

Общеввропейские интеграционные процессы: быть или не быть?

*Дискуссионный
материал*

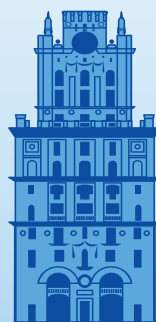
*Евгений Прейгерман
Роза Турарбекова
Елена Коростелева
Кристиан Блют*



Minsk
Dialogue

Мінскі
дыялог

Минский
диалог



Минск, 2016

Оглавление

Об авторах.....	4
<i>Евгений Прейгерман</i> Введение. Общеевропейские интеграционные процессы: нормативная необходимость	5
<i>Роза Турарбекова</i> Вызовы регионального конструирования в Евразии.....	10
<i>Кристиан Блют</i> Как снизить напряженность в отношениях между Россией и ЕС и выстроить отношения сотрудничества.....	15
<i>Елена Коростелева</i> ЕС и Евразийский экономический союз: использовать возможность?.....	23
Выводы.....	29

Кристиан Блют

Руководитель проектов Фонда Бертельсманна (Германия).

Елена Коростелева

Профессор международной политики Университета Кента; Директор Центра глобальной Европы; Профессорский сотрудник Dahrendorf Форум Лондонской школы экономики (Великобритания).

Евгений Прейгерман

Руководитель экспертной инициативы «Минский диалог», председатель Совета ОО «Дискуссионно-аналитическое сообщество «Либеральный клуб» (Беларусь). Докторант Уорикского университета (Великобритания).

Роза Турарбекова

Доцент, Белорусский государственный университет (Беларусь).

Введение

Общеввропейские интеграционные процессы: нормативная необходимость

5

*Евгений
Прейгерман*

Евгений Прейгерман

В последние годы не только официальные, но даже и экспертные дискуссии об общеевропейских интеграционных процессах отягощены геополитическим противостоянием и отсутствием нормального политического диалога между Россией и ЕС. Это неизбежно сказывается и на отношениях (вернее, их отсутствии) между продвигаемыми Москвой и Брюсселем регионообразующими проектами: Евразийским экономическим союзом и «Восточным партнерством» (и в более широком смысле – Европейской политикой соседства ЕС).

Несмотря на это, практическая необходимость развивать кооперационные связи и искать пути усиления интеграционных и межинтеграционных эффектов в интересах простых людей, бизнеса и правительств сохраняет актуальность тематики. Поэтому сегодня главная задача заключается в том, чтобы выйти за рамки геополитически перегруженного дискурса и сфокусироваться на практических вызовах и возможностях в контексте общеевропейских интеграционных процессов.

Идея этого дискуссионного материала в том, чтобы способствовать интеллектуальному движению в этом направлении: поддержать усилия тех экспертов, которые пытаются концентрироваться не на вопросе «почему прогресс невозможен?», а на куда более сложном вопросе «как сделать хотя бы минимальный прогресс возможным?».

Разумеется, что и здесь анализ должен начинаться с контекста, с рамочных условий и общей атмосферы в отношениях России и Запада. А они крайне неблагоприятны для дискуссий

о возможностях взаимодействия по линии ЕС-ЕАЭС. Отсутствие политической воли с обеих сторон априори ставит под сомнение любые экспертные наработки. Тем не менее, авторы этого материала исходят из понимания нормативной необходимости общеевропейских интеграционных процессов. На наш взгляд, в условиях отсутствующей политической воли особенно значимую роль может и должна играть неправительственная экспертная инициатива.

Большая Европа и особенности прогнозирования

Идея «Большой Европы от Лиссабона до Владивостока» высказывается достаточно давно и на разных уровнях. Тональность высказываний различается в зависимости от общего состояния политического диалога между Россией и Западом. При этом отсутствие близкого горизонта у темы построения Большой Европы необходимо принять за данность. Хотя важно понимать и особенность ориентированного в будущее анализа.

Большинство прогнозов строятся на том, что просто экстраполируют тенденции сегодняшнего дня на будущее. В реальности переход от настоящего к будущему чаще всего так и происходит. Однако методологическая проблема заключается в том, что сложно предугадать, в каком случае перед наступлением прогнозируемого будущего может произойти слом сегодняшних тенденций. Где и когда в ход истории вмешаются так называемые «черные лебеди» – переломные события, которые невозможно предвидеть в момент прогнозирования. Или «пятнистые лебеди» – события, которые становятся сюрпризами из-за невнимательности либо идеологической зашоренности аналитиков.

Учитывая повысившийся в последние годы уровень непредсказуемости и в объединенной Европе, и на постсоветском пространстве, и в мире в целом, неожиданности можно ожидать и в различных аспектах отношений между ЕС и ЕАЭС. И сказаться на перспективах «интеграции интеграций» они могут совершенно по-разному.

Сдерживание в мультиполярном мире и экономические перспективы

7

*Евгений
Прейгерман*

Особенно на фоне продолжающегося роста плюрализма в международных отношениях. Речь не только об амбициях региональных центров силы занять более влиятельное место в многополярном мире или даже замкнуть на себе сферы интересов и создать региональные порядки, но и о все более разнообразных и сложных для анализа негосударственных акторах.

В ситуации активной международной игры большого количества акторов со своей внутренней и внешней повесткой классическое межблоковое противостояние не имеет понятного рационального смысла. Прямолинейное выстраивание политических, экономических и идеологических «баррикад» между интеграционными объединениями элементарно невозможно.

Противостояние по линии Россия – Запад не может дать ни одной стороне стратегических преимуществ. Сдерживание России, к которому призывают многие голоса на Западе, практически нереализуемо в условиях мультиполярного мира. В лучшем случае попытки сдерживания будут приводить к разного рода гибридным отношениям с элементами несистемного сотрудничества и конфликта. В худшем – к непредсказуемым эффектам «дилеммы безопасности» и действиям «на грани», как в контексте локальных кризисов, так и на уровне глобального противостояния.

