

Том 12, Номер 2, 2019
Vol 12, No 2, 2019

ISSN 2542-0240 (Print)
ISSN 2587-9324 (Online)
ogt-journal.com

КОНТУРЫ ГЛОБАЛЬНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

OUTLINES OF GLOBAL TRANSFORMATIONS

*Интеграция в Европе и на
евразийском пространстве*

*Integration in Europe
and in the Eurasian space*



ТОМ 12 • НОМЕР 2 • 2019

Контуры глобальных трансформаций:

ПОЛИТИКА • ЭКОНОМИКА • ПРАВО

VOLUME 12 • NUMBER 2 • 2019

Outlines of Global Transformations:

POLITICS • ECONOMICS • LAW

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2

Контуры глобальных трансформаций

ПОЛИТИКА • ЭКОНОМИКА • ПРАВО

В журнале публикуются материалы, посвященные актуальным проблемам политической науки, мировой политики, международных отношений, экономики и права. Журнал призван объединить представителей российского и зарубежного экспертного и научного сообщества, сторонников различных научных школ и направлений. Главная цель журнала — предоставить читателю глубокий анализ какой-либо проблемы, показать различные подходы к ее решению. Каждый из выпусков журнала посвящен одной определенной теме, что позволяет обеспечить комплексное рассмотрение процессов, явлений или событий.

Редакционная коллегия

Кузнецов А.В., главный редактор, ИМЭМО РАН, Москва, РФ
Исаков В.Б., заместитель главного редактора, НИУ ВШЭ, Москва, РФ
Лексин В.Н., заместитель главного редактора, Институт системного анализа РАН, Москва, РФ
Соловьев А.И., заместитель главного редактора, МГУ, Москва, РФ
Багдасарян В.Э., МГУ, Москва, РФ
Вершинин А.А., МГУ, Москва, РФ
Вилисов М.В., Центр изучения кризисного общества, Москва, РФ
Володенков С.В., МГУ, Москва, РФ
Жебит А., Федеральный университет Рио-де-Жанейро, Рио-де-Жанейро, Бразилия
Звягельская И.Д., ИМЭМО РАН, Москва, РФ
Качинс Э., Центр стратегических и международных исследований, Вашингтон, США
Кривопапов А.А., Центр изучения кризисного общества, Москва, РФ
Либман А.М., Мюнхенский университет, Мюнхен, Германия
Лившин А.А., МГУ, Москва, РФ
Лиухто К., Университет Турку, Турку, Финляндия
Лукин А.В., МГИМО (Университет), Москва, РФ
Мельвиль А.Ю., НИУ ВШЭ, Москва, РФ
Мигранян А.А., Институт экономики РАН, Москва, РФ
Миронюк М.Г., НИУ ВШЭ, Москва, РФ
Орлов И.Б., НИУ ВШЭ, Москва, РФ
Пабст А., Кентский университет, Кентербери, Великобритания
Сибал К., бывший первый заместитель министра иностранных дел Индии, Нью-Дели, Индия
Сильвестров С.Н., Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, РФ
Схолте Я.А., Гётеборгский университет, Гётеборг, Швеция
Телин К.О., МГУ, Москва, РФ

Редакционный совет

Якунин В.И., председатель редакционного совета, МГУ, Москва, РФ
Абрамова И.О., Институт Африки РАН, Москва, РФ
Гаман-Голутвина О.В., МГИМО (Университет), Москва, РФ
Гринберг Р.С., Институт экономики РАН, Москва, РФ
Громыко А.А., Институт Европы РАН, Москва, РФ
Лисицын-Светланов А.Г., юридическая фирма «ЮСТ», Москва, РФ
Макаров В.Л., Центральный экономико-математический институт РАН, Москва, РФ
Никонов В.А., МГУ, Москва, РФ
Порфирьев Б.Н., Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, Москва, РФ
Садовничий В.А., МГУ, Москва, РФ
Торкунов А.В., МГИМО (Университет), Москва, РФ
Шутов А.Ю., МГУ, Москва, РФ
Молчаков Н.Ю., секретарь, Центр изучения кризисного общества, Москва, РФ

Учредитель и издатель: Ассоциация независимых экспертов «Центр изучения кризисного общества», Москва, РФ

Адрес: 119146, Москва, Комсомольский проспект, д. 32, к. 2.

Сайт: <http://www.oigt-journal.com>

Тел.: +7 (903) 556-34-19

© Контуры глобальных трансформаций, 2019

E-mail: journal@centero.ru

Периодичность: 6 раз в год

Тираж: 1000 экз.

Издается с 2016 г.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2

Содержание

В рамках дискуссии

Алексей Анатольевич ГРОМЫКО. Дилеммы Европейского оборонного союза 6–28

Борис Аронович ХЕЙФЕЦ. Евразийский экономический союз – время для модернизации 29–50

Андрей Сергеевич СКРИБА, Артем Олегович АЛТУХОВ. Влияние геополитических противоречий между Россией и ЕС на участие постсоветских стран в региональной экономической интеграции 51–70

Постсоветское пространство

Александр Дмитриевич ГРОНСКИЙ. Отношения Белоруссии с Европейским Союзом и США (1992–2018 гг.): от дистанцирования к дрейфу на Запад 71–97

Дина Борисовна МАЛЫШЕВА. Политическое взаимодействие центральноазиатских участников ЕАЭС и Европейского Союза 98–116

Андрей Иванович СУЗДАЛЬЦЕВ. Республика Беларусь: эволюция политики балансирования между Востоком и Западом 117–137

В национальном разрезе

Чаба ВЕЙНЕР. Диверсификация ради отказа от российского газа: пример Польши 138–163

Ефим Самуилович ХЕСИН. Россия–Британия: экономические отношения в условиях санкций и брекзита 164–180

Проблемы Старого света

Татьяна Вадимовна ЗВЕРЕВА. Эволюция субрегиональных объединений внутри ЕС (на примере Вишеградской группы) 181–196

Анна Сергеевна ЧЕТВЕРИКОВА. Внешнеторговые связи Вишеградской группы: трансформация роли РФ 197–211

Политические процессы в меняющемся мире

Юрий Дмитриевич КВАШНИН. ЕАЭС в восприятии западного научно-экспертного сообщества (библиографический очерк) 212–227

Андрей Владимирович ВИНОГРАДОВ. Россия в Евразии: между Китаем и Западом. Идентичность, идеология и геополитика 228–246

Александр Михайлович ЛИБМАН. Уроки Европейского Союза? Евразийская интеграция и «глобальный сценарий» 247–268

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2

Outlines of Global Transformations

POLITICS • ECONOMICS • LAW

Kontury global'nyh transformacij: politika, èkonomika, pravo

The Outlines of Global Transformations Journal publishes papers on the urgent aspects of contemporary politics, world affairs, economics and law. The journal is aimed to unify the representatives of Russian and foreign academic and expert communities, the adherents of different scientific schools. It provides a reader with the profound analysis of a problem and shows different approaches for its solution. Each issue is dedicated to a concrete problem considered in a complex way.

Editorial Board

Alexey V. Kuznetsov – Editor-in-Chief, IMEMO, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Vladimir B. Isakov – Deputy Editor-in-Chief, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation
Vladimir N. Leksin – Deputy Editor-in-Chief, Institute of System Analysis, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Alexander I. Solovyev – Deputy Editor-in-Chief, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Vardan E. Bagdasaryan, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Aleksey A. Krivopalov, Center for Crisis Society Studies, Moscow, Russian Federation
Andrew C. Kuchins, Center for Strategic and International Studies, Washington, USA
Alexander M. Libman, Ludwig Maximilian University of Munich, Munich, Germany
Alexander Ya. Livshin, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Kari Liiheto, University of Turku, Turku, Finland
Alexander V. Lukin, MGIMO University, Moscow, Russian Federation
Andrei Y. Melville, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation
Aza A. Migranyan, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Michail G. Mironyuk, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation
Igor B. Orlov, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation
Adrian Pabst, University of Kent, Canterbury, Great Britain
Jan A. Scholte, University of Gothenburg, Gothenburg, Sweden
Kanwal Sibal, Former Foreign Secretary of India, New Delhi, India
Sergey N. Silvestrov, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation
Kirill O. Telin, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Alexander A. Vershinin, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Maksim V. Vilisov, Center for Crisis Society Studies, Moscow, Russian Federation
Sergey V. Volodenkov, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Alexander Zhebit, Federal University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brazil
Irina D. Zvyagel'skaya, IMEMO, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

Editorial Council

Vladimir I. Yakunin – Head of the Editorial Council, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Irina O. Abramova, Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Oksana V. Gaman-Golutvina, MGIMO University, Moscow, Russian Federation
Ruslan S. Grinberg, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Alexey A. Gromyko, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Andrey G. Lisitsyn-Svetlanov, Law Firm "YUST", Moscow, Russian Federation
Valeriy L. Makarov, Central Economics and Mathematics Institute, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Viacheslav A. Nikonov, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Boris N. Porfiryev, Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
Viktor A. Sadovnichiy, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Anatoly V. Torkunov, MGIMO University, Moscow, Russian Federation
Andrei Y. Shutov, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
Nikita Y. Molchakov – Executive Secretary, Center for Crisis Society Studies, Moscow, Russian Federation

Founder and Publisher: Association for Independent Experts "Center for Crisis Society Studies", Moscow, Russian Federation

Address: 2, 32, Komsomolskij Av., Moscow, 119146,
 Russian Federation
Web-site: <http://www.ogt-journal.com>
Tel.: +7 (903) 556-34-19

E-mail: journal@centero.ru
Frequency: 6 per year
Circulation: 1000 copies
 Published since 2016

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2

Contents

Under Discussion

- Alexey A. GROMYKO.** Dilemmas of the European Defence Union 6–28
- Boris A. KHEYFETS.** Eurasian Economic Union – Time
for Modernization 29–50
- Andrei S. SKRIBA, Artem O. ALTUKHOV.** The EU-Russia Geopolitical
Contradictions and Participation of the Post-Soviet States in Regional
Economic Integration 51–70

Post-Soviet Space

- Alexander D. GRONSKY.** Byelorussia' Relations with the European Union
and the United States (1992–2018): from Distancing to Drift to the West 71–97
- Dina B. MALYSHEVA.** Political Interaction between the Central Asian
Participants of the EAEU and the European Union 98–116
- Andrey I. SUZDALTSEV.** The Republic of Belarus: the Evolution
of the Policy of Balancing between East and West 117–137

National Peculiarities

- Csaba WEINER.** Diversifying away from Russian Gas: The Case of Poland 138–163
- Efim S. KHESIN.** Russia – Britain: Economic Relations under Sanctions
and Brexit 164–180

Problems of the Old World

- Tatiana V. ZVEREVA.** Evolution of Sub-Regional Associations within the EU
(the Visegrad Group) 181–196
- Anna S. CHETVERIKOVA.** Foreign Trade Relations of the Visegrad Group:
the Transformation of the Role of the Russian Federation 197–211

Political Processes in the Changing World

- Yury D. KVASHNIN.** The EAEU as Perceived by the Western Scientific
and Expert Community (Bibliographic Essay) 212–227
- Andrey V. VINOGRADOV.** Russia in Eurasia: between China and the West.
Identity, Ideology and Geopolitics 228–246
- Alexander M. LIBMAN.** Learning from the European Union?
Eurasian Regionalism and the “Global Script” 247–268

В рамках дискуссии

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28

Дилеммы Европейского оборонного союза

Алексей Анатольевич ГРОМЫКО

член-корреспондент РАН, доктор политических наук, председатель Ассоциации европейских исследований (АЕВИС), директор Институт Европы РАН, 125009, Моховая ул., д. 11, стр. 3, Москва, Российская Федерация
E-mail: alexey@gromyko.ru
ORCID: 0000-0003-4228-1552

ЦИТИРОВАНИЕ: Громыко Ал.А. (2019) Дилеммы Европейского оборонного союза // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 6–28. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28

Статья поступила в редакцию 22.01.2019.

АННОТАЦИЯ. *Общая политика обороны и безопасности в последние годы является одной из наиболее динамичных сфер углубления европейской интеграции. В Европейском Союзе активно развивается дискурс о стратегической автономии организации на фоне таких явлений, как брекзит и трансформация отношений с Соединенными Штатами. В очередной раз в истории ЕС встает вопрос о его способности превратиться в самостоятельного субъекта международных отношений не только в качестве единого рынка, но обладающего собственным политико-военным потенциалом. Статья посвящена дилеммам концепции Европейского оборонного союза (ЕОС), ядром которой выступает программа постоянного структурированного сотрудничества (PESCO), анализируется ведущая роль Франции и Германии в ее продвижении и реализации. Автор исследует развитие стратегической культуры ЕС, его общей оборонной политики на современном этапе, перспективы различных представлений*

о «евроармии», диалектику сопряжения европейского политико-военного строительства с деятельностью НАТО. Сделан вывод, что в ближайшие годы ключевой приоритет концепции оборонного союза ЕС будет заключаться в ускорении интеграции военно-промышленных комплексов государств-членов, увеличении их конкурентоспособности в соревновании с ВПК Соединенных Штатов. Выход Британии из ЕС ускорит эти процессы. Автор рассматривает упрощение политического-военного потенциала этой интеграционной организации как объективное требование времени и считает, что ее интересам, как и интересам западных центров силы, больше отвечает развитие ЕС по пути Европейского оборонного союза, основанного на принципе стратегической автономии, нежели в качестве «европейской опоры» НАТО. Обратное развитие событий, включая создание «оборонного Шенгена», втягивание европейских членов Альянса в его военное планирование, направленное против России, размыва-

ние нейтралитета ряда стран – членов ЕС крайне негативно скажется на положении дел в сфере европейской безопасности и глобальной стабильности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: ЕС, НАТО, программа постоянного структурированного сотрудничества (PESCO), общая политика обороны и безопасности, постоянное структурированное сотрудничество, оборонный Шенген, европейский оборонный союз, совет безопасности ЕС, боевые группы, евроармия

Стратегическое мышление крупных держав – ключ к успеху в мировой политике. Лишь у них есть не только возможность создавать внешнеполитическую стратегию, но и ресурсы для ее проведения. Государство любой величины может играть видную роль в международных отношениях. Однако только небольшому количеству стран доступен широкий спектр инструментов «жесткой» и «мягкой силы», который превращает их в трансрегиональных и глобальных игроков. США, Китай и Россия – очевидные члены такого клуба.