При этом экономические субъекты, как легальные, так и теневые, будут постоянно искать лазейки в политических ограничениях на сотрудничество. И в ЕС, и в ЕАЭС это будет подрывать политическую целостность и легитимность наднациональных решений, обострять другие интеграционные противоречия. Тем более что сама перспектива активного экономического сотрудничества и, в частности, свободной торговли, между ЕС и ЕАЭС является мощным аргументом в пользу общеевропейской интеграции. Немногочисленные модельные расчеты возможных последствий от создания зоны свободной торговли между ЕС и ЕАЭС показывают (с некоторыми оговорками)

разнообразные преимущества для государств, компаний и отдельных граждан. Например, в материале Кристиана Блюта приведены данные свежего исследования, которое демонстрирует потенциальные выгоды соглашения о зоне свободной торговли в категориях странового экспорта и доходов на душу населения.

Еще более интересно аргумент о выгодности сотрудничества между ЕС и ЕАЭС выглядит в геоэкономическом контексте. Китайский проект «Экономического пояса Шелкового пути», в случае его масштабного запуска, может быстро переместить фокус экспертных и политических дискуссий с проблемы отсутствия политической воли на необходимость быстрой синхронизации стандартов, внедрения механизмов взаимного признания и адаптации лучших регуляторных практик для повышения общеевропейской конкурентоспособности, а также логистической и инвестиционной привлекательности. В противном случае, как в своем материале пишет Роза Турарбекова, под влиянием уже конкуренции мегапроектов Китая и США велика вероятность «разрыва Евразии на конкурирующие группы более высокого порядка».

Малые «серединные» страны и форматы сотрудничества

Фактор, который традиционно выпадает из анализа отношений Запада и России и, по аналогии, ЕС и ЕАЭС, это интересы и объективные ограничения малых стран в рамках интеграционных и межинтеграционных процессов. При этом «серединные» страны наиболее чувствительны и уязвимы перед вызовами конфликтных отношений между Москвой и Брюсселем. Чем ближе геополитическое напряжение к градусу кипения, тем сложнее этим странам балансировать между большими интеграционными блоками.

В своем материале Елена Коростелева показывает это на примере Беларуси и сквозь призму общественного мнения. А Роза Турарбекова – говоря о важности вертикальных и горизонтальных контактов по линии ЕС-ЕАЭС. Развивая их тезисы, можно сказать, что единственный способ укрепить

независимость малых «серединных» стран – это удержать ситуацию от сползания к масштабной геополитической конфронтации и при этом искать институциональные формы прямого вовлечения «серединных» стран в переговорный процесс между ЕС и ЕАЭС.

В рамках такого переговорного процесса (как на правительственном, так и на экспертном уровнях) и следует искать реалистичные форматы общеевропейского сотрудничества. Вариантов развития отношений ЕС и ЕАЭС значительно больше, чем только полноценная «интеграция интеграций» или ее полное отсутствие. Реальность чаще всего находит себя где-то между этими крайними координатами, что отражает многогранность международных отношений, а также прагматичный интерес их акторов.¹

Часто неожиданно успешные формы кооперации зарождаются и реализуются не на высоком политическом уровне, а локально, в формате трансграничного сотрудничества. Это особенно важно для будущего отношений ЕС и ЕАЭС. Как показывают исследования сотрудничества России и ЕС до обострения их взаимных противоречий, наиболее продуктивная кооперация между ними получалась на самом низком местном уровне.² При этом, чтобы дать шанс локальным инициативам, также важно наличие переговорного процесса, снижающего конфликтность на общеполитическом уровне и задающего рамки возможного.

¹ Van der Togt, T., Montesano, F. S., Kozak, I. (2015) 'From Competition to Compatibility. Striking a Eurasian Balance in EU-Russia Relations', Clingendael Report. The Hague.

² Romanova, T. (2011) The Level-of-Analysis Problem in the Past, Present and Future of EU-Russia Relations, CEURUS EU-Russia Paper No. 2 (Tartu, CEURUS).

Вызовы регионального конструирования в Евразии

Роза Тураббекова

Наблюдающийся в последнее десятилетие (с 2007-2008 годов) подъем конфликтных отношений в Евразии стал следствием разочарования ожиданий в дальнейшем росте международного сотрудничества. Региональные инициативы «Восточное партнерство», «Один Пояс – Один Путь» и ЕАЭС были и продолжают оставаться конкурентными проектами. Помимо растущей экономической конкуренции существует и проблема военно-политической конкуренции. Эта проблема обострилась в последние несколько лет. Результатом является накладывание интересов, обозначаемых в рамках soft-power, на интересы hard-power.

Рост конкуренции «мягкой» и «твердой» силы

Несомненно, ключевым игроком Евразии является Россия. Поэтому анализ всех региональных отношений сосредоточен на стратегических и тактических планах российского правительства.

До 2007-2008 годов политическая элита России имела ряд ожиданий относительно растущего экономического потенциала страны и возможностей влиять на европейскую экономику посредством «энергетической дипломатии». Однако последующий экономический кризис обесценил только формирующийся капитал России как энергетической сверхдержавы. В активе осталась модернизация вооруженных сил и, соответственно, hard-power. Первая попытка «конвертации» военно-политического капитала в иные виды капиталов произошла в 2008 году в Грузии.

Тем временем активность различных региональных и глобальных игроков стала резко возрастать. На евразийском региональном уровне это активизация Китая

в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Провозглашенная Пекином в 2007 году политика «мягкой силы» в Центральной Азии стала реализовываться в ускоренном темпе в 2008-2009 годах. Это стало вызывать обеспокоенность российского экспертного и политического сообществ по поводу утраты паритетного начала в ШОС и фактического превращения организации в инструмент политики Пекина в Центральной Азии.

Еще одним фактором осложнения ситуации на постсоветском пространстве стали грузино-югоосетинская и российско-грузинская военные кампании лета 2008 года. Поддержка непризнанных образований вызвала напряженность в отношениях России со странами Запада и поставила в сложное положение союзников Москвы – Беларусь и Казахстан, которые не признали сепаратистские образования на Южном Кавказе.

Самым болезненным вызовом для евразийских интеграционных проектов в рамках российской внешней политики стала программа «Восточного партнерства», анонсированная в мае 2009 года. В сложившемся геополитическом и геоэкономическом контексте программа была воспринята как противоречащая российским интересам.

Началась острая конкуренция за страны, входящие в целевой регион. В 2009-2011 годах были интенсифицированы контакты России с Беларусью, Казахстаном и Украиной с целью создания более тесного союза. Таким образом была предложена идея Евразийского экономического союза (ЕАЭС), которая в 2013 году получила в качестве конкурента уже проект «Один Пояс – Один Путь».

Геополитическое и геоэкономическое конструирование

Второй опорой регионального конструирования России стала Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Хронологически период активизации геоэкономического конструирования ЕАЭС совпадает с третьим этапом развития ОДКБ, когда в рамках организации

были предприняты конкретные шаги по выстраиванию военной инфраструктуры. Особенно насыщенными стали 2009-2011 годы, когда состоялось подписание ряда важных документов: Соглашения о Коллективных силах оперативного реагирования ОДКБ (2009 год), Соглашения о статусе формирований сил и средств систем коллективной безопасности ОДКБ (2010 год), Протокола о размещении объектов военной инфраструктуры на территориях государств-членов ОДКБ (2011 год).

Конвертация военно-политического капитала в иные виды капиталов получает новый импульс в 2012-2014 годах – переходный период миссии НАТО в Афганистане. Именно ОДКБ позиционируется в это время в качестве основного донора региональной безопасности в Центральной Азии. Попытка представить на этом месте ШОС в целом провалилась. Об этом свидетельствует проект Пекина по созданию новой региональной группировки КНР – Пакистан – Таджикистан – Афганистан.

В Центральной Азии вопрос совмещения, а не конвертации капиталов обусловлен серьезным набором вызовов в сфере региональной безопасности. Один из них связан с объективной угрозой радикального исламизма, напрямую воздействующей на внутреннюю и внешнюю политику государств. Из пяти стран региона две – Кыргызстан и Казахстан – уже являются членами ЕАЭС и ОДКБ. Обсуждается вопрос о вступлении в ЕАЭС Таджикистана, который уже является членом ОДКБ.

Анализ международных отношений в Евразии представляется неполным без оценки последствий «Арабской весны» 2011 года. Одним из самых тяжелых результатов революционных событий явилось множество военно-политических кризисов, которые фактически ставят все страны региона на грань большой региональной войны. В частности, сирийский военно-политический кризис трансформировался вначале из внутреннего в региональный, а затем и в глобальный конфликт. Создавая дополнительно негативный фон для взаимоотношений его косвенных участников и напрямую способствуя конфронтации между Россией и США.

Конвертация капиталов и «интеграция интеграций»

13

Роза
Тураббекова

Таким образом, Россия, совмещая свои капиталы военно-политического и экономического характера, нацеливается на консолидацию постсоветского пространства, где стержнем и главным игроком будет Москва. При этом экономический капитал даже в рамках СНГ имеет ограничения в связи с кризисными явлениями в российской экономике, которые усугубляются. Соответственно, возникает все большая опора на военно-политический капитал. При этом российское руководство продолжает воспринимать свои действия исключительно как ответные. Почему?

Во-первых, шок от «цветных революций» (2003-2005 годов) был трансформирован в определенный набор аргументов в защиту статус-кво. Во-вторых, несмотря на очевидные сверхдоходы от экспорта минеральных ресурсов и желание стать монополистом на европейском рынке, внутренняя модернизация в России начиналась медленно и имела множество вызовов от неформальных институтов и узкогрупповых интересов. В-третьих, рост благополучия был прерван финансовым и экономическим кризисом 2008-2009 годов.

Наконец, переговоры России о вступлении в ВТО были фактически обесценены новыми мегарегиональными проектами США и Китая. Проблема здесь в том, что мегарегиональные проекты Пекина и Вашингтона являются формами непрямого столкновения глобальных интересов на евразийском континенте в рамках soft-power. С этой точки зрения, идея «интеграции интеграций» представляется возможным механизмом для направления межинтеграционных отношений в максимально конструктивное и созидательное русло.

При этом главной проблемой остается игра в конвертацию капиталов. Если не будет осмыслена и обозначена идея сопряжения европейского и евразийского интеграционных проектов, то разрыв Евразии на конкурирующие группы более высокого порядка неизбежен.

В то же время, для преодоления проблемы восприятия ЕС и Россией друг друга необходимы еще несколько условий. В частности, всем сторонам следует переосмыслить программу «Восточное партнерство» как все-таки конкурирующий регионообразующий проект. Аигрувконвертацию российской элиты – как просто отталкивающую ЕС (своего естественного геополитического партнера) внешнеполитическую линию.

Одним из инструментов преодоления взаимного негативного восприятия могут стать площадки для обмена мнениями, оценками, экспертизами и, в конечном итоге, для переговоров в рамках ЕАЭС–ЕС. Форматы этих площадок должны носить как многосторонний, так и двусторонний характер. Комбинация многосторонних форумов также может быть различной. Важнейшей характеристикой таких форматов должно стать укрепление не только связей между головными офисами организаций, но и горизонтальные связи между различными странами ЕС и ЕАЭС. Таким образом, сотрудничество будет усилено за счет более устойчивой основы институционального характера.

Как снизить напряженность в отношениях между Россией и ЕС и выстроить отношения сотрудничества

15
Кристиан
Блют

Кристиан Блют

Никогда с момента окончания холодной войны уровень напряженности в отношениях между Россией и ЕС не был таким высоким. Однако ни одна из сторон не выигрывает от усиления конфронтации. При этом увеличение объемов торговли между ЕС и ЕАЭС имеет не только большой экономический потенциал, но также может помочь и в создании более стабильной и мирной обстановки.

В ходе июльской встречи 2016 года главы правительств ЕС подтвердили санкции против России, введенные после аннексии Крыма. Тем не менее, тон некоторых политиков меняется. Например, Ангела Меркель и Маттео Ренци заявили о своей готовности не только отменить санкции, но и перейти к более тесному экономическому сотрудничеству с Россией и другими странами евразийского интеграционного проекта. Необходимым условием для этого является реализация договоренностей минского мирного процесса, направленного на деэскалацию конфликта между Украиной и пророссийскими мятежниками. Россия играет решающую роль в этом процессе, и перспектива увеличения объемов торговли с ЕС может быть воспринята в качестве дополнительного стимула более активно использовать эту роль.