Успех в осуществлении стратегии не гарантирован. Мировая история полна примерами взлетов и падений великих держав. Немногим из них удалось удерживать за собой особый статус. В XXI в. им придется пройти через новые испытания в бурных водах мировой геополитики; ее командные высоты штурмуют новые претенденты. В их рядах над всеми возвышается Китай, оставляя далеко позади других.

Статус крупной державы не уйдет в прошлое в текущем столетии, но новые времена предъявляют жесткие требования. Для того чтобы удерживаться на плаву, субъект мировой политики должен не столько дозвезть, сколь-

ко привлекать, вести за собой и уметь доказывать, что с ним выгоднее иметь дело, чем вступать в противостояние. Глобальный мир сделал невозможным сохранение среды, благоприятной для выживания сверхдержав, ослабил препятствия для вхождения в круг избранных. Более того, перед всеми без исключения государствами стоит вопрос о настоящем и будущем суверенитете [Белов 2018].

В XX в. мир стал свидетелем изобретения международного субъекта нового, наднационального качества. Со времени своего создания в 1957 г. Европейский Союз превратился в одного из экономических тяжеловесов. Однако его амбиции пока не подкреплены необходимым набором инструментов. Статус Евросоюза как крупного центра силы опирается больше на внешнеполитическое влияние его ведущих стран-членов, нежели на собственный наднациональный потенциал. Смогут ли ЕС обрести настоящую субъективность глобального игрока и реализовывать свою международную стратегию – одна из главных интриг ближайших десятилетий [Biscop (1) 2019].

Председатель Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер предупреждает, что ни одна страна ЕС через 30 лет не будет входить в число семи крупнейших экономик. Если в настоящее время, по его данным, доля ВВП организации в мировой экономике составляет порядка 23%, то через 20 лет она понизится до 15–17%. ЕС теряет и демографически: к концу столетия его население может составить лишь 4% от мирового¹. На стратегические проблемы интеграционного объединения все чаще указывают в европейских столицах. Так, в Британии, несмотря на стремление Лондона в розовом свете представить буду-

1 <https://youtu.be/2R6rwAkvnwE>, дата обращения 31.03.2019.

щие позиции королевства в мире, осознают растущие геополитические риски. «К 2030 году, – указывает Дж. Хант, глава британского Форин-офиса, – Китай обойдет США и станет крупнейшей экономикой мира. К 2050 году экономики Китая и Индии в сумме превзойдут ВВП Большой семерки»².

На фоне многочисленных кризисных явлений во внутреннем развитии Евросоюза и изменении «картинки» внешнего мира не в пользу прежнего порядка вещей [Громыко 2018, с. 5–16] новое дыхание в последние годы обретает замысел с давней историей – создать собственный политико-военный потенциал ЕС, добиться определенного суверенитета в проведении общей внешней политики и политики безопасности.

Становление концепции общей оборонной политики

В послевоенной истории инициативы по политико-военной интеграции объединяющейся Европы вплоть до создания собственного военного потенциала уходят корнями во вторую половину 1940-х – 1950-е гг. и с тех пор в том или ином виде реанимировалась не раз³. Резкая активизация ее сторонников по ряду известных причин произошла в последние годы. Проблематика военного строительства заняла видное ме-

сто в предвыборной программе кандидата на пост председателя Европейской комиссии Ж.-К. Юнкера в 2014 г., который затем инвестировал в его развитие большой политический капитал⁴. Вехой стала Глобальная стратегия ЕС, опубликованная в июне 2016 г. и закрепившая в политическом дискурсе понятие «стратегической автономии» [Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe 2016]. Ф. Могерини, Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности, конечно, выступила ее основным и, в целом, эффективным лоббистом.

Сердцевиной современной системы обороны и безопасности ЕС служит соглашение о постоянном структурированном сотрудничестве⁵ (ПСС) в качестве элемента Европейской политики обороны и безопасности ЕС (ЕПБО)⁶, созданной Амстердамским договором 1999 г. Последняя в свою очередь является компонентом Общей внешней политики и политики безопасности⁷, введенной в качестве одной из трех опор ЕС Маастрихтским договором (раздел V) 1992 г. Уже в нем были использованы, пусть и в размытом контексте, термины «общая оборонная политика» и «общая оборона», которые с тех пор перекочевывали из одного документа в другой. В упомянутом Амстердамском договоре содержалось и положение о совместных усилиях в производстве вооружений, поэтому его можно рас-

2 Hunt J. (2018) Speech at Policy Exchange // UKPol, October 31, 2018 // <http://www.ukpol.co.uk/jeremy-hunt-2018-speech-at-policy-exchange>, дата обращения 31.03.2019.

3 Например, в 1948 г. появился Брюссельский пакт, переименованный в 1955 г. в Западноевропейский (ЗЕС), который дожил до 2011 г.; в 1952 г. на основе «плана Плевена» был подписан договор о создании Европейского оборонного сообщества, который не вступил в силу; в 1992 г. возник Еврокорпус на базе франко-германской бригады, который не является институтом ЕС.

4 Отношение Ж.-К. Юнкера к вопросу о военном потенциале ЕС ясно проявилось еще в апреле 2003 г., когда он в качестве премьер-министра Люксембурга в брюссельском пригороде Тюрверене принял участие в «шоколадном саммите» вместе с Германией, Францией и Бельгией. Участники встречи выдвинули идею Европейского Союза безопасности и обороны, которая была встречена в штыки США и европейскими атлантистами.

5 Permanent Structured Cooperation (PESCO).

6 European Security and Defence Policy (ESDP). После принятия Лисабонского договора в 2007 г. переименована в Общую политику безопасности и обороны (Common Security and Defence Policy (CSDP)).

7 Common Foreign and Security Policy.

смагивать как предтечу этого компонента ПСС.

Важным событием в развитии системы обороны и безопасности ЕС стала совместная франко-британская декларация 1998 г., принятая на саммите в г. Сен-Мало во Франции и «открывшая двери» для принятия ОПБО. Принцип ПСС получил юридическое закрепление в Лиссабонском договоре (Договор о Европейском Союзе), вступившем в силу в декабре 2009 г., в статье 42 и соответствующем протоколе [Consolidated version of the Treaty on European Union. Article 42]. Говорится об «общей оборонной политике Союза», которая должна привести к созданию «общей обороны ЕС, когда Европейский совет единогласно одобрит это решение». 22 ноября 2016 г. Европейский парламент принял резолюцию, в названии которой использован термин «Европейский оборонный союз» (ЕОС)⁸ [European Parliament resolution of 22 November 2016]. Его предлагалось запустить посредством дифференцированной (многоскоростной) интеграции на базе ПСС и Плана реализации Глобальной стратегии ЕС [Implementation Plan on Security and Defence 2016]. Интересно отметить, что в тексте резолюции имеется ссылка на запланированный выход Британии из объединения, что показывает, насколько евроскептическая позиция Лондона была фактором, блокирующим подобные инициативы.

Развитие принципа ПСС привело к тому, что в ноябре 2017 г. 23 страны – члена ЕС направили уведомление Европейскому совету и Ф. Могерини о желании принять участие в данном проекте [Notification on Permanent Structured Cooperation]. В результате 11 декабря Европейский совет утвердил однои-

менную программу, к которой присоединилось 25 стран ЕС за исключением Британии, Мальты и Дании [Council Decision Establishing Permanent Structured Cooperation 2017]. Подписанное соглашение носит юридически обязывающий характер. С тех пор основополагающая роль ПСС в развитии оборонного союза подчеркивалась многократно. Так, в резолюции Европарламента о реализации ОПБО от 12 декабря 2018 г. в параграфе 36 говорится, что эта программа «фундаментальный шаг на пути к более тесному сотрудничеству в области безопасности и обороны государств-членов» [European Parliament Resolution of 12 December 2018].

Главное отличие смысла ПСС как порождения Лиссабонского договора от смысла ОПБО в Амстердамском договоре состоит в том, что в прежний исключительно межгосударственный характер системы безопасности и обороны ЕС постепенно вводятся фрагменты наднационального регулирования, контроля и стимулирования. Необходимо также помнить, что доктринально ПСС – часть реализации Глобальной стратегии ЕС, которая в свою очередь опирается на принцип «стратегической автономии». Поэтому, помимо сдвига общей политики обороны в сторону наднациональности, ОПБО на новом этапе развития окончательно отходит от прежнего штампа: «военные возможности ЕС должны служить европейской опорой НАТО». Предыдущими транзитными пунктами в этом отходе была формула «Берлин-плюс» [Журкин 2012, с. 51–58] (она, с точки зрения «стратегической автономии», уже не отвечает амбициям ЕС), создание гражданско-военной ячейки в системе Военного штаба ЕС, боевые группы, Еврокорпус и

8 European Defence Union.

др. Со времени заключения Лисабонского договора смысл постоянного структурированного сотрудничества все больше наполнялся содержанием, причем высокими темпами. По своему духу и Глобальная стратегия, и соглашение о ПСС, принятое ЕС в декабре 2017 г., направлены на отход от исключительно межгосударственного характера ОПБО, как и на дальнейшее размягчение тезиса о доминирующей роли НАТО в обеспечении безопасности Европы.

В случае осуществления брекзита [Годованюк 2018, с. 14–19] и с учетом деформаций в отношениях ЕС и США эти тенденции получат дальнейшее развитие. Напомним, что с 2012 г. вне рамок Военного штаба ЕС заработал Оперативный центр планирования и проведения военных миссий за рубежом за исключением боевых операций⁹. В июне 2017 г. его функции в рамках имплементации Глобальной стратегии по решению Европейского совета перешли к Центру планирования и проведения военных миссий¹⁰ уже в структуре Военного штаба. В его ведении находятся три небоевые миссии ЕС в Мали, Центральной африканской республике и Сомали. Центр изначально задумывался как постоянно действующий военно-оперативный штаб, но такую смелую новацию неизменно блокировал Лондон. В Брюсселе рассчитывают, что после выхода Британии из Евросоюза эта новая структура будет наконец преобразована в 2020 г. в Оперативный штаб с возможностью проведения боевых операций (прообраз министерства обороны ЕС).

Представляется, что в ближайшие годы ключевой приоритет концепции

оборонного союза ЕС будет заключаться в стремлении ускорить интеграцию военно-промышленных комплексов государств-членов, что в свою очередь подразумевает увеличение их конкурентоспособности в соревновании с ВПК Соединенных Штатов. Военные расходы членов Альянса до планки в 2% от национальных ВВП наращиваются под давлением Вашингтона, и в этом ни у кого нет желания идти против течения. Но одновременно ряд европейских союзников хотели бы использовать по крайней мере часть дополнительных средств для продвижения по пути стратегической автономии ЕС, другими словами – для ухода от полной военно-политической зависимости от США.

Здесь уместна простая арифметика: в случае, если все члены НАТО выполнят принятое в 2014 г. в Уэльсе решение о доведении оборонных расходов до 2% ВВП, то военные расходы союзников Америки вырастут до 400 млрд долл.¹¹ 20% своих оборонных расходов члены НАТО обязаны тратить на закупки новых вооружений. При наличии политической воли страны НАТО, входящие в ЕС и симпатизирующие идее европейского оборонного союза, могут так выстроить свое планирование, чтобы в рамках этой суммы заметно изменить в пользу своих национальных ВПК траты за счет сокращения закупок вооружений у США. Кроме того, повышение оборонных расходов до 2% ВВП, согласно решению саммита Альянса в Уэльсе, еще не означает, что автоматически этот прирост должен расходоваться на проекты в рамках НАТО.

За время своего существования концепция общей оборонной поли-

⁹ The EU Operations Centre (EU OPCEN).

¹⁰ Military Planning and Conduct Capability.

¹¹ Изначально решение о 2% было принято НАТО в 2006 г.

тики ЕС, опирающаяся на ПСС, приобрела разнообразные грани и обросла многочисленными атрибутами [Данилов 2018, с. 74–77]. Ключевыми среди них стали Европейский оборонный фонд¹² (ЕОФ) и механизм Ежегодного скоординированного обзора оборонных¹³. Для наиболее радикальных последователей идеи оборонного союза конечная цель состоит в создании европейской армии, т.е. наднационального инструмента обороны и безопасности ЕС. Но сегодня речь идет о гораздо более достижимых вещах, как, например, о стимулировании совместных НИОКР в военной сфере для создания полностью совместимых технологий и оборудования¹⁴. Суммарный военный бюджет стран – членов ЕС-28 в 2017 г. впечатлял – порядка 260 млрд долларов¹⁵ (траты на вооружения, исследования и разработки), однако 80% оборонных закупок осуществлялось исключительно на национальной основе. На фоне заявленных амбиций планы по решению этой проблемы скромные – Еврокомиссия предлагает выделить для ЕОФ в следующем финансовом семилетнем цикле (2021–2027 гг.) 13 млрд евро¹⁶. Также на деньги фонда можно будет покрыть до 20% стоимости создания прототипов и промышленных образцов. При этом промышленное производство и закупки остаются исключительно в ведении стран – членов ЕС. К середине 2018 г. из бюджета ЕС на 2017–2019 гг. было выделено по гранто-

вой программе на совместные НИОКР в военной сфере лишь 90 млн евро.

Утверждена Европейская программа военно-промышленного развития¹⁷ на 2019–2020 гг. с бюджетом 500 млн евро¹⁸. Еврокомиссия также выступила с предложениями создать за рамками бюджета ЕС Европейский инструмент мира¹⁹ с бюджетом 10,5 млрд евро для финансирования военных миссий и операций в рамках ОПБО и Европейский инструмент взаимодействия²⁰ для увеличения военной мобильности на территории ЕС (оборонный Шенген). В июне 2018 г. Ф. Могерини на конференции Европейского оборонного агентства в Брюсселе предложила заложить в следующий семилетний бюджет ЕС дополнительно 6,5 млрд евро на реализацию этой задачи.

На оборонном Шенгене стоит остановиться подробнее, так как эта тема напрямую связывает планы НАТО и развитие ЕОС. В марте 2018 г. Еврокомиссия утвердила план по ускоренной переброске военной силы и техники с запада на восток Европы, который стал одним из масштабных проектов ПСС. Он направлен на адаптацию гражданской транспортной инфраструктуры для военных нужд (специфика строительства и модернизации транспортных объектов, унификация законодательства стран – членов ЕС по предоставлению транзита для военных сил и оружия). Вкупе с новыми программами Альянса эти приготовления со всей оче-

12 European Defence Fund.

13 Coordinated Annual Review of Defence (CARD).

14 С 2010 г. страны ЕС тратят на совместные НИОКР в военной сфере менее 200 млн евро в год.

15 По данным СИПРИ (<https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI-Milex-data-1949-2017.xlsx>, дата обращения 31.03.2019).

16 The European Defence Fund. Stepping up the EU's Role as a Security and Defence Provider // European Commission // <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/34509>, дата обращения 31.03.2019.

17 European Defence and Industrial Programme.

18 European Defence Fund (2019) // European Commission, March 19, 2019 // https://ec.europa.eu/commission/news/european-defence-fund-2019-mar-19_en, дата обращения 31.03.2019.

19 European Peace Facility.

20 Connecting European Facility.

видностью свидетельствуют о готовности части европейского политического и военного истеблишмента рассматривать вероятность крупномасштабных военных действий в Европе.

Одновременно в направлении усиления военной мобильности в рамках усилий по сдерживанию «российской агрессии» и укреплению гарантий безопасности союзников работает Пентагон на базе Европейской инициативы по сдерживанию²¹. Затраты на ее реализацию американцы планируют повысить в 2019 г. с 4,8 до 6,5 млрд долл. Большая часть этой суммы пойдет на модернизацию военной инфраструктуры для американских ВВС в восточно-европейских странах с одновременным созданием больших запасов военного снаряжения в таких государствах, как Германия и Британия.

Одной из главных новаций саммита НАТО в Брюсселе в июне 2018 г. стала инициатива «4 по 30», которая также тесно связана с вопросами военной мобильности. Замысел в том, чтобы к 2020 г. подготовить на основе имеющихся сил 30 батальонов, 30 авиаэскадрилий и 30 военных кораблей, готовых к развертыванию в течение 30 дней или быстрее. Эти ротационные силы в подчинении государств – участников Альянса призваны выполнять функцию второго эшелона для быстрой переброски, усиления или замещения Сил быстрого реагирования (СБР). Последние были созданы еще в 2002 г. и до сих пор в военных операциях не использовались. Однако с 2014 г. их значение в военном планировании резко возросло, а численность утроилась, достигнув 40 тыс. чел. В том числе на восточном фланге НАТО размещено четыре многонациональных батальона. По решению саммита НАТО в Уэльсе, в 2014 г. компонентой СБР ста-

ла Объединенная оперативная группа повышенной готовности, созданная для «сдерживания России». Инициатива «4 по 30» призвана создать силы второго эшелона для выполнения именно этой задачи, что, в свою очередь, зависит от возможностей военной мобильности. С реализацией инициативы связано и создание центра логистики в г. Ульм, о котором речь ниже.

Эти и другие военные приготовления, расширение военной инфраструктуры говорят о принципиально важном моменте – конфронтация с Россией складывается в военном планировании НАТО, которая всячески старается внедрить его в элементы еще не оперившегося ЕОС, главным образом посредством совместных с ЕС деклараций и проистекающих из них проектов, таких как оборонный Шенген. Будущее покажет, удастся ли Альянсу поглотить элементы европейского военного строительства или оно сумеет встать на ноги.

С точки зрения российских интересов ключевое значение имеют следующие два положения: во-первых, укрепление военного потенциала в рамках ЕС, судя по всему, процесс необратимый; во-вторых, его развитие в соответствии с концепцией европейского оборонного союза намного выгоднее западным центрам силы, чем на основе тезиса об ОПБО как о «европейской опоре НАТО». Структурное противостояние России с Альянсом на обозримое будущее гарантировано, что далеко не очевидно в области отношений с ЕС. Для других крупных субъектов мировой политики вне «коллективного Запада» усиление НАТО за счет европейцев – малопривлекательная опция. США, которые по традиции доминируют в Альянсе, не воспринимаются как стабилизирующая сила в междуна-

21 European Deterrence Initiative.

родных отношениях. Евросоюз, напротив, обладает репутацией более предсказуемого, миролюбивого и последовательного в своих действиях игрока.

Более того, успешное развитие ЕОС, концептуально не встроенного в борьбу с «российской угрозой», может затормозить ряд крайне неблагоприятных тенденций в военно-политической обстановке на европейском континенте. Например, продолжается прямое или косвенное вовлечение государств – не членов Альянса в его военную деятельность. В 2016 г. США подписали с Финляндией и Швецией двусторонние декларации об углублении военного сотрудничества. В мае следующего года пришла очередь трехсторонней декларации министров обороны этих стран, направленной на усиление оперативной совместимости их вооруженных сил. По заявлению П. Хультквиста, министра обороны Швеции, цель состоит в повышении региональной стабильности, включая американское присутствие и совместные учения²².

К более активным военным приготовлениям подталкиваются и те страны – члены НАТО, которые в послевоенной истории демонстрировали в этом вопросе сдержанность. Например, так происходит с Норвегией, которая долгое время не располагала на своей территории постоянные военные базы иностранных государств. Однако принципы ротационности и «разумной достаточности», заложенные в Римской декларации о создании Совета России – НАТО в 2002 г., все больше размываются. В Норвегии идет наращивание численности корпуса морской пехоты США в гарнизоне Вернес, а их оборонный бюджет предусматри-

вает размещение американских истребителей на аэродроме Рюгге в восточной Норвегии.

Швеция, Финляндия и Норвегия стали частью и другого натовского формата – многонациональных Объединенных экспедиционных сил (ОЭС) во главе с «рамочным» государством (на эту лидерскую роль были выдвинуты Британия, Германия и Италия). Шаблон ОЭС²³ во главе с Британией был запущен в 2014 г. на саммите Альянса в Уэльсе в качестве одной из новаций в его деятельности. Помимо указанных стран к проекту присоединились Эстония, Латвия, Литва, Дания и Нидерланды. На сегодня это единственный пример реализации решения саммита в части ОЭС. Однако показательно, что именно в этом формате участвует и Британия, покидающая ЕС, и две европейские страны, не входящие в НАТО. Формализацией оперативной готовности девяти государств – членов ОЭС стал меморандум, подписанный 28 июня 2018 г. в Лондоне [Over 10,000 Troops from Nine Nations 2018].

Представляется, что смысл данного предприятия отражает амбиции Британии, ищущей новые точки опоры вне ЕС, и стремление США втянуть в Альянс неприсоединившиеся страны. В обоих случаях разыгрывается антироссийская карта. Неслучайно первое военное учение участников ОЭС прошло в мае 2018 г. на Солсберийской равнине в Англии, на которой расположен одноименный город, как и военная лаборатория в Портон-Даун. Стоит ожидать, что по мере развития оборонного союза ЕС будет нарастать для торможения этого процесса и активность Альянса по консолидации собственных про-

22 Швеция, США и Финляндия углубляют трехстороннее военное сотрудничество (2018) // РИА Новости. 8 мая 2018 // <https://ria.ru/20180509/1520195490.html>, дата обращения 31.03.2019.

23 Joint Expeditionary Force.

грамм и проектов. Недаром среди задач ОЭС – оказание помощи в случае нападения на государства – участники не только НАТО, но и Евросоюза. Тем самым подспудно ставится вопрос: зачем ЕС развивать свой собственный оборонный потенциал, если появляются такие дополнительные инструменты для его защиты?

Новейший дискурс о Европейском оборонном союзе

Новый всплеск дискуссия об ЕОС пережила в последние месяцы. Заявление о необходимости его создания сделала У. фон дер Ляйен, министр обороны ФРГ, на форуме по безопасности в АТР «Диалог Шангри-ла» в июне 2018 г. В частности, она отметила, что длительное время ЕС воспринимался исключительно как экономический и торговый игрок, но теперь он превратился в серьезную силу в сфере обороны и безопасности. Вновь было подчеркнуто, что оборонный союз открыт для диалога со всеми. Несколько дней спустя на международном форуме в Берлине, организованном телерадиокомпанией WDR, выступила А. Меркель в свойственной ей осторожной манере. Смысл сказанного сводился к тому, что создание европейской армии будет идти медленными темпами, и что в первую очередь упор делается на формирование «общей стратегической культуры». По ее мнению, ЕС стоит лишь у истоков ПСС, в основе которого лежит готовность унифицировать многочисленные национальные военные системы. Упомянула она и о европейских силах быстрого реагирования, предложенных Э. Макроном, хотя так и остается неясным, как

будут соотноситься ПСС и инициативы французского президента.

В июне 2018 г. Совет ЕС принял общий свод правил реализации проектов ПСС, второй пакет которых был внесен на рассмотрение в ноябре. Они разбиты по трем категориям: обучение и тренировка военного персонала, создание общих систем командования, контроля и поддержки в четырех средах, включая кибернетические операции, и совместная разработка и создание военно-технических средств и вооружений.

В конце августа 2018 г. широкий резонанс вызвало выступление Э. Макрона перед руководителями дипломатических миссий Франции. Он заявил о необходимости более тесной европейской кооперации в области обороны, а также отметил: «Европа больше не может доверять свою безопасность только Соединенным Штатам. Мы сами должны гарантировать нашу безопасность» [Zachary 2018]. Все более откровенно стали высказываться политики рангом ниже. Ф. Парли, министр обороны Франции, в сентябре 2018 г. призвала к снижению военной зависимости от США. Для подкрепления своей позиции она привела следующие примеры: блокирование Соединенными Штатами продажи Египту французских крылатых ракет «Скальп», в производстве которых используются американские компоненты, и необходимость запрашивать у конгресса США разрешение на установку вооружений на американские беспилотники «Рипер», которые Париж покупает для борьбы с террористическими группировками. Причем причины этих трудностей Парли отнесла на счет как геополитических соображений, так и фактора коммерческой конкуренции²⁴. Позже в интервью Си-

24 Глава минобороны Франции выступила за снижение зависимости от США в оружейных компонентах (2018) // InfoRos.ru. 6 сентября 2018 // <http://inforos.ru/?module=news&action=view&id=75292>, дата обращения 31.03.2019.

эн-эн уже сам президент Франции без обвиняков сказал, что увеличение европейцами трат на оборону не значит, что они должны покупать вооружения американского производства²⁵.

Очевидно, что оборонный пакт имеет шанс в том или ином виде воплотиться в жизнь при условии его последовательного продвижения Францией и Германией, в том числе в вопросах совместных военных программ. Именно Париж и Берлин призваны стать локомотивами в реализации ПСС. Демонстрацией этого стали решения, принятые на заседании германо-французского совета министров в июне 2018 г. и развивающие идеи, высказанные годом ранее. М. Макрон и А. Меркель договорились о совместной разработке и выпуске «танка будущего» к 2030 г. и «истребителя будущего» – военного самолета шестого поколения – к 2040 г. Конечно, такие дальние сроки не налагают большой ответственности за конечный результат на нынешних лидеров двух стран, но все же служат важным сигналом серьезности их намерений.

Подчеркнем, что львиная доля успеха или неудачи продвинутого сотрудничества в сфере обороны и безопасности зависит в первую очередь от франко-германского тандема, хотя и испытывавшего в последние десятилетия деформацию с ростом экономической и политической роли Германии. Вероятно, стратеги в обеих столицах осознают, что никогда раньше в истории шансы на качественное продвижение в вопросе политико-военной консолидации ЕС не были так высоки, как сейчас: юридическое закрепление в Лиссабонском договоре принципа «многокостной Европы» («продвинутого со-

трудничества»), брекзит, геополитический дрейф США в сторону от Старого света, множество кризисов последнего десятилетия, подталкивающих ЕС к выборочному углублению интеграции и к обретению собственной стратегической автономии. Препятствий для движения в этом направлении по-прежнему много, но немало и возможностей, как объективных, так и субъективных. Осознание развития мира по неизведанному пути полицентризма приникает в умы не только политиков крупнейших ведущих государств интеграционного объединения. Это происходит и в малых членах ЕС, включая те, в которых антироссийские настроения укоренены, а проамериканские доминируют. Например, в ежегодном докладе министра иностранных дел Латвии по итогам 2018 г. говорится о том, что вместо биполярного или однополярного формируется международный порядок с несколькими центрами силы²⁶.

Несмотря на асимметрию во франко-германском «локомотиве» ЕС не в пользу Парижа, у него на руках остается важный козырь – ядерный статус, как и преимущество перед Германией в состоянии и развитости национального ВПК. Кроме того, Берлину намного сложнее, по внутривнутриполитическим соображениям, наращивать расходы на вооружения в связи с решением о 2% в рамках НАТО. Поэтому ему приходится энергично лавировать, претендуя вместе с Францией на лидерство в ОПБО, и одновременно пытаться выполнить свои обязательства в качестве члена Альянса [Васильев, Кокеев 2018]. Так, в феврале 2018 г. министр обороны Германии У. фон дер Ляйен выступила с предложением создать центр планиро-

25 CNN // <https://edition.cnn.com/videos/politics/2017/09/19/intv-macron-complete-amanpour.cnn>, дата обращения 31.03.2019.

26 МИД Латвии: Милитаризация Арктики напрямую угрожает безопасности Латвии и ее союзников (2018) // ТАСС. 2 января 2018 // <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5972015>, дата обращения 31.03.2019.