После того, как это будет достигнуто, появится смысл перевести отношения между Россией, ее евразийскими соседями и ЕС на новую основу. Текущий конфронтационный климат не несет преимуществ ни России, ни ЕС. Известный эксперт по безопасности и руководитель Мюнхенской конференции по безопасности Вольфганг Ишингер опасается, что дальнейшая демонстрация силы может вызвать настоящую военную конфронтацию. Он утверждает, что одна лишь стратегия сдерживания России не является достаточной, требуется второй этап деэскалации и восстановления сотрудничества.

Политическое обоснование нового торгового сотрудничества

Новые торговые отношения могут сыграть именно эту роль. В прошлом, торговая политика разрабатывалась в русле конфронтации, что приводило к росту напряженности. Целью новой торговой политики должно стать преодоление разногласий, а не их усиление.

В последние годы ЕС использовал зоны свободной торговли в рамках своей Европейской политики добрососедства (ЕПД), направленной на создание дружественных отношений со странами-соседями. Несмотря на то, что эта политика не была направлена против России, Россия чувствовала себя изолированной от политики соседства и опасалась потерять свою долю рынка в тех странах, с которыми она традиционно имела прочные торговые связи. Реакция России включала в себя два шага. Первый шаг предусматривал создание Евразийского экономического союза с некоторыми из стран-партнеров. То есть зоны свободной торговли, целью которой также была высокая степень гармонизации в ключевых экономических областях. В настоящее время членами этого образования являются Россия, Армения, Беларусь, Казахстан и Кыргызстан.

Вторым шагом предусматривалось образование зоны свободной торговли между Евразийским экономическим союзом и ЕС. Президент Путин впервые высказал эту мысль в 2001 году, высказав предложение о создании зоны свободной торговли от Лиссабона до Владивостока. Тем не менее, не было предпринято никаких конкретных шагов, чтобы запустить такую зону свободной торговли в движение.

Наоборот, два разных торговых блока начали конфликтовать, поскольку членство в ЕАЭС и соглашение о свободной торговле с ЕС стали взаимоисключающими вещами. Самым крупным стал конфликт между Россией и Украиной, который разразился, когда Виктор Янукович решил не подписывать Соглашение об ассоциации с ЕС. Это вызвало возмущение общественности и свержение власти в Украине. В конечном итоге это привело к конфликту и срыву торговых отношений между ЕС и Россией, а также к введению экономических санкций.

Кроме того, и Армения завершила переговоры с ЕС по поводу соглашения о свободной торговле, но решила не выполнять его, чтобы сохранить хорошие отношения с Россией.

Торговля выгодна не только экономически. Как показали исследователи в области международных отношений, такие как Мэтью Джексон из Стэнфордского университета, увеличение объема торговли помогает предотвратить эскалацию конфликтов. Это происходит по нескольким причинам. Во-первых, она объединяет людей, способствуя тем самым культурному обмену и лучшему взаимопониманию. Во-вторых, торговля создает прочные экономические препятствия против разрушения торговых связей. Эти положительные эффекты должны быть использованы для замены конфронтации сотрудничеством.

Исчезновение соперничества между ЕАЭС и ЕПД могло бы способствовать деэскалации напряженности. России не нужно будет бояться оказаться на обочине, так как она будет иметь такой же доступ к рынку, как и сейчас – а в будущем объем ее доступа на рынок ЕС будет только увеличиваться. Такое положение дел было бы также чрезвычайно выгодным для стран-соседей России, особенно Беларуси и Армении, которые в силу своего географического положения получают наибольшую выгоду от членства в обоих торговых блоках. Никто ничего не потеряет из-за существования зоны свободной торговли от Лиссабона до Владивостока. Экономические успехи будут еще большими, если и другие постсоветские страны, находящиеся за пределами Евразийского экономического союза, включатся в этот процесс.

Экономические выгоды зоны свободной торговли ЕС-ЕАЭС

Как показывает исследование, которое группа ученых из GED (Global Economic Dynamics) заказала у IFO Institut¹, ожидаемый потенциал роста вследствие создания зоны

¹ Bertelsmann Stiftung (2016) 'Free Trade from Lisbon to Vladivostok – a tool for peace and prosperity: The Effects of FTA between the EU and the Eurasian Region', focus paper. Berlin and Brussels.

свободной торговли между ЕАЭС и ЕС представляется значительным.

В случае заключения углубленного соглашения объем экспорта России в ЕС вырастет приблизительно на 32% по сравнению с 2011 годом, объем экспорта Армении – более чем на 80%, объемы экспорта Беларуси и Кыргызстана вырастут вдвое. ЕС также получит выгоду: общий объем экспорта в страны ЕАЭС увеличится приблизительно на 60%, наибольший потенциал роста ожидается для Словакии, Финляндии и Польши. Объем экспорта Германии вырастет приблизительно на 59%. Если в потенциальную зону свободной торговли войдут не только страны ЕАЭС, но и некоторые другие страны, ранее входившие в сферу влияния СССР, положительный эффект будет еще больше. Более подробно показатели для всех стран представлены в таблицах 1 и 2.

В показателях дохода на душу населения заключение углубленного торгового соглашения приведет к росту реального годового дохода в России на 3,1%, или на 34 млрд евро. Рост дохода в Беларуси будет даже более значительным и составит 4,9%; показатели роста в других странах ЕАЭС также будут положительными и значительными. Если в рамки торгового соглашения не будут включены другие страны СНГ, соглашение о торговле между ЕАЭС и ЕС будет иметь для них некоторые негативные последствия, вызванные влиянием эффектов отвлечения торговли. В Европе больше всего преимуществ получают прибалтийские страны: рост доходов на душу населения составит от 1,2 до 1,8 процентов, что соответствует 200 евро на человека. Уровень реального дохода в ЕС в целом вырастет приблизительно на 30 млрд евро. В сравнении с другими европейскими странами, в Германии эффект роста будет довольно средним, но все же составит до 90-110 евро на человека. Даже заключение облегченной версии соглашения даст значительный положительный результат.

Таблица 1. Развитие экспортных операций в рамках ЗСТ ЕС-ЕАЭС

	Общий объем экспорта	Экспорт в страны ЕС-28/ бывшие страны СССР		Развитие экспортных операций в рамках ЗСТ ЕС-ЕАЭС в млн €	
	в млн €	в млн €	в %	общий объем экспорта, в %	экспорт в страны ЕС-28/ бывшие страны СССР, в %
Бывшие страны СССР					
Россия	410 730	223 332	54,00	19,00	32,00
Молдова	1 941	1 020	53,00	-2,00	2,00
Азербайджан	26 563	12 622	48,00	0,00	-6,00
Армения	1 475	657	45,00	34,00	81,00
Казахстан	59 821	25 861	43,00	10,00	18,00
Беларусь	19 152	7 321	38,00	46,00	109,00
Грузия	2 527	946	37,00	-1,00	1,00
Украина	60 028	17 225	29,00	-3,00	2,00
Кыргызстан	2 068	352	17,00	20,00	100,00
Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан	23 357	3 967	17,00	-1,00	1,00
ЕС-28					
Литва	18 586	3 313	18,00	10,00	82,00
Кипр	9 320	1 401	15,00	6,00	43,00
Латвия	9 688	1 163	12,00	10,00	79,00
Эстония	12 696	1 362	11,00	10,00	81,00
Финляндия	70 053	6 903	10,00	6,00	78,00
Польша	140 875	12 136	9,00	5,00	69,00
Болгария	24 474	1 528	6,00	2,00	42,00
Румыния	50 152	2 940	6,00	2,00	30,00
Венгрия	84 409	4 781	6,00	3,00	55,00
Чешская Республика	115 829	6 135	5,00	3,00	60,00
Словения	24 228	1 268	5,00	2,00	45,00
Словакия	57 168	2 686	5,00	5,00	131,00
Германия	1 120 817	51 937	5,00	2,00	59,00
Италия	441 237	17 086	4,00	2,00	67,00
Греция	56 022	2 063	4,00	5,00	61,00
Австрия	149 937	5 064	3,00	1,00	49,00
Хорватия	21 830	663	3,00	1,00	54,00
Швеция	165 894	4 999	3,00	1,00	58,00
Велико-британия	486 034	14 189	3,00	1,00	59,00
Франция	524 116	15 113	3,00	2,00	64,00
Дания	113 240	3 160	3,00	2,00	57,00
Нидерланды	289 084	7 412	3,00	2,00	72,00

Окончание таблицы 1

	Общий объем экспорта	Экспорт в страны ЕС-28/ бывшие страны СССР		Развитие экспортных операций в рамках ЗСТ ЕС-ЕАЭС в млн €	
	в млн €	в млн €	в %	общий объем экспорта, в %	экспорт в страны ЕС-28/ бывшие страны СССР, в %
Испания	297 450	7 003	2,00	1,00	65,00
Мальта	5 979	135	2,00	1,00	31,00
Бельгия	292 423	5 893	2,00	1,00	70,00
Люксембург	54 919	935	2,00	1,00	34,00
Ирландия	174 019	2 258	1,00	0,00	61,00
Португалия	58 682	640	1,00	0,00	56,00
ЕС-28	4 869 160	184 167	4,00	2,00	63,00

Таблица 2. Показатели благосостояния ЗСТ ЕС-ЕАЭС для различных сценариев – изменение ВВП (в год)

	отмена пошлин				отмена пошлин и слабое сокращение нетарифных барьеров				отмена пошлин и глубокое сокращение нетарифных барьеров			
	только промышленные отрасли		все отрасли		только промышленные отрасли		все отрасли		только промышленные отрасли		все отрасли	
	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека
Страны, входившие в сферу влияния бывшего СССР												
Беларусь	0,00	1,6	0,10	6,0	2,00	117,2	2,60	151,3	4,00	234,9	4,90	289,4
Россия	0,20	18,9	0,40	28,7	1,10	86,8	1,60	122,4	2,30	173,0	3,10	234,5
Армения	0,00	0,2	0,00	-0,4	0,70	22,2	1,10	33,8	1,60	50,6	2,30	74,7
Кыргызстан	0,10	0,7	0,20	2,2	0,60	6,1	0,80	8,8	1,70	17,8	2,30	25,0
Казахстан	-0,10	-9,9	-0,10	-9,9	0,50	49,6	0,70	69,4	1,20	120,8	1,70	165,1
Молдова	0,00	0,7	0,00	0,8	0,00	0,6	0,00	0,3	0,10	1,3	0,10	1,2
Грузия	0,00	0,8	0,00	1,1	0,00	0,7	0,00	1,1	0,00	1,2	0,10	2,0
Азербайджан	-0,10	-4,3	-0,10	-6,2	0,10	3,4	0,00	2,0	0,10	6,4	0,00	2,9
Таджикистан	-0,10	-0,8	-0,10	-0,9	-0,10	-0,7	-0,10	-0,8	-0,10	-0,7	-0,10	-1,0
Туркменистан	-0,10	-6,2	-0,10	-7,4	-0,10	-5,5	-0,10	-6,7	-0,10	-5,9	-0,10	-8,1
Узбекистан	-0,10	-1,8	-0,10	-2,1	-0,10	-1,6	-0,10	-1,9	-0,10	-1,7	-0,10	-2,3
Украина	0,00	-0,8	0,00	-0,9	-0,10	-2,2	-0,10	-2,3	-0,20	-3,1	-0,20	-3,3
Босния и Герцеговина	0,00	-0,1	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-0,2	0,00	-0,1	0,00	-0,1
Македония	0,00	-0,1	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-0,2	0,00	-0,2	0,00	-0,1