вания, логистики и командования Североатлантического блока. Его поддержали на заседании министров обороны НАТО в июне²⁷. Расположить этот объект решили в немецком городе Ульм в федеральной земле Баден-Вюртемберге. В целом речь идет о существенном расширении персонала командных структур Альянса на базе Ульма, а также нового центра морского командования по Атлантике в Норфолке, США. В сумме численность такого персонала планируется увеличить на 1200 чел., что вполне закономерно на фоне резкого роста активности блока на восточном фланге и с учетом того, что со времени окончания холодной войны он был сокращен с 23 до 7 тыс. чел.

Стоит ожидать, что Франция и Германия продолжают выдвигать те или иные инициативы, сопровождающие идею оборонного союза: одни – для продвижения конкретики, другие, менее реальные – для поддержания темпа реформ. Возможно, что к последней категории относится предложение о создании совета безопасности ЕС (СБЕС), которое Э. Макрон и А. Меркель озвучили на двусторонних межправительственных консультациях 19 июля 2018 г. [Журкин 2018, с. 4–5]. Позже, в октябре, выступая в баварском г. Оттобойрен, канцлер подтвердила свою позицию²⁸. Речь идет об органе, название которого не случайно созвучно Совету Безопасности ООН. Из разрозненных комментариев следует, что его состав мог бы включать постоянных членов (конечно, в первую очередь Францию и Германию) и формироваться на ротационной основе из непостоянных членов. Тогда решалась бы в духе «многоскоростной Европы» и проблема консенсуса при приня-

тии в ЕС внешнеполитических решений, т.е. ни одна страна из последней категории не смогла бы блокировать его решения, как это происходит сейчас.

С точки зрения интересов России демонтаж правила консенсуса, который на сегодня применяется при голосовании в Совете ЕС по иностранным делам, носит двусмысленный характер. Консенсус означает, что любая страна может, например по вопросу о продлении антироссийских санкций, наложить вето; но с его отменой потребуются уже политическая воля нескольких государств для принятия такого решения. И конечно, в случае создания совета безопасности ЕС встанет целый ряд управленческих вопросов для всей организации — например, как новая структура будет соотноситься с Советом ЕС по иностранным делам. Получит ли идея СБЕС развитие, проявится в течение 2019 г. Пока же, принимая инициативу во внимание, руководящие органы интеграционного объединения осторожно высказываются о ее перспективах. Так, в резолюции Европарламента от 12 декабря 2018 г. говорится: «Принимаем во внимание предложение нескольких государств-членов о Совете Безопасности ЕС и считаем, что данную концепцию необходимо прояснить, перед тем как провести оценку ее добавленной стоимости» [European Parliament resolution of 12 December 2018].

Вскоре Э. Макрон пошел еще дальше, заявив 6 ноября 2018 г. в эфире радиостанции «Европа 1», что ЕС нуждается в собственных вооруженных силах²⁹. Более того, он назвал страны, от кого надо защищаться – Китай, Россия и... США. Включение последних в этот перечень было беспрецедентным

27 <https://nato.diplo.de/nato-en/aktuelles/-/2107338>, дата обращения 31.03.2019.

28 Рокоссовская А. (2018) Совет от канцлера. Меркель предложила создать Совбез Евросоюза // Российская газета. 2 октября 2018 // <https://rg.ru/2018/10/02/merkel-predlozila-es-sozdat-svoj-sovet-bezopasnosti.html>, дата обращения 31.03.2019.

29 <https://www.youtube.com/watch?v=ilggBgh8Lhw>, дата обращения 31.03.2019.

для лидера одного из государств – членов ЕС и НАТО, тем более такого крупного. Сообщения в твиттере Д. Трампа в ответ на это высказывание были полны негодования (он назвал их «очень оскорбительными»). Разгорелась достаточно жаркая дискуссия и в Европе, причем, что показательно, в основном только по высказываниям президента Франции в части евроармии. Солидарность с Макроном проявила А. Меркель, которая призвала работать над замыслом и однажды создать «настоящую европейскую армию»³⁰.

Напористая позиция канцлера Германии по этому вопросу говорит о многом. Подобного рода заявления из уст президента Франции, кем бы он ни был, воспринимаются как своего рода эхо деголлевских традиций и мало кого удивляют. Но слышать заверения в симпатиях к положению о военной самостоятельности Европы от Берлина крайне необычно. И дело не только в широко распространенных в ФРГ пацифистских настроениях, но и в юридических последствиях Второй мировой войны, в том числе в области взаимоотношений с США и другими державами-победительницами из числа западных государств. В Германии постоянно поднимается тема о степени суверенности этой страны, высказываются разные точки зрения о том, насколько Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии 1990 г. («Договор 2+4») полностью восстановил ее независимость. Например, вопрос о том, отменено ли действие ряда секретных соглашений, заключенных между ними в 1960-е гг. и предоставивших иностран-

ным спецслужбам особый режим деятельности, остается до конца не проясненным [Тимошенкова 2018].

И все же Германия, начиная, по крайней мере, с 2003 г., регулярно демонстрирует свою особую позицию по политико-военным вопросам. В очередной раз это произошло в апреле 2018 г. Тогда, после авиаудара США, Британии и Франции по Сирии, нанесенного без санкции СБ ООН и под предлогом применения правительственными войсками Б. Асада химического оружия в Хан-Шейхуне, научно-справочный отдел Бундестага выступил с заключением, что эта акция противоречила международному праву. Такое поведение руководству НАТО приходилось учитывать, тем более что в данном случае позиция Берлина была намного ближе к российской аргументации о сфабрикованных причинах бомбежки. В интервью немецкой газете «Вельт ам зонntag» генеральный секретарь Альянса Й. Столтенберг попытался встроить действия Германии в стандартную формулу отношений с Россией – «сдерживание/устрашение и диалог», одновременно приветствуя роль Берлина в поддержании контактов с Москвой³¹.

Поддержку высказываниям Э. Макрона в эфире радиостанции «Европа 1» выразила министр обороны Испании М. Роблес³². Последовал комментарий и из Еврокомиссии [Stone 2018], в котором с ноткой ревности напомнили, что автором предложения о создании евроармии еще четыре года назад был сам Ж.-К. Юнкер [We Need a European Army 2015]. Активными сторонниками европейского военного строи-

30 Меркель заявила, что ЕС следует двигаться в направлении создания европейской армии (2018) // ТАСС. 13 ноября 2018 // <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5788160>, дата обращения 31.03.2019.

31 Столтенберг заявил, что НАТО не собирается изолировать Россию (2018) // ТАСС. 21 апреля 2018 // <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5147110>, дата обращения 31.03.2019.

32 Министр обороны Испании поддержала идею создания общеевропейской армии (2018) // РИА Новости. 15 ноября 2018 // <https://ria.ru/20181115/1532905536.html>, дата обращения 31.03.2019.

тельства являются многие другие высокопоставленные европейские политики и чиновники: министр финансов Франции Б. Ле Мэр и премьер-министр Э. Филипп, министр обороны Германии У. фон дер Ляйен и еврокомиссар по вопросам бюджета Г. Эттингер, президент Чехии М. Земан и президент Финляндии С. Ниинисте.

Все же реакция большинства европейских и натовских столиц была в целом сдержанная либо негативная. В Анкаре инициативу о евроармии назвали расколом Запада и трансатлантического союза³³. Премьер-министр Эстонии предупредил о недопустимости дублирования функций Североатлантического альянса³⁴. Министерство обороны Австрии не посчитало возможным вообще как-либо оценивать вброс со стороны Парижа, сославшись на нейтральный статус страны³⁵. Л. Калныньш, командующий национальными вооруженными силами Латвии, избегая прямой критики Макрона, интерпретировал миссии ЕС в Мали, Средиземном море и Сомали как показывающие, что евроармия уже существует.

Ожидаемая реакция последовала от Й. Столтенберга, который заявил на пресс-конференции в Берлине: «Было бы неразумно государствам – членам НАТО и ЕС иметь две параллельные командные структуры или дублировать деятельность НАТО» [Gould 2018]. По его мнению, главное при развитии

оборонного сотрудничества в Европе, чтобы оно не становилось альтернативой Альянса, а, напротив, укрепляло европейский компонент внутри него³⁶. Эти высказывания в очередной раз напомнили о том, против чего США и НАТО всегда выступали в отношении ОПБО – против создания наднациональных органов военного командования (фактически министерства обороны ЕС). Впрочем, выпущенные против Макрона критические стрелы не изменили его позиции: 11 ноября в интервью телеканалу «Си-эн-эн» он повторил свой тезис о необходимости для Европы обзавестись собственными безопасностью и суверенитетом³⁷.

Энергичным игроком в деле наращивания политико-военных возможностей ЕС выступает Европарламент, большинство депутатов которого поддерживают концепцию общей оборонной политики. В его недрах прорабатывается ряд обновленных идей. Так, на рассмотрение в комитет по международным делам этого наднационального органа в сентябре 2018 г. поступил доклад об увеличении в четыре раза численности боевых групп³⁸ ЕС путем преобразования 14 батальонных групп по 1,5 тыс. чел. каждая в такое же количество войсковых бригад. Эти предложения были включены в официальные материалы для подготовки доклада Европарламента о реализации ОПБО [Draft Report on Annual Report 2018] и в более сжатом виде изло-

33 Анкара назвала идею создания общеевропейской армии расколом в НАТО (2018) // Московский комсомолец. 14 ноября 2018 // <https://mk-turkey.ru/politics/2018/11/14/mot-ankara-nazvala-ideyu-sozdaniya-obsheevropejskoj.html>, дата обращения 31.03.2019.

34 В Эстонии прокомментировали идею создания европейской армии (2018) // РИА Новости. 15 ноября 2018 // <https://ria.ru/amp/20181115/1532872308.html>, дата обращения 31.03.2019.

35 СМИ: минобороны Австрии исключило возможность участия в армии Евросоюза (2018) // ТАСС. 15 ноября 2018 // <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5795086>, дата обращения 31.03.2019.

36 Столтенберг: развитие обороны ЕС не может стать альтернативой НАТО (2018) // ТАСС. 11 ноября 2018 // <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5779099>, дата обращения 31.03.2019.

37 CNN // <https://edition.cnn.com/videos/politics/2017/09/19/intv-macron-complete-amanpour.cnn>, дата обращения 31.03.2019.

38 Боевые группы были созданы в рамках программы «Головная цель – 2010», принятой на саммите ЕС в 2004 г. Их оперативную готовность официально провозгласили в 2007 г.; с тех пор они ни разу не были задействованы в каких-либо операциях, хотя совместные учения проводились.

жены в его резолюции по докладу (п. 27) [European Parliament resolution of 12 December 2018].

С учетом минимальной эффективности всей программы создания боевых групп, подход авторов идеи о расширении масштаба боевых групп находится в русле высказывания А. Эйнштейна: невозможно решить проблему на том же уровне, на котором она возникла; нужно подняться на следующий уровень. Ранее, в 2016 г. Европарламент уже признавал, что неспособность задействовать боевые группы «является упущенной возможностью по укреплению роли ЕС в качестве важного глобального игрока в вопросах стабильности и мира» [European Parliament resolution of 22 November 2016]. Также предлагается перевести боевые группы в режим постоянной боевой готовности с приданием статуса передовых сил на базе штабов Еврокорпуса в Страсбурге, Щецине и Мюнстере. Для сторонников доведения замысла ЕОС до логического завершения эти соображения – один из возможных путей достижения заветной цели. Немало и экспертных разработок, посвященных идее включения подразделений Еврокорпуса в институциональную структуру ЕС на базе ПСС [Miglio 2017].

Заключение

Если для консолидации НАТО и придания ей смысла «российская угроза» вновь стала основным мотивом, то резоны создания оборонного союза ЕС совсем иной природы. Здесь главным стимулом стали два геополитических шока, которые испытал ЕС: первый – брекзит, второй – глубокие изменения в отношениях с США. Именно эти факторы заставили (и в какой-то степени развязали руки) поборников стратегической автономии не только в очередной раз в истории интеграции задумываться о ее военном измерении, но и приступить к конкретным действиям.

Сколько бы ни звучало заявлений, что и после брекзита Лондон останется надежным союзником Брюсселя, доверие к британцам у их континентальных соседей подорвано. Сколько бы США и их европейские союзники ни заверяли друг друга в преданности и непоколебимости 5 статьи устава НАТО, в Евросоюзе все шире становится осознание неизбежности принципиальных и долгосрочных расхождений с Америкой по целому ряду пунктов региональной и глобальной повестки дня. Что касается отношений ЕС с Россией, то в них достаточно не только разногласий, но и общих тем для возобновления серьезного долгосрочного сотрудничества [Criekemans 2018, pp. 28–33].

Конечно, фрондирование части европейцев в отношениях с США и желание обрести большую самостоятельность во внешнеполитической и военно-политической области далеко не всегда делает их менее восприимчивыми к нарративу об «угрозе с Востока». Во многих странах ЕС с готовностью подхватили изменения в приоритетах, внесенные в обновленную стратегию национальной безопасности США 2017 г. В этом документе главной угрозой Соединенным Штатам провозглашается возобновление геополитического соперничества между государствами, среди которых Пекин и Москва составляют первый ряд противников. «Китай и Россия, – говорится в стратегии, – бросают вызов силе Америки, ее влиянию и интересам, пытаясь подточить американскую безопасность и процветание» [National Security Strategy 2017]. Означает ли это, что в реальности Европа решила проблемы, которые совсем недавно, вслед за США при Б. Обаме, много лет фигурировали как главные, в первую очередь международный терроризм? Очевидно, что нет. Об этом

наглядно свидетельствуют данные Европола, согласно которым число совершенных в Европе радикальными исламистами терактов удвоилось в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом с 13 до 33, приведя к гибели 62 чел.

Зацикленность части членов Альянса и одновременно Евросоюза на «русской угрозе» приобрело настолько гипертрофированные формы, что вызывает неприятие их коллег. Бывший министр обороны Португалии Жозе Лопеш так описывал свои впечатления: «Я занял свой пост в ноябре 2015 г. На первой же встрече [в НАТО], мы обсуждали Россию, Россию и одну лишь Россию. В шутку я даже задал вопрос, нахожусь ли я на заседании Организации восточного договора³⁹, потому что не было сказано ни слова об Атлантике... о новых вызовах международного терроризма. Я был поражен отсутствием подобного рода пунктов в современной повестке дня при обсуждении вопросов нашей безопасности и обороны» [Mehta 2018].

И все же неоспоримо, что ЕС уже во многом представляет собой политический союз, надстраиваемый над экономическим. Может ли он опираться на политико-военный потенциал государств, не входящих в него? Тем более если это государства, поставившие под сомнение «европейскую мечту» и во многом играющие теперь против его экономических интересов. Очевидно, что нет. Трудно себе представить, чтобы европейцы испытывали давление и даже унижение со стороны США, например, в торговой сфере или в вопросе о ядерной сделке с Ираном и вместе с тем продолжали как ни в чем не бывало следовать традиционному соподчинению в военной сфере. В этой ситуации неиз-

бежно стремление снизить свою зависимость от военных возможностей такого партнера, используя союзнические отношения там, где выгодно, и действуя самостоятельно в иных случаях.

Раньше было принято считать как данность, что США гарантируют военную безопасность Европы фактически в качестве филантропии. Теперь такие гарантии начинают обуславливаться вполне прагматичными соображениями. Новая реальность подталкивает обладателей крупнейшего единого рынка на планете к обретению собственной стратегической автономии даже с учетом того, что суммарный американский и британский вклад в бюджет НАТО достигает порядка 32% (22 и 10% соответственно). Это много, но намного меньше, чем цифры, которые часто приводятся для доказательства якобы нереализуемости планов ЕС: в совокупных оборонных расходах стран НАТО доля США – около 70%, Британии – около 7%. Опирируя этими цифрами, «пирамида» пропорций как бы переворачивается: зависимость Альянса от Вашингтона и Лондона превращается из трети его бюджета в почти 4/5.

Напомним, что бюджет организации состоит из трех частей: гражданская – 234 млн евро (на 2017 г.), военная – 1,3 млрд евро и программа по инвестициям в обеспечение безопасности (поддержание инфраструктуры) – 655 млн евро, т.е. в сумме около 2,2 млрд евро⁴⁰. Все остальные затраты относятся к косвенному финансированию и носят добровольный характер. Поэтому на деле военная зависимость ЕС от США, а теперь и от Британии (доля в бюджете НАТО-29 остальных ее членов, не входящих в Союз: Канада –

39 Ж. Лопеш имел в виду Организацию Варшавского договора (ОВД) – военно-политический союз социалистических стран, созданный в 1955 г. (распущен в 1991 г.).

40 Финансирование НАТО (2017) // НАТО. 27 июня 2017 // https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_67655.htm, дата обращения 31.03.2019.

6,6%, Турция – 4,4%), прямо пропорциональна его способности самостоятельно проводить те или иные операции. Бесспорно, вклад Вашингтона и Лондона в бюджет Альянса большой, но он ненамного превышает долю Франции и Германии – более 25%, которая вместе с Италией достигает 34%.

Если вынести за скобки «российскую угрозу», то остается не так много проблем, с которыми ЕС не справился бы, опираясь на свой собственный политико-военный потенциал. Общим местом в рассуждениях о его зависимости от США является история войн в Югославии и интервенции против Белграда, в которых американцы играли доминирующую роль. Но те события закончились 20 лет назад; их последствия отвечали в первую очередь геополитическим интересам Вашингтона, и противоречивость принятых тогда решений признается многими даже на Западе. Войны в Афганистане и Ираке также были порождением исключительно американской внешней политики и во многом шли вразрез с интересами Европы. Единственным случаем, когда европейцы инициировали крупные военные действия, стало вторжение Франции и Британии в Ливию под фальшивым прикрытием известной резолюции Совета Безопасности ООН. Но это очевидный «антипример», который в Париже и Лондоне не принято вспоминать, тем более использовать как аргумент в пользу консервации зависимости Европы от США в сфере безопасности.

Там, где ЕС действительно заинтересован в применении «жесткой силы», например для борьбы с внутренним экстремизмом, международным терроризмом, охраной внешних границ, проведением операций в Сахеле и др., европейцы вполне способны справиться сами. На это направлена вся логика «европейского проекта» Э. Макрона, включая «европейскую инициати-

ву по вмешательству» [Федоров 2018, с. 30–39]. Маловероятно, чтобы в обозримом будущем ЕС оказалось жизненно необходимым предпринять какую-то крупную экспедиционную операцию, поставившую его в очередной раз в зависимость от военного потенциала США. Возможно, вопрос о необходимости таких операций когда-нибудь перед ЕС и встанет, что опять же говорит о том, что готовиться к ним с опорой на собственные автономные возможности необходимо начинать уже сейчас. Привычка военной зависимости от США не раз наносила вред безопасности Европы. Так, если Париж и Лондон полагались бы исключительно на свои силы и не были бы уверены, что при необходимости их подстрахуют США и НАТО, то, скорее всего, не пошли бы на авантюру в Ливии. Если Британия не руководствовалась бы превратным толкованием военной солидарности с Америкой, то, возможно, не ввергла бы себя в иракскую драму.

Строительство оборонного союза ЕС не входит в лобовое столкновение с продолжением деятельности Альянса, по крайней мере в обозримом будущем. Напротив, европейцы будут продвигаться в этом направлении крайне осторожно, а часть из них, настроенная наиболее проамерикански, в свете выхода Британии из ЕС попытается взять на себя функцию торможения развития политико-военного потенциала организации. Постоянным будем акцент на тесное сопряжение новых европейских политико-военных инициатив с деятельностью НАТО. Достижение настоящей стратегической автономии потребует долгого времени. Не исключено и попятное движение в случае снижения интереса Берлина и Парижа к энергичному запуску ПСС и других программ. Многое зависит от конкретных параметров следующего бюджета ЕС на 2021–

2027 гг. в части расходов на интеграцию ВПК стран – членов ЕС.

При всей обоснованности скепсиса в отношении будущего ЕОС, формирование «двухядерного» Запада, сердцевина которого распадается на США и ЕС, делает очевидной потребность в наличии потенциала «жесткой силы» у обоих его центров. При наличии политической воли и снижении уровня противоречий между Вашингтоном и ведущими европейскими столицами эти центры смогут еще длительное время сосуществовать достаточно гармонично, разделив сферы ответственности и функции в рамках «коллективного Запада». Например, концентрируя со временем в своих руках все больше политико-военных возможностей, Париж и Берлин вряд ли будут оспаривать восточно-европейское направление обеспечения безопасности как вотчину Альянса. Это направление, хотя и по разным причинам, играет важную роль во внешней и внутренней политике США и ряда восточноевропейских стран, которые пока едины в своем антироссийском настрое. Стремление распространить на эту сферу прерогативы ЕОС будет вызывать лишь ненужное французам и немцам раздражение союзников. А с ними у Парижа и Берлина различных проблем и так достаточно. Тем более концепция ЕОС в обозримом будущем не предусматривает никакого дублирования американских программ в военном строительстве, не говоря уже о конкуренции с США в Азиатском регионе. Однако в случае неспособности объединенной Европы в последующие годы подкрепить свои глобальные экономические интересы автономным политико-военным потенциалом Евросоюз не сможет заставить Вашингтон, а позже и Китай, считаться со своими геоэкономическими и геополитическими амбициями.

Список литературы

Белов В.Б. (ред.) (2018) Защита государственного суверенитета – опыт Евросоюза и европейских стран. М.: Институт Европы РАН.

Васильев В.И., Кокеев А.М. (ред.) (2018) Меняющаяся роль Германии в евроинтеграционных и трансатлантических процессах. Аналитический доклад. М.: ИМЭМО РАН.

Годованюк К.А. (2018) Последствия Брекзита для общей политики безопасности и обороны ЕС // Будущее Европы: глобальные вызовы и возможные ответы. Доклад Института Европы. № 351. М.: ИЕ РАН. С. 14–19.

Громыко Ал.А. (2018) Расколотый Запад: последствия для Евроатлантики // Современная Европа. № 4. С. 5–16. DOI: 10.15211/soveurope420180516

Данилов Д.А. (2018) Формирование новых инструментов и механизмов ОПБО // Борко Ю.А., Буторина О.В., Журкин В.В., Потемкина О.Ю. (ред.) Европейский Союз: факты и комментарии. Выпуск 93. М.: ИЕ РАН, АЕВИС. С. 74–77.

Журкин В.В. (2012) Европейская армия: поражения и победы. Общая политика безопасности и обороны Европейского Союза. М.: Международные отношения.

Журкин В.В. (2018) Об идее создания Совета Безопасности Евросоюза // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. № 4. С. 4–5. DOI: 10.15211/vestnikieran4201845

Тимошенкова Е.П. (2018) Насколько суверенна объединенная Германия в действительности? // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. № 6. С. 172–176. DOI: 10.15211/vestnikieran6201813

Федоров С.М. (2018) «План Макрона» для Европы: новый старт Европейского проекта в XXI веке // Современная Европа. № 6. С. 30–39. DOI: 10.15211/soveurope620183039

Bachmann D., Bunde T., Maderspacher Q., Oroz A., Scherf G., Wittek K. (2017) *More European, More Connected, More Capable: Building the European Armed Forces of the Future*. Munich Security Conference, McKinsey & Company and Hertie School of Governance, November 2017 // <http://european-defense-report.securityconference.de>, дата обращения 31.03.2019.

Barrie D., Barry B., Boyd H., Chagnaud M.-L., Childs N., Giegerich B., Mölling Ch., Schütz T. (2018) *Protecting Europe: Meeting the EU's Military Level of Ambition in the Context of Brexit* // International Institute for Strategic Studies, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, November 28, 2018 // <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/31639>, дата обращения 31.03.2019.

Billon-Galland A., Efstathiou Y.-S. (2019) *Are PESCO Projects Fit for Purpose?* // European Leadership Network, February 20, 2019 // <https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/are-pesco-projects-fit-for-purpose/>, дата обращения 31.03.2019.

Billon-Galland A., Thomson A. (2018) *European Strategic Autonomy: Stop Talking, Start Planning* // European Leadership Network, May 11, 2018 // <https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/european-strategic-autonomy-stop-talking-start-planning/>, дата обращения 31.03.2019.

Biscop S. (1) (2019) *1919–2019: How to Make Peace Last? European Strategy and the Future of the World Order* // Security Policy Briefs. Egmont Royal Institute for International Relations // <http://www.egmontinstitute.be/1919-2019-how-to-make-peace-last>, дата обращения 31.03.2019.

Biscop S. (2) (2019) *Fighting for Europe. European Strategic Autonomy and the Use of Force* // Egmont Paper 103, January 2019 // <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2019/01/EP103.pdf?type=pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Consolidated Version of the Treaty on European Union. Article 42 (2008) // [EUR-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008M042) // <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008M042>, дата обращения 31.03.2019.

Consolidated Version of the Treaty on European Union – PROTOCOLS – Protocol (No. 10) on Permanent Structured Cooperation Established by Article 42 of the Treaty on European Union (2008) // [EUR-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008M/PRO/10&from=EN) // <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008M/PRO/10&from=EN>, дата обращения 31.03.2019.

Council Decision Establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and Determining the List of Participating Member States (2017) // Council of the European Union, December 8, 2017 // <https://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Criekemans D. (2018) *Security Threats in Europe: Possibilities and Obstacles for EU – Russia Cooperation* // *The EU – Russia: The Way out or the Way down?* (ed. Potemkina O.), Moscow: Institute of Europe, Egmont, pp. 28–33.

Daslder I., Lindsay J. (2018) *The Empty Throne: America's Abdication of Global Leadership*, New York: Public Affairs.

Draft Report on Annual Report on the Implementation of the Common Security and Defence Policy (2018/2099(INI)) (2018) // European Parliament, September 20, 2018 // <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&reference=PE-625.376&format=PDF&language=EN&secondRef=01>, дата обращения 31.03.2019.

European Parliament Resolution of 12 December 2018 on the Annual Report on the Implementation of the Common Security and Defence Policy (2018/2099(INI)) (2018) // European Parliament, December 12, 2018 // <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT>

T+TA+P8-TA-2018-0514+0+DOC+XM-L+V0//EN, дата обращения 31.03.2019.

European Parliament Resolution of 22 November 2016 on the European Defence Union (2016/2052(INI)) (2016) // European Parliament, November 22, 2016 // <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0435&language=EN>, дата обращения 31.03.2019.

Fiott D. (2018) Strategic Autonomy: Towards 'European Sovereignty' in Defence? // EUISS Issue Brief. No. 12, November 30, 2018 // <https://www.iss.europa.eu/content/strategic-autonomy-towards-%E2%80%99european-sovereignty%E2%80%99-defence>, дата обращения 31.03.2019.

Gould J. (2018) NATO Official Warns EU Force Would Be Unwise // Defence News, November 17, 2018 // <https://www.defensenews.com/global/europe/2018/11/17/nato-official-warns-eu-force-would-be-unwise>, дата обращения 31.03.2019.

Implementation Plan on Security and Defence (2016) // Council of the European Union, November 14, 2016 // https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Kunz B. (2018) The Three Dimensions of Europe's Defense Debate // Policy Brief. No. 24, The German Marshall Fund of the United States, 21 June 2018.

Marrone A., Maulny J.-P., Fattibene D., Stabile A.A. (eds.) (2018) Boosting Defence Cooperation in Europe: An Analysis of Key Military Capabilities, Istituto Affari Internazionali, Institut de Relations Internationales et Strategiques, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Swedish Defence Research Agency, Polish Institute of International Affairs, Royal United Services Institute.

Mehta A. (2018) Portugal's Defence Minister Targets NATO Defence Spending Goals // Defence News, June 25, 2018 // [https://www.defensenews.com/smr/nato-](https://www.defensenews.com/smr/nato-priorities/2018/06/25/portugals-defence-minister-targets-nato-defence-spending-goals)

[priorities/2018/06/25/portugals-defence-minister-targets-nato-defence-spending-goals](https://www.defensenews.com/smr/nato-priorities/2018/06/25/portugals-defence-minister-targets-nato-defence-spending-goals), дата обращения 31.03.2019.