	отмена пошлин				отмена пошлин и слабое сокращение нетарифных барьеров				отмена пошлин и глубокое сокращение нетарифных барьеров			
	только промышленные отрасли		все отрасли		только промышленные отрасли		все отрасли		только промышленные отрасли		все отрасли	
	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека	в %	€ на человека
Черногория	0,00	-0,2	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-0,2	0,00	-0,2	0,00	-0,1
Сербия	0,00	-0,1	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-0,2	0,00	-0,2	0,00	-0,1
Албания	0,00	-0,4	0,00	-0,6	0,00	-0,3	0,00	-0,6	0,00	-0,1	0,00	-0,4
ЕС-28												
Латвия	0,10	11,1	0,20	24,6	0,80	95,7	1,00	121,3	1,50	179,4	1,80	220,3
Литва	0,20	29,1	0,30	38,5	0,60	83,2	0,90	118,1	1,20	155,0	1,60	206,3
Эстония	0,10	12,1	0,20	23,6	0,60	94,2	0,70	112,6	1,10	169,0	1,20	187,2
Кипр	0,00	-1,2	0,00	-1,3	0,40	69,2	0,60	108,6	0,50	97,0	1,00	199,9
Словакия	0,30	48,9	0,40	51,0	0,50	69,1	0,50	71,2	0,70	101,3	0,70	105,8
Венгрия	0,20	18,8	0,20	23,1	0,40	38,6	0,40	42,7	0,50	52,6	0,50	59,1
Финляндия	0,10	37,2	0,10	35,2	0,30	108,4	0,30	124,0	0,50	182,2	0,50	197,6
Чешская Республика	0,20	24,6	0,20	27,0	0,30	45,7	0,30	50,1	0,50	71,4	0,50	79,9
Греция	0,00	3,2	0,00	4,6	0,30	54,8	0,40	61,3	0,30	52,6	0,40	66,8
Польша	0,10	10,8	0,10	13,3	0,20	25,6	0,30	30,1	0,30	39,5	0,40	47,4
Болгария	0,10	3,5	0,10	4,5	0,20	10,5	0,20	13,8	0,30	16,2	0,40	22,3
Словения	0,10	17,2	0,10	20,1	0,20	43,8	0,30	47,0	0,30	59,4	0,40	65,6
Ирландия	0,10	25,3	0,10	37,0	0,10	47,2	0,20	78,8	0,10	61,6	0,30	122,5
Бельгия	0,00	11,6	0,00	15,3	0,10	50,6	0,20	63,2	0,20	79,4	0,30	101,3
Нидерланды	0,00	12,5	0,10	22,2	0,10	52,2	0,20	66,6	0,20	90,2	0,30	111
Мальта	0,00	4,7	0,00	4,6	0,20	33,7	0,20	38,7	0,20	39,6	0,30	50,8
Дания	0,00	-2,4	0,00	2,8	0,10	42,8	0,10	50,1	0,20	100,8	0,30	116,7
Германия	0,10	24,4	0,10	27,7	0,10	52,8	0,20	58,9	0,20	80,3	0,20	90,8
Италия	0,00	8,8	0,00	12,5	0,10	27,1	0,10	31,9	0,20	43,6	0,20	51,3
Румыния	0,00	1,1	0,00	1,2	0,10	6,5	0,10	6,4	0,20	12,7	0,20	13,4
Швеция	0,00	16,5	0,00	17,7	0,10	35,3	0,10	41,6	0,10	59,4	0,20	73,6
Австрия	0,00	11,0	0,00	14,1	0,10	28,4	0,10	39,0	0,10	46,0	0,20	65,3
Хорватия	0,00	2,4	0,00	3,8	0,10	6,3	0,10	8,8	0,10	10,0	0,10	15,3
Испания	0,00	3,1	0,00	5,2	0,10	13,5	0,10	19,2	0,10	21,5	0,10	29,7
Франция	0,00	6,6	0,00	9,5	0,10	24,8	0,10	27,3	0,10	32,2	0,10	38,4
Велико-британия	0,00	2,6	0,00	2,1	0,00	16,8	0,10	21,8	0,10	29,6	0,10	38,9
Люксембург	0,00	5,7	0,00	7,5	0,00	30,6	0,10	51,0	0,00	41,8	0,10	87,2
Португалия	0,00	2,0	0,00	2,3	0,00	4,8	0,00	7,4	0,10	9,3	0,10	11,9

Таким образом, зона свободной торговли между ЕС и ЕАЭС имеет значительный потенциал. Ее наличие поможет преодолеть разногласия прошлого и одна лишь перспектива ее существования может обеспечить рычаги по мирному урегулированию ситуации в Украине. Внедрение зоны торговли приведет к значительному росту экспорта с обеих сторон, в результате чего благосостояние населения, особенно стран ЕАЭС, значительно улучшится. Кроме того, и ЕС получит экономическую выгоду, особенно страны Центральной и Восточной Европы. Самым главным, однако, является дополнительная стабильность и де-эскалация напряженности, которые принесет такое экономическое сотрудничество. Зона свободной торговли ЕС-ЕАЭС действительно станет инструментом на пути к дальнейшему миру и процветанию.

ЕС и Евразийский экономический союз: использовать возможность?

23

Елена
Коростелева

Елена Коростелева

Геополитика снова на повестке дня, что проявляется не только в политических нарративах и военных действиях в Украине, но и в изменении общественного восприятия на постсоветском пространстве. Конфликт на востоке Украины не только изменил внутреннюю и региональную конфигурацию сил, он также привел в тупик конкурентную политику ЕС и России в странах их общего соседства. Этот тупик обусловлен заявленной несовместимостью торговых режимов и усугублен отсутствием политического диалога между двумя центрами геополитического притяжения. В то время как для ЕС «управление отношениями с Россией представляет собой ключевой стратегический вызов»¹, для стран региона оно становится источником растущего беспокойства и глубоко укоренившейся незащищенности. Беларусь является одним из таких примеров. Привыкнув балансировать и торговаться с двумя большими соседями, она также начинает ощущать влияние увеличивающегося разрыва в межрегиональном статус-кво.

Общественность беспокоят дилеммы безопасности, с которыми сталкиваются правительства

Исследование² 2016³ года показало следующие изменения в общественных настроениях в Беларуси:

¹ European External Action Service (2016). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: a global strategy for the EU's Foreign and Security Policy* available at https://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

² В рамках опроса было изучено отношение белорусских респондентов к Европейскому союзу (ЕС) и Евразийскому таможенному/экономическому союзу (ЕТС/ЕАЭС). Он был заказан Офисом за демократическую Беларусь (ODB) и организацией Global Europe Centre /Jean Monnet Chair. Полученные результаты принадлежат Университету Кента (Великобритания).