Miglio A. (2017) A Schengen of Defence? Integrating Existing Clusters of Inter-State Defence Cooperation into the EU Legal Framework // Centre of Studies on Federalism. Policy Paper. No. 23, July 2017 // <http://www.csfederalismo.it/en/publications/policy-paper/1288-a-schengen-of-defence-integrating-existing-clusters-of-inter-state-defence-cooperation-into-the-eu-legal-framework>, дата обращения 31.03.2019.

National Security Strategy of the United Nations of America (2017) // White House, December 2017 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Notification on Permanent Structured Cooperation (PESCO) to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy // European Council of the European Union // <https://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Nye J.S. Jr. (2019) The Rise and Fall of American Hegemony From Wilson to Trump // International Affairs, vol. 95, no 1, pp. 63-80. DOI: 10.1093/ia/iiy212

Over 10,000 Troops from Nine Nations Ready to Meet Global Challenges (2018) // GOV.UK, June 28, 2018 // <https://www.gov.uk/government/news/over-10000-troops-from-nine-nations-ready-to-meet-global-challenges>, дата обращения 31.03.2019.

Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy (2016) // European External Action Service, June 2016 // https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Stone J. (2018) EU Army: Brussels 'Delighted' that Angela Merkel and Macron

Want to Create European Military Force // Independent, November 14, 2018 // <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/eu-army-angela-merkel-macron-germany-france-military-european-commission-juncker-a8633196.html>, дата обращения 31.03.2019.

We Need a European Army, Says Jean-Claude Juncker (2015) // BBC News,

March 9, 2015 // <https://www.bbc.com/news/world-europe-31796337>, дата обращения 31.03.2019.

Zachary Y. (2018) Macron: Europe Can't Depend on US for Security // Politico.eu, August 27, 2018 // <https://www.politico.eu/article/europe-defense-macron-cant-depend-on-us-for-security/>, дата обращения 31.03.2019.

Under Discussion

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28

Dilemmas of the European Defence Union

Alexey A. GROMYKO

Corresponding member RAS, DSc in Politics, President of the Association of European Studies (AES), Director

Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, 125009, Mokhovaya St., 11/3, Moscow, Russian Federation

E-mail: alexey@gromyko.ru

ORCID: 0000-0003-4228-1552

CITATION: Gromyko Al.A. (2019) Dilemmas of the European Defence Union. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 6–28 (in Russian).

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28

Received: 22.01.2019.

ABSTRACT. *The article explores the newest trends in Common Security and Defence Policy of the European Union as one of the most dynamic fields of european integration. In the EU the discourse on the strategic autonomy and strategic culture develops rapidly against the backdrop of Brexit and transformation of relationship with the US. The history of European integration repeatedly poses a question whether the EU is capable of becoming an independent subject of international relations with its own politico-military potential based on the principle of strategic autonomy. The author examines dilemmas of the European defence union (EDU), with PESCO in its*

core, the key role of France and Germany in its promotion and development. Among the main issues scrutinized are recent events in the sphere of common defence policy, attitudes to the idea of the European army, dialectics of CSDP and NATO. A conclusion is drawn that in the near future the leading priority for EDU will consist in deepening integration among EU member states' military-industrial complexes, strengthening their competitiveness versus the USA. The author holds that the politico-military potential of the EU is an objective requirement for the organisation with global economic interests and that it will receive further stimulus as a result of Brexit. The in-

terests of security of the EU and non-Western centres of power will be better served if this potential transforms into effective EDU rather than be incorporated into the European pillar of NATO. The opposite development, including building up of “defence Schengen”, incorporation of the Alliance’s European members in the military planning, directed against Russia, dilution of neutrality of several member states of the EU will lead to further corrosion of European security and global stability.

KEY WORDS: EU, NATO, CDSF, PESCO, CARD, defence Schengen, European defence union, EU Security Council, battle groups, European army, France, Germany, Brexit

References

- Bachmann D., Bunde T., Maderspacher Q., Oroz A., Scherf G., Wittek K. (2017) *More European, More Connected, More Capable: Building the European Armed Forces of the Future*. Munich Security Conference, McKinsey & Company and Hertie School of Governance, November 2017. Available at: <http://european-defense-report.securityconference.de>, accessed 31.03.2019.
- Barrie D., Barry B., Boyd H., Chagnaud M.-L., Childs N., Giegerich B., Mölling Ch., Schütz T. (2018) Protecting Europe: Meeting the EU’s Military Level of Ambition in the Context of Brexit. *International Institute for Strategic Studies, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*, November 28, 2018. Available at: <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/31639>, accessed 31.03.2019.
- Belov V.B. (ed.) (2018) *Protection of State Sovereignty – the Experience of the European Union and European Countries*, Moscow: Institut Evropy RAN (in Russian).
- Billon-Galland A., Efstathiou Y.-S. (2019) Are PESCO Projects Fit for Purpose? *European Leadership Network*, February 20, 2019. Available at: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/are-pesco-projects-fit-for-purpose/>, accessed 31.03.2019.
- Billon-Galland A., Thomson A. (2018) European Strategic Autonomy: Stop Talking, Start Planning. *European Leadership Network*, May 11, 2018. Available at: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/european-strategic-autonomy-stop-talking-start-planning/>, accessed 31.03.2019.
- Biscop S. (1) (2019) 1919–2019: How to Make Peace Last? European Strategy and the Future of the World Order. *Security Policy Briefs*. Egmont Royal Institute for International Relations. Available at: <http://www.egmontinstitute.be/1919-2019-how-to-make-peace-last>, accessed 31.03.2019.
- Biscop S. (2) (2019) Fighting for Europe. European Strategic Autonomy and the Use of Force. *Egmont Paper 103*, January 2019. Available at: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2019/01/EP103.pdf?type=pdf>, accessed 31.03.2019.
- Consolidated Version of the Treaty on European Union. Article 42 (2008). *EUR-lex.europa.eu*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008M042>, accessed 31.03.2019.
- Consolidated Version of the Treaty on European Union – PROTOCOLS – Protocol (No. 10) on Permanent Structured Cooperation Established by Article 42 of the Treaty on European Union (2008). *EUR-lex.europa.eu*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008M/PRO/10&from=EN>, accessed 31.03.2019.
- Council Decision Establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and Determining the List of Participating Member States (2017). *Council of the European Union*, December 8, 2017. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf>, accessed 31.03.2019.

Criekemans D. (2018) Security Threats in Europe: Possibilities and Obstacles for EU – Russia Cooperation. *The EU – Russia: The Way out or the Way down?* (ed. Potemkina O.), Moscow: Institute of Europe, Egmont, pp. 28–33.

Danilov D.A. (2018) The Formation of New Tools and Mechanisms for HSE. *European Union: Facts and Comments. Issue 93* (eds. Borko Yu.A., Butorina O.V., Zhurkin V.V., Potemkina O.Yu.), Moscow: IE RAN, AEVIS, pp. 74–77 (in Russian).

Daslder I., Lindsay J. (2018) *The Empty Throne: America's Abdication of Global Leadership*, New York: Public Affairs.

Draft Report on Annual Report on the Implementation of the Common Security and Defence Policy (2018/2099(INI)) (2018). *European Parliament*, September 20, 2018. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&reference=PE-625.376&format=PDF&language=EN&secondRef=01>, accessed 31.03.2019.

European Parliament Resolution of 12 December 2018 on the Annual Report on the Implementation of the Common Security and Defence Policy (2018/2099(INI)) (2018). *European Parliament*, December 12, 2018. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0514+0+-DOC+XML+V0//EN>, accessed 31.03.2019.

European Parliament Resolution of 22 November 2016 on the European Defence Union (2016/2052(INI)) (2016). *European Parliament*, November 22, 2016. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0435&language=EN>, accessed 31.03.2019.

Fedorov S.M. (2018). The Macron Plan for Europe: A New Start for the European Project in the 21st Century. *Contemporary Europe*, no 6, pp. 30–39 (in Russian). DOI: 10.15211/soveurope620183039

Fiott D. (2018) Strategic Autonomy: Towards 'European Sovereignty' in Defence? *EUISS Issue Brief*. No. 12, Novem-

ber 30, 2018. Available at: <https://www.iss.europa.eu/content/strategic-autonomy-towards-%E2%80%98european-sovereignty%E2%80%99-defence>, accessed 31.03.2019.

Godovanuyk K.A. (2018) Consequences of Brexit for a Common EU Security and Defense Policy. The Future of Europe: Global Challenges and Possible Answers. *Report of the Institute of Europe*, no 351, Moscow: IE RAN, pp. 14–19 (in Russian).

Gould J. (2018) NATO Official Warns EU Force Would Be Unwise. *Defence News*, November 17, 2018. Available at: <https://www.defensenews.com/global/europe/2018/11/17/nato-official-warns-eu-force-would-be-unwise>, accessed 31.03.2019.

Gromyko Al.A. (2018) The West Divided: Consequences for Euro-Atlantic. *Contemporary Europe*, no 4, pp. 5–16 (in Russian). DOI: 10.15211/soveurope420180516

Implementation Plan on Security and Defence (2016). *Council of the European Union*, November 14, 2016. Available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392_en16_0.pdf, accessed 31.03.2019.

Kunz B. (2018) The Three Dimensions of Europe's Defense Debate. *Policy Brief*. No. 24, The German Marshall Fund of the United States, 21 June 2018.

Marrone A., Maulny J.-P., Fattibene D., Stabile A.A. (eds.) (2018) *Boosting Defense Cooperation in Europe: An Analysis of Key Military Capabilities*, Istituto Affari Internazionali, Institut de Relations Internationales et Strategiques, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Swedish Defence Research Agency, Polish Institute of International Affairs, Royal United Services Institute.

Mehta A. (2018) Portugal's Defence Minister Targets NATO Defence Spending Goals. *Defence News*, June 25, 2018. Available at: <https://www.defensenews.com/smr/nato-priorities/2018/06/25/portugals-defense-minister-targets-na>

to-defense-spending-goals, accessed 31.03.2019.

Miglio A. (2017) A Schengen of Defence? Integrating Existing Clusters of Inter-State Defence Cooperation into the EU Legal Framework. *Centre of Studies on Federalism. Policy Paper*. No. 23, July 2017. Available at: <http://www.csfederalismo.it/en/publications/policy-paper/1288-a-schengen-of-defence-integrating-existing-clusters-of-inter-state-defence-cooperation-into-the-eu-legal-framework>, accessed 31.03.2019.

National Security Strategy of the United Nations of America (2017). *White House*, December 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, accessed 31.03.2019.

Notification on Permanent Structured Cooperation (PESCO) to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *European Council of the European Union*. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>, accessed 31.03.2019.

Nye J.S. Jr. (2019) The Rise and Fall of American Hegemony From Wilson to Trump. *International Affairs*, vol. 95, no 1, pp. 63-80. DOI: 10.1093/ia/iyy212

Over 10,000 Troops from Nine Nations Ready to Meet Global Challenges (2018). *GOV.UK*, June 28, 2018. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/over-10000-troops-from-nine-nations-ready-to-meet-global-challenges>, accessed 31.03.2019.

Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy (2016). *European External Action Ser-*

vice, June 2016. Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf, accessed 31.03.2019.

Stone J. (2018) EU Army: Brussels 'Delighted' that Angela Merkel and Macron Want to Create European Military Force. *Independent*, November 14, 2018. Available at: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/eu-army-angela-merkel-macron-germany-france-military-european-commission-junker-a8633196.html>, accessed 31.03.2019.

Timoshenkova E.P. (2018) How Sovereign is United Germany in Reality? *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no 6, pp. 172-176 (in Russian). DOI: 10.15211/vestnikieran6201813

Vasil'ev V.I., Kokeev A.M. (eds.) (2018) *The Changing Role of Germany in the European Integration and Transatlantic Processes. Analytical report*, Moscow: IMEMO RAN (in Russian).

We Need a European Army, Says Jean-Claude Juncker (2015). *BBC News*, March 9, 2015. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-europe-31796337>, accessed 31.03.2019.

Zachary Y. (2018) Macron: Europe Can't Depend on US for Security. *Politico.eu*, August 27, 2018. Available at: <https://www.politico.eu/article/europe-defense-macron-cant-depend-on-us-for-security/>, accessed 31.03.2019.

Zhurkin V.V. (2012) *European Army: Defeats and Victories. General Security and Defense Policy of the European Union*, Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya (in Russian).

Zhurkin V.V. (2018) About Idea of EU's Security Council. *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no 4, pp. 4-5 (in Russian). DOI: 10.15 211/vestnikieran4201845

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-29-50

Евразийский экономический союз – время для модернизации

Борис Аронович ХЕЙФЕЦ

доктор экономических наук, профессор
Финансовый университет при Правительстве РФ, 125993, Ленинградский
проспект, д. 49, Москва, Российская Федерация;
главный научный сотрудник, Институт экономики РАН, 117218,
Нахимовский проспект, д. 32, Москва, Российская Федерация
E-mail: bah412@rambler.ru
ORCID: 0000-0002-6009-434X

ЦИТИРОВАНИЕ: Хейфец Б.А. (2019) Евразийский экономический союз – время для модернизации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 29–50. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-29-50

Статья поступила в редакцию 31.03.2019.