³ Korosteleva, E. (2016) 'Belarus between the EU and the EEU: a National Values Survey', *Global Europe Centre survey brief*, available at <http://www.kent.ac.uk/politics/gec/research/index.html>.

- В то время как отношение к ЕС как к стратегическому партнеру страны неуклонно возрастает, это восприятие находится под угрозой конкуренции и теперь, видимо, конфликтных политических нарративов, исходящих от крупных игроков. Если в 2013 году⁴ почти 40% полагали, что сотрудничество между ЕС и Россией является не только полезным, но и возможным и целесообразным, к 2016 году эта цифра уменьшилась в два раза (18%). Большинство в 51% считает, что партнерство с Россией и ЕАЭС будет более безопасным выбором в период кризиса и неопределенности (рост на 14% по сравнению с 2013 годом). Ему противостоят только 11% тех, кто предпочел бы расширение партнерства с ЕС. Только треть считает, что многовекторная политика – золотое правило президентства Лукашенко – теперь вообще реализуема. **Общественным мнением начинает овладевать острое и едкое ощущение соперничества, граничащее с несовместимостью между ЕС и ЕАЭС.** Оно все более разделяется по вопросу перспективы сотрудничества и диалога с обеими сторонами, что еще сильнее осложняет реализацию традиционного белорусского балансирования.
- Кроме того, присутствует также **очевидное восприятие дублирования компетенций ЕС и ЕАЭС.** Если раньше было сильное чувство дифференциации и взаимодополняемости между двумя большими соседями, с конца 2013 года связка ЕС и ЕАЭС стала рассматриваться как все более несовместимая. Как показало наше исследование 2013 года, основные компетенции ЕС рассматривались как «ноу-хау» в экономическом развитии, торговле, демократии и эффективном госуправлении; компетенции же ЕАЭС/ЕТС считались дополняющими и потенциально успешными, в первую очередь, в вопросах торговли, туризма, энергетики и трудоустройства. Таким образом, сотрудничество с обоими игроками рассматривалось как экономически эффективное и необходимое для выживания белорусской экономики. Исследование 2016 года, однако, показало,

⁴ Korosteleva, E. (2013) 'Belarus and Eastern Partnership: a National Values Survey'. *Global Europe Centre survey brief*, available at <http://www.kent.ac.uk/politics/gec/research/index.html>.

что оба крупных игрока теперь воспринимаются как игроки одинаково способные (и потому конкурирующие) предоставлять те же преимущества для экономических реформ и торговли. ЕАЭС, однако, отдается почти в три раза большее предпочтение, чем ЕС (65% и 23%), и почти в два раза большее в плане экономического развития (56% и 33%). Эти различные и теперь уже почти бинарные ассоциации по отношению к ЕС и ЕАЭС имеют серьезные последствия, особенно для реализации политики ЕС и устойчивого диалога со страной на стратегическом уровне. **ЕС и ЕАЭС больше не рассматриваются в качестве взаимодополняющих проектов, они все чаще воспринимаются как пересекающиеся и дихотомичные** – тенденция, которая стала наблюдаться уже в 2013 году.

В свете все еще сильного прагматического интереса, недавно пересмотренной Европейской политике соседства (ЕПС) необходимо тщательно откалибровать формат своей практической реализации. Важно получить больше взаимодействия со страной по отраслевым направлениям (особенно по тем, которые касаются здоровья, продуктов питания, пенсий и занятости) и оставаться особенно эффективной с точки зрения практических мер и инструментов, чтобы помочь восстановить чувство взаимной дополняемости и совместимости в сотрудничестве связи ЕС-Беларусь-ЕАЭС.

Как сделать подход ЕС более совместимым?

Необходимы срочные меры для предотвращения растущего разлада в общественном восприятии и политических нарративах по перспективам сотрудничества между ЕС и ЕАЭС/Россией. Существующая «несовместимость» выбора между двумя торговыми блоками вызывает значительный дисбаланс безопасности, что может негативно повлиять на внутренний статус-кво в Беларуси и, как свидетельствует опыт Украины, на ситуацию в конфликтном регионе в целом.

В настоящее время среди политиков и специалистов-практиков в ЕС нет единого мнения о том, как повлиять на проблему

«несовместимости» и, следовательно, на перспективу межрегионального сотрудничества между торговыми блоками. Более широкий вопрос заключается в том, как восстановить отношения с Россией, чтобы сделать «Восточное партнерство» менее конфликтным и более полезным для всех заинтересованных сторон, на что Глобальная стратегия ЕС и пересмотренная ЕПС не дали ответов.

На наш взгляд, несмотря на существование различных решений этих проблем, они в то же время являются внутренне взаимосвязанными и при тщательной продуманности могут предложить уникальную возможность для примирения. Это особенно важно, если Россия будет и впредь бросать вызов ЕС (как предполагают в Европейской службе внешних действий).

Укрепление двусторонних связей ЕС с отдельными государствами-членами ЕАЭС является обязательным, поскольку это даст им возможность реализовать в случае необходимости свой голос и право вето через соответствующие региональные структуры. Следовательно, важным является дальнейшее развитие ЕС своих структурных отношений как с Казахстаном, так и Беларусью, чтобы эти два партнера-основателя ЕАЭС имели в нем более сильное влияние. Расширение прав и возможностей этих государств сделает ЕАЭС структурно сильнее и равным по условиям с точки зрения коллективного принятия решений. Здоровый и справедливый ЕАЭС также обеспечит необходимую стабильность в регионе и ограничит волатильность отдельных государств-членов. Наконец, он сможет служить в качестве площадки для развития технического диалога с Россией, что важно для стратегического взаимодействия в будущем.

Если ЕС хочет усилить влияние во всем регионе, ему также придется признать ЕАЭС соседним региональным блоком, с которым он должен сотрудничать. В долгосрочной перспективе, межрегиональное сотрудничество может принести значительные выгоды, особенно для ЕАЭС и стран-соседей ЕС. Еще больший эффект может быть достигнут, если в эту инициативу торгового сотрудничества будут также включены зоны конфликтов (Приднестровье, Абхазия, Осетия и т.д.) и другие страны СНГ. Согласно докладу GED Bertelsmann

Stiftung⁵, чистый эффект будет иметь «величину, которая будет представлять собой существенное влияние на покупательную способность населения, особенно в странах ЕАЭС...»⁶. Кроме того, «зона свободной торговли между ЕС и ЕАЭС имеет значительный потенциал для деэскалации напряженности» и может однажды служить в качестве основы для создания большой Европы – от Лиссабона до Владивостока.