АННОТАЦИЯ. В статье анализируется пятилетний период реализации Договора о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) и выделяются основные проблемы его развития на современном этапе. Среди них внешнее давление на ЕАЭС со стороны крупных экономических агентов (Китай) и региональных экономических партнерств (Евросоюз), что ведет к размыванию евразийских интеграционных процессов. Негативное влияние на взаимодействие партнеров по ЕАЭС оказывает усиление западных санкций против России. Внутренними дезинтеграционными факторами являются низкая доля взаимной торговли и инвестиций, отсутствие ощутимого прогресса в формировании общих секторальных рынков, опережающий рост новых нетарифных барьеров и исключений из общих пра-

вил торговли, рост числа торговых и валютных конфликтов. Серьезной проблемой является ослабление потенциала России как драйвера экономической интеграции в ЕАЭС. В первую очередь это касается уровня инновационности экономики, являющегося важнейшим притягательным фактором в условиях четвертой промышленной революции. Усиливается налоговая и инвестиционная конкуренция юрисдикций внутри ЕАЭС, что ведет к миграции российского бизнеса в Казахстан и Белоруссию. В данной связи в статье ставится вопрос о существенной корректировке модели интеграции в ЕАЭС. Предлагаются новые инициативы и активные действия, которые должны дать ощутимый эффект от существования ЕАЭС для населения и бизнеса. Речь идет о переориентации эконо-

1 Сочинская декларация юбилейного саммита Россия – АСЕАН в связи с 20-летием установления диалогового партнерства между Российской Федерацией и АСЕАН «На пути к взаимовыгодному стратегическому партнерству» (2016) // Россия – АСЕАН. 20 мая 2016 // <http://russia-asean20.ru/documents/>, дата обращения 31.01.2019.

2 Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума (2016) // Президент России. 17 июня 2016 // <http://kremlin.ru/events/president/news/52178>, дата обращения 31.01.2019.

мической интеграции на потребителя, стимулировании неформальной интеграции «снизу», которая должна стать базой для укрепления формальной интеграции на макроуровне, разработке совместной программы по развитию технологий четвертой промышленной революции «Сделать в ЕАЭС 2030» для структурно-технологической модернизации экономик стран ЕАЭС, в которой заинтересованы все государства Союза.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: *Евразийский экономический союз, дезинтеграционные тенденции, торговые и валютные конфликты, общие секторальные рынки, валютный союз, неформальная интеграция*

Введение

В мае 2019 г. исполнилось пять лет с тех пор, как был подписан договор о создании Евразийского экономического союза (ЕАЭС). На март 2019 г. пришелся и другой юбилей – 25 лет с того момента, как Н. Назарбаев, выступая в МГУ, выдвинул идею создания подобного экономического союза.

ЕАЭС имеет особое значение для России, так как в ее состав входят бывшие союзные республики, с которыми сохранились различные производственные, культурные и человеческие контакты. Хотя на ЕАЭС приходится менее 10% внешней торговли России, он является наиболее тесным и институционально организованным экономическим образованием, а его члены входят и в политический союз – Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Все это имеет особое значение в условиях, когда после 2014 г. происходит постепенное усиление политической и экономической изоляции России. Не случайно Россия и зарубежные страны ЕАЭС совмест-

но выступают одним из участников новых экономических союзов в форме зон свободной торговли (ЗСТ), которые они стремятся создавать.

Наряду с определенными достижениями, которых добился ЕАЭС за небольшой период своего существования, все острее стали проявляться серьезные вызовы для его развития и даже существования. Наметилось обострение отношений между отдельными участниками ЕАЭС, появились критические оценки хода евразийской интеграции и размышления о ее дальнейших перспективах.

Сложившаяся ситуация заставляет говорить о необходимости модернизировать стратегию развития ЕАЭС. Причем речь может идти не только о частичном совершенствовании реализуемой стратегии, но и об обсуждении принципиальных альтернативных идей.

Такая постановка вопроса тем более актуальна, что готовится документ, который определит стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. и раскроет конкретные механизмы и мероприятия по реализации этой стратегии.

В данной связи важно проанализировать сложившуюся практику интеграционного взаимодействия стран ЕАЭС, акцентировав внимание на имеющихся проблемах в данной области, а также оценить перспективы ЕАЭС как интеграционного объединения в меняющейся глобальной экономике.

Внешние вызовы для ЕАЭС

В последние годы наблюдается серьезное усиление заинтересованности зарубежных стран ЕАЭС в развитии связей с третьими странами, что может усилить дезинтеграционные тенденции

в этом союзе. В первую очередь это касается Китая, с которым еще в 2000-е гг. наметилось быстрое сближение государств ЕАЭС, усилившееся в связи с появлением проекта «Один пояс – один путь».

В 2018 г. Китай занимал ведущее место во внешней торговле Киргизии (46,3% от ее общего объема) и Казахстана (15,7%). Влияние Китая возрастает и в европейских членах ЕАЭС – Белоруссии и Армении.

Фактически происходит «китаизация» постсоветского пространства. Китай при осуществлении внешнеэкономической политики исходит из своих национальных интересов, гибко использует принцип «мягкой силы», расширяя свое экономическое и политическое влияние на новые государства. Это приводит к частичному «размыванию» евразийских интеграционных процессов [Воробьев 2017; Глинкина, Куликова, Тураева, Голубкин, Яковлев 2018].

Расширяется сотрудничество ЕС с зарубежными странами ЕАЭС. На Евросоюз в 2018 г. пришлось 56,3% всего товарного экспорта (в 2017 г. было 50,2%) и 34,6% импорта (в 2017 г. – 19,6%) Казахстана. В декабре 2015 г. Казахстан подписал соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве с ЕС, которое нацелено на существенное углубление торговых и экономических отношений. Оно охватывает 29 сфер взаимодействия, включая инвестиции, развитие торговли, инфраструктуры и такие сферы, как инновация, культура, спорт, туризм, сотрудничество правоохранительных органов¹.

На фоне растущей международной изоляции России усилилось стремле-

ние Белоруссии и Казахстана проводить многовекторную внешнюю политику. Эти государства последовательно развивают сотрудничество и с теми странами СНГ, где у России существуют определенные проблемы. Как подчеркнул лидер Белоруссии А. Лукашенко, Белоруссия не будет отказываться от экономических связей с Украиной после ее выхода из Содружества². Белоруссия стремится расширить связи с Евросоюзом, заявляя о готовности участвовать в Восточном партнерстве, если европейские капиталы придут в страну. Все зарубежные страны ЕАЭС разрешили безвизовый краткосрочный въезд граждан ЕС и США.

Помимо Китая Казахстан расширяет сотрудничество с другими государствами, например с США, пользуясь своим транзитным положением. США является вторым после Нидерландов крупнейшим инвестором в экономику Казахстана, их прямые инвестиции на начало 2019 г. составили 31,2 млрд долл. Обращают на себя внимание такие символические жесты Казахстана, как переход с кириллицы на латиницу, снятие им русских надписей с денежных купюр и монет. У нового руководства Казахстана будут в большей мере развязаны руки при проведении многовекторной внешнеэкономической политики.

Армения также стремится развивать связи вне ЕАЭС. Речь идет о сотрудничестве с Евросоюзом на основе ратифицированного парламентом страны в апреле 2018 г. соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве. ЕС предоставил Армении финансовую помощь в размере 175 млн

1 Ковалева Т. (2015) Новое соглашение Казахстана и ЕС о сотрудничестве включает в себя 29 сфер // Zakon.kz. 21 декабря 2015 // <http://www.zakon.kz/4764363-novoe-soglashenie-kazakhstan-i-es-o.html>, дата обращения 31.03.2019.

2 Лукашенко А. (2018) Послание белорусскому народу и Национальному собранию // Президент Республики Беларусь. 24 апреля 2018 // http://president.gov.by/ru/news_ru/view/poslanie-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-18594/, дата обращения 31.03.2019.

евро. Нельзя исключать и обострение отношений Армении с партнерами по ЕАЭС и ОДКБ, поддерживающими Азербайджан.

Казахстан стремится усилить свое влияние в Центральной Азии. Он стал инициатором проведения консультативного саммита 5 государств региона в 2015 г. в Астане, где отмечалась необходимость углубления экономического сотрудничества и возможность формирования в перспективе более тесного экономического союза.

Внутренние вызовы для ЕАЭС

Степень внутренней интегрированности в ЕАЭС продолжает оставаться на невысоком уровне. Удельный вес взаимной торговли товарами в общем объеме внешней торговли стран ЕАЭС в 2014–2018 гг. колебался в диапазоне 13–17%. Это значительно уступает минимальному порогу интеграционной устойчивости в 25% [Зевин 2015]. Перспективы преодоления этого рубежа не внушают оптимизма, что во многом связано и с объективными причинами. ЕАЭС – асимметричный союз, где доминирующее положение занимает Россия. На нее приходится 80% населения, 86% ВВП, 88% промышленного производства и 65% взаимной торговли всего союза. При преобладании во взаим-

ных связях межотраслевого обмена (в основном, топлива и сырья на готовые изделия) и слабом развитии внутриотраслевой кооперации производства сложно ожидать существенного увеличения доли взаимного товарооборота.

Снижение объема взаимной торговли в 2014–2016 гг. после относительно успешных 2011–2013 гг. сменилось ее ростом в 2017–2018 гг., хотя и не были достигнуты показатели 2013 г. (см. табл. 1).

Одной из важнейших задач евразийской интеграции является формирование секторальных общих рынков ЕАЭС в структуроопределяющих областях экономики, которые в перспективе станут основой для образования общего рынка союза. Однако этот процесс идет медленно, сложно преодолеваются разногласия сторон по отдельным принципиальным вопросам. Это ставит под угрозу достижение поставленных в Договоре о ЕАЭС сроков создания общих рынков – например, общего рынка газа, общего рынка нефти и нефтепродуктов и общего финансового рынка к 2025 г. [Договор о Евразийском экономическом союзе 2014].

Хотя формально общий рынок лекарственных средств ЕАЭС был запущен в 2018 г., с учетом установленных переходных периодов в полной мере его функционирование будет осуществляться не ранее 2025 г. [Доклад о ре-

Таблица 1. Показатели развития взаимной торговли товарами государств ЕАЭС (до 2015 г. – ТС и ЕЭП)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Экспорт, млрд долл.	47,1	63,1	67,8	64,5	58,5	45,7	43,0	54,2	59,7
Импорт, млрд долл.	47,2	63,0	67,7	64,3	58,4	45,1	42,1	53,2	58,3
Доля во всей торговле, %	13,7	13,7	14,5	13,8	13,4	15,8	16,4	16,9	15,7

Источник: база данных Евразийской экономической комиссии.

ализации основных направлений интеграции 2018)].

Наблюдается задержка с созданием общего электроэнергетического рынка ЕАЭС, которое «перенесено» на 1 июля 2019 г. Однако, по мнению некоторых экспертов, реально единый электроэнергетический рынок в ЕАЭС к этому сроку не заработает³.

В отношении возможностей реализации некоторых других важнейших договоренностей по секторальным общим рынкам не только в указанные в Договоре о ЕАЭС сроки, но и в принципе также возникают определенные сомнения. Например, государства ЕАЭС никак не могут прийти к единому соглашению о формировании общего рынка газа. Ключевая проблема – определиться с ценой на транзит газа. В декабре 2018 г. была утверждена программа формирования единого рынка газа, она предусматривает разработку ряда концептуальных документов, таких как единые правила доступа к газотранспортным системам, порядок осуществления биржевых торгов газом и правила торговли на общем рынке топлива. Однако подходы к этим проблемам отдельных участников ЕАЭС существенно различаются. Еще сложнее ситуация с общим рынком нефти, о чем будет сказано ниже.

Ужесточение западных санкций в отношении России, существенно затрагивающих финансовую сферу, ведет к снижению заинтересованности в создании общего финансового рынка. Но главные сомнения здесь возникают в связи с возможностью достижения к 2025 г. достаточной степени гармонизации и сближения национальных сфер законодательства, необходимых

для эффективной деятельности нового наднационального финансового органа ЕАЭС.

Сама идея ЕАЭС появилась в начале 1990-х гг., а договор о его создании готовился в то время, когда были принципиально другие условия и ожидания в отношении перспектив развития глобальной экономики и экономики стран ЕАЭС. Кроме того, в нем были использованы идеи Декларации о Евразийской экономической интеграции (2011 г.) и 17 базовых соглашений, формирующих единое экономическое пространство Белоруссии, Казахстана и России (вступили в силу с 1 января 2012 г.). Поэтому в Договоре о ЕАЭС нашли отражение многие устоявшиеся представления о развитии тесных интеграционных альянсов.

В условиях санкционных войн, а также рецессии и последующего медленного восстановления экономического роста участвовали торговые и валютные конфликты между странами ЕАЭС. Формально зарубежные страны ЕАЭС поддерживали Россию в ее ответных действиях в отношении западных санкций, однако, по данным Федеральной таможенной службы России, они чаще других стран нарушали соответствующие ограничения [Результаты противодействия 2016].

Возникло такое новое явление, как «исчезающий» транзит через Россию белорусской продукции в Казахстан, Киргизию и Армению. По данным Россельхознадзора, в 2017 г. к партнерам по ЕАЭС не доехало 15 тыс. тонн молочной продукции, что составило 29% от общего заявленного объема соответствующих поставок белорусской продукции. С января по сентябрь 2018 г.

3 Маненок Т. (2018) Полноценный рынок электроэнергии в ЕАЭС в 2019 году не заработает // Thinktanks.by. 21 апреля 2018 // <https://thinktanks.by/publication/2018/04/21/polnotsennyy-rynok-elektroenergii-v-eaes-v-2019-godu-ne-zarabotaet.html>, дата обращения 31.03.2019.

объем таких «потерь» составил 61 тыс. т, или 74,5% всей ввезенной в Россию молочной продукции. Поступающее из Белоруссии временно запрещенное к ввозу в Россию сухое молоко может быть использовано для изготовления фальсифицированной продукции, реализуемой впоследствии на российском рынке. Это требует, по мнению Россельхознадзора, введения системы прослеживаемости и строго контроля транзита на территории ЕАЭС⁴.

На внутренних товарных рынках государства ЕАЭС продолжают применять друг против друга нетарифные ограничения, замаскированные под санитарные, ветеринарные и фитосанитарные меры. Изъятия из национального режима в сфере госзакупок, которые изначально рассматривались как исключительные меры, начали применяться системно и на постоянной основе [Мядзведзева 2019].