Рекомендации

Во-первых, Беларусь, как и любое другое государство восточного региона, отличается в нормативном плане. В то время как Беларусь все больше воспринимает ЕС как важного стратегического партнера, она, тем не менее, считает ЕС почти противоположным ей с точки зрения идентичности и ценностей. Как показывает практика, более эффективным и предпочтительным является сдержанный и ориентированный на сотрудничество подход, особенно если он осуществляется на постоянной основе, так как имеет гораздо более социализирующий эффект⁷ для принятия международных норм и стандартов. И, следовательно, большее влияние на модели поведения и ожидания, чем любая политическая обусловленность. Таким образом, широкий отраслевой подход и сотрудничество будут иметь большее влияния на правительство, и таким образом, помогут получить изменения «изнутри».

Во-вторых, для ЕС признание и взаимодействие с ЕАЭС является обязательным по целому ряду причин. Это позволит не только расширить возможности, стабилизировать государства-члены ЕАЭС и социализировать их в

⁵ Bertelsmann Stiftung (2016) 'Free Trade from Lisbon to Vladivostok – a tool for peace and prosperity: The Effects of FTA between the EU and the Eurasian Region', focus paper. Berlin and Brussels.

⁶ Там же, стр. 16.

⁷ Проведенные в 2013 и 2016 годах исследования свидетельствует о постоянно улучшающейся оценки ЕС как важного стратегического партнера для Беларуси (<http://kent.ac.uk/politics/gec/research/index/html~~HEAD=robj>), что может быть в значительной степени связано с продолжением проведения сдержанной политики ЕС в отношении этой страны и влияния на нее преимуществ сотрудничества.

международное торговое сообщество. Это также сделает их более устойчивыми и независимыми в достижении их собственных интересов в рамках ЕАЭС. Таким образом, устранятся многие существующие дисбалансы безопасности в регионе в целом. Кроме того, более структурированный и функциональный регион сделает вклад в стабильность и процветание. Это может привести к созданию нового межрегионального диалога, а также к более тесному экономическому сближению между Россией и ЕС в долгосрочной перспективе.

Изложение вышеуказанных принципов, конечно же, не является констатацией фактов. Оно, скорее, направлено на обеспечение более открытого и прагматичного подхода со стороны ЕС, что может породить изменения и способствовать стабильности в регионе.

- Торговля выгодна не только экономически. Увеличение объема торговли помогает предотвратить эскалацию конфликтов.
- Если не будет осмыслена и обозначена идея сопряжения европейского и евразийского интеграционных проектов, то разрыв Евразии на конкурирующие группы более высокого порядка неизбежен.
- Для преодоления проблемы восприятия ЕС и Россией друг друга всем сторонам следует переосмыслить программу «Восточное партнерство» как все-таки конкурирующий регионообразующий проект. А игру в конвертацию российской элиты – как просто отталкивающую ЕС (своего естественного геополитического партнера) внешнеполитическую линию.
- Сдерживание России, к которому призывают многие голоса на Западе, практически нереализуемо в условиях мультиполярного мира. В лучшем случае попытки сдерживания будут приводить к разного рода гибридным отношениям с элементами несистемного сотрудничества и конфликта. В худшем – к непредсказуемым эффектам «дилеммы безопасности» и действиям «на грани», как в контексте локальных кризисов, так и на уровне глобального противостояния.
- Экономические субъекты, как легальные, так и теневые, будут постоянно искать лазейки в политических ограничениях на сотрудничество. И в ЕС, и в ЕАЭС это будет подрывать политическую целостность и легитимность национальных решений, обострять другие интеграционные противоречия.
- Китайский проект «Экономического пояса Шелкового пути», в случае его масштабного запуска, может быстро переместить фокус дискуссий с проблемы отсутствия политической воли на необходимость быстрой синхронизации стандартов, внедрения механизмов взаимного признания и адаптации лучших регуляторных практик для повышения общеевропейской конкурентоспособности, а также логистической и инвестиционной привлекательности.

- Фактор, который традиционно выпадает из анализа отношений Запада и России и, по аналогии, ЕС и ЕАЭС, это интересы и объективные ограничения малых стран в рамках интеграционных и межинтеграционных процессов. При этом «серединные» страны наиболее чувствительны и уязвимы перед вызовами конфликтных отношений между Москвой и Брюсселем.
- Основной способ укрепить независимость малых «серединных» стран – это удержать ситуацию от сползания к масштабной геополитической конфронтации и при этом искать институциональные формы прямого вовлечения «серединных» стран в переговорный процесс между ЕС и ЕАЭС.
- Часто неожиданно успешные формы кооперации зарождаются и реализуются не на высоком политическом уровне, а локально, в формате трансграничного сотрудничества. Это особенно важно для будущего отношений ЕС и ЕАЭС.
- Общественным мнением (в Беларуси) начинает овладевать острое и едкое ощущение соперничества, граничащее с несовместимостью между ЕС и ЕАЭС. Оно все более разделяется по вопросу перспективы сотрудничества и диалога с обеими сторонами, что еще сильнее осложняет реализацию традиционного белорусского балансирования. Кроме того, присутствует также очевидное восприятие дублирования компетенций ЕС и ЕАЭС. Они больше не рассматриваются в качестве взаимодополняющих проектов, а все чаще воспринимаются как пересекающиеся и дихотомичные.
- Исчезновение соперничества между ЕАЭС и ЕПД могло бы способствовать дэскалации напряженности. России не нужно будет бояться оказаться на обочине, так как она будет иметь такой же доступ к рынку, как и сейчас – а в будущем объем ее доступа на рынок ЕС будет только увеличиваться. Такое положение дел было бы также чрезвычайно выгодным для стран-соседей России, особенно Беларуси и Армении, которые в силу своего географического положения получают наибольшую выгоду от членства в обоих торговых блоках.