Все это мешает прогрессу в такой важной области, как взаимный допуск на равных условиях всех членов ЕАЭС к госзакупкам. С этой проблемой тесно связано и участие стран ЕАЭС в программе импортозамещения в России. По большому счету, импортозамещение не должно распространяться на импорт из стран ЕАЭС. В. В. Путин еще в 2016 г. на заседании Высшего Евразийского экономического совета предложил партнерам по ЕАЭС участвовать в совместном производстве оборудования и комплектующих более чем в 25 отраслях, в том числе в машиностроении, электронной и легкой промышленности, сельском хозяйстве⁵. Однако на практике поставки из ЕАЭС часто рассматриваются в России как кон-

курентные по сравнению с развитием собственного производства.

Страны ЕАЭС прилагают большие усилия к решению этих проблем. Для учета барьеров и ограничений ими составлена «Белая книга», где на начало 2018 г. было около 130 позиций, из которых больше половины страны ЕАЭС согласились снять. Но регулярно появляются новые проблемы, то есть увеличивается число таких позиций. Причем рост фиксируемых новых барьеров опережает число снятых ограничений. За 2018 г., например, устранили 13 барьеров, а в работу добавилось 19 [Мядзведзева 2019].

Причем в «Белой книге» отражаются далеко не все препятствия, так как ряд из них имеют скрытый характер. Например, хотя норма, согласно которой доля белорусских товаров в магазинах должна составлять не менее 70%, была отменена еще в 2006 г., Министерство торговли Белоруссии по-прежнему использует ее в качестве рекомендательной. По оценке Министерства экономического развития РФ, в 2018 г. потенциальный ущерб России от введенных белорусской стороной ограничительных мер, в основном из-за разрешительной системы мер для импорта мяса птицы и парнокопытных, рыбы, молочной продукции и тому подобных товаров, составил 42 млн долл. [О работе по устранению барьеров на внешних рынках 2019]. Такая система предусматривает, что любой экспортер должен каждый раз спрашивать разрешение на ввоз той или иной продукции в уполномоченном органе страны-импортера. И не факт, что он получит согласие.

4 Россельхознадзор заявил в Евразийскую экономическую комиссию о необходимости принятия мер в отношении поступающей из Белоруссии в Россию запрещенной продукции (2018) // Россельхознадзор. 17 ноября 2018 // <http://www.fsvps.ru/fsvps/news/28759.html>, дата обращения 31.03.2019.

5 Президент России Владимир Путин пригласил государства ЕАЭС принять участие в российской программе импортозамещения (2016) // ТАСС. 31 мая 2016 // <https://tass.ru/ekonomika/3326767>, дата обращения 31.03.2019.

Остро проблемы таможенного союза государств ЕАЭС проявились в результате вступления в ВТО Казахстана, снизившего импортные пошлины на 3,5 тыс. наименований товаров. Такие же исключения в связи с обязательствами по ВТО, но в значительно меньшем масштабе действуют для Киргизии и Армении, однако товары из этих государств могут свободно обращаться на рынке ЕАЭС только при условии доплаты пошлин по ставкам Единого таможенного тарифа (ЕТТ) ЕАЭС. В отношении же Казахстана встал вопрос контроля за недопущением реэкспорта товаров, поступивших из третьих стран на рынок ЕАЭС.

Это противоречит парадигме ЕАЭС и требует гармонизации таможенных тарифов в ЕАЭС путем их приближения к минимальному уровню. Что в перспективе может облегчить вхождение ЕАЭС в современные экономические партнерства, отличающиеся либеральными условиями взаимной торговли.

Не следует забывать и о других исключениях из общих правил, которые используют отдельные страны ЕАЭС. Договор о ЕАЭС предусматривает такие исключения, но они могут заметно нарушать единое таможенное про-

странство и создавать односторонние конкурентные преимущества. Это относится к так называемым «специальным зонам», где может быть введен особый таможенный режим. Например, Казахстан предоставил до 1 января 2020 г. возможность беспошлинного ввоза белого сахара из третьих стран 11 предприятиям пищевой и безалкогольной промышленности, зарегистрированным в режиме свободного склада. То есть освободил эти предприятия от уплаты предусмотренной ЕТТ ЕАЭС импортной пошлины на ввоз белого сахара в размере 340 долл. за тонну [Муминов 2019].

Нередко причиной острых торговых конфликтов между странами ЕАЭС становится несогласованность их действий в сфере валютного регулирования. В этом плане остаются нерешаемыми соответствующие положения Договора о ЕАЭС (Раздел XIV «Валютная политика» и Приложение к Договору № 15).

Особое значение в этом плане имеет валютная политика России, так как российский рубль играет важнейшую роль в обслуживании взаимной торговли стран ЕАЭС, где на него в 2013–2017 г. приходилось от 62 до 75% (см. табл. 2).

Таблица 2. Валютная структура платежей во взаимной торговле товарами и услугами между странами ЕАЭС, %

Валюта расчетов	2013	2014	2015	2016	2017
Российские рубли	61,8	67,4	68,0	74,1	74,9
Доллары	30,3	26,3	25,0	19,3	18,3
Евро	6,8	5,2	5,1	5,2	5,2
Другие валюты	1,1	1,1	0,9	1,4	1,6

Источник: О платежах за экспорт и импорт товаров и услуг в 2017 г. (2018) // ЕЭК // http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integer_i_makroec/dep_stat/fin_stat/express_information/Documents/ei_payments/express_payments_2017.pdf, дата доступа 31.03.2019.

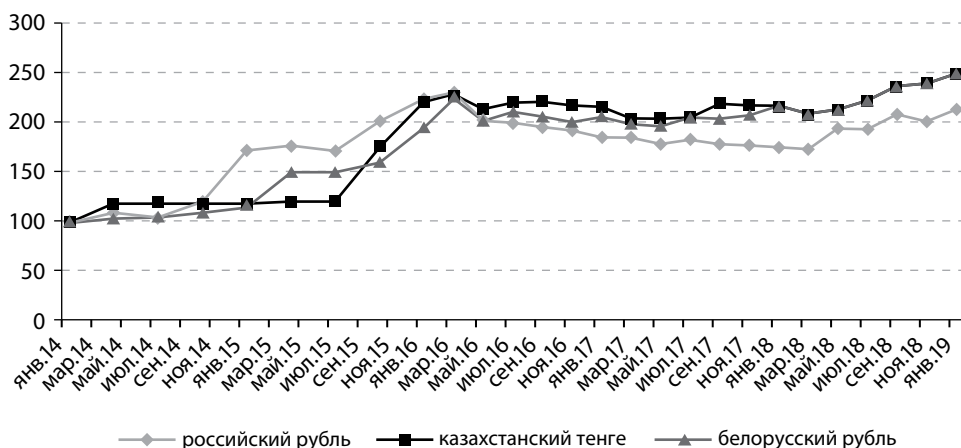
Девальвация рубля в период с ноября 2014 г. до марта 2016 г. способствовала еще большей девальвации национальных валют в 2016–2018 гг. в Казахстане и Белоруссии, которая опережала девальвацию рубля (см. рис. 1).

Асинхронная девальвация валют стран ЕАЭС приводит к новым конфликтам в торговле и оживлению дезинтеграционных настроений в среде предпринимателей. В 2015 г., например, Казахстан вводил эмбарго на импорт российских нефтепродуктов, конфет, масла и мяса, соков, яиц, макаронных изделий, муки, некоторых марок водки и пива. Девальвация рубля резко повысила их конкурентоспособность на казахстанском рынке, что поставило под угрозу бизнес местных производителей. В ответ Роспотребнадзор обнаружил нарушения фитосанитарных норм в ряде казахстанских продовольственных товаров, поставлявшихся в Россию.

Нестабильность курса российского рубля ведет к тому, что доллар остается доминирующей валютой при оплате товаров и услуг между зарубежными государствами ЕАЭС. В частности, в расчетах Республики Беларусь со странами ЕАЭС, кроме России, на него приходится порядка 50%, в расчетах Республики Казахстан и Киргизской Республики — около 80% [Национальные валюты во взаиморасчетах в рамках ЕАЭС: препятствия и перспективы 2018, с. 19].

Ряд экспертов считает, что сама идея валютного союза в ЕАЭС носит дезинтеграционный характер [Караганов 2018; Демидов 2018; Алексеевских 2015]. Происходящее в последние годы увеличение доли расчетов в рублях объясняется не столько укреплением интеграционного потенциала ЕАЭС, сколько геополитической ситуацией в мире и санкционным режимом в отношении России⁶.

Рисунок 1. Волатильность курсов национальных валют отдельных стран ЕАЭС по отношению к доллару США, курсы на 1 января 2014 г. – 100.



Источник: базы данных центральных банков России, Белоруссии и Казахстана.

⁶ Шубтик А. (2019) Не досрочи. Почему Беларуси, России и их партнерам по ЕАЭС не стоит спешить с единой валютой // TUT.by. 11 февраля 2019 // <https://news.tut.by/economics/625874.html>, дата обращения 31.03.2019.

Действительно, против валютного союза играют не только повышенная волатильность курсов национальных валют, но и такие объективные факторы, как низкая доля взаимной торговли и инвестиций, различный уровень развития и отсутствие прогресса в гармонизации регулирования финансовых рынков и банковского законодательства и т.п. Создание валютного союза и соответствующего наднационального регулятора пугает зарубежные страны ЕАЭС необходимостью отказа от самостоятельной денежно-кредитной политики. Это подтверждают и многолетние неудачные попытки создания валютного союза в рамках Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации. Стоит отметить, что даже в валютный союз ЕС входят только 19 из 28 его членов.

Наблюдается уменьшение прямой и косвенной финансовой поддержки со стороны России, что не может не вызвать недовольство ее партнеров из ЕАЭС. Так, величина нефтегазового трансферта из России партнерам по ЕАЭС в 2012 г. составляла 11,8 млрд долл., а в 2014 г. она снизилась до 6,4 млрд долл. [Кнобель 2015, с. 89].

МВФ в сентябре 2016 г. оценивал общую поддержку белорусской экономики со стороны России только в 2005–2015 гг. в 106 млрд долл., или около 9,7 млрд долл. в год [Ткачев, Файнберг 2017].

Согласно расчетам А. Кнобеля, российский нефтегазовый трансферт Белоруссии в форме скрытых нефтегазовых субсидий в 2012–2017 гг. составил не менее 30 млрд долл., то есть примерно 8% белорусского ВВП за этот период. Оценка трансферта в 2018 г. – около 4,3 млрд долл., это 7,9–8% ВВП Белоруссии [Кнобель 2018].

Сильно ударит по Белоруссии налоговый маневр, который осуществля-

ет Россия. Он подразумевает постепенный отказ с 2019 г. от экспортной пошлины на нефть с существующих 30% до нуля к 2025 г. в связи с ее заменой на налог на добычу (НДПИ), что серьезно ухудшит эффект для импортеров.

По мнению белорусского эксперта П. Петровского, налоговый маневр связан с обязательствами России при вступлении в ВТО выйти на рыночные цены на нефть внутри страны. Однако предполагаемый маневр для предприятий внутри страны будет компенсироваться различными механизмами. И в этом отношении белорусские нефтеперерабатывающие предприятия оказываются в менее выгодных условиях, нежели их российские коллеги. И выходов здесь два – либо отменить субсидию российского правительства своим предприятиям, либо назначить ее также и белорусским [Петровский 2019].

С одной стороны, эта точка зрения навязывает определенные решения для суверенной налоговой и денежно-кредитной политики России, которая должна учитывать свои международные обязательства, в том числе по сближению внутренних и международных цен. Кроме того, принципы ВТО, где есть Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам, в принципе ограничивают применение субсидий в экономической политике. Подобные принципы закреплены и в Договоре о ЕАЭС (2014 г.), где имеется специальная статья 93 «Промышленные субсидии». Поэтому, скорее всего, компенсация российских потребителей после завершения налогового маневра будет иметь избирательный и ограниченный характер, а также осуществляться в других формах. Важно и то, что приоритетной задачей налогового маневра является стимулирование процессов структурной перестройки экономики и снижения ее энергоемкости. Как для

России, так и для стран ЕАЭС, импортирующих ее топливно-сырьевую продукцию.

С другой стороны, встает вопрос о коренной заинтересованности Белоруссии в развитии евразийской интеграции. Ведь создание секторальных рынков и в дальнейшем общего рынка в ЕАЭС подразумевает равный доступ на национальные рынки для всех участников интеграционного процесса. А после реализации российского налогового маневра хозяйственные субъекты могут оказаться в неравных условиях на нефтяном рынке. Это противоречит идеологии, заложенной в Договоре о ЕАЭС. Не случайно в конце 2018 г. создана рабочая группа, которая должна выработать компромиссное решение по этим вопросам.

В данной связи уместно вспомнить опыт Совета экономической взаимопомощи (СЭВ) и дальнейшее развитие отношений России с Вьетнамом, Кубой и Монголией, получавшими от СССР большую помощь. Многие реальные результаты этой поддержки оказались бездарно утраченными: практически полное списание задолженности перед бывшим СССР и накопленным по ней процентам в размере почти 50 млрд долл., потеря совместно эксплуатировавшихся производственных объектов, рынков и привилегированного доступа к природным ресурсам, утрата влияния и т.п. Поэтому решение вопроса об экономической поддержке партнеров по ЕАЭС не может быть простым, и здесь, вероятно, необходимы продуманные уступки с российской стороны.

Снижение интеграционного потенциала России в ЕАЭС

Все более серьезной проблемой в развитии ЕАЭС становится ослабление позиций России как основного драйвера интеграционных процессов в ЕАЭС. Дело в том, что ЕАЭС – асимметричный союз, где Россия играет ведущую роль. В большинстве интеграционных союзов есть свои страны-драйверы, которые стимулируют развитие интеграционных процессов. В ЕАЭС такую роль с самого начала объективно играла Россия, обладающая самым мощным экономическим и научно-технологическим потенциалом, разнообразными природными ресурсами.

Однако после глобального финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. и введения западных экономических санкций наблюдается слабый экономический рост России, уступавшей среднемировым показателям, что привело к снижению ее удельного веса в глобальном ВВП. По данным МВФ, доля России в мировом ВВП (по ППС) сократилась с 3,62% в 2010 г. до 3,15% в 2017 г. и 3,09% (оценка) в 2018 г., а в 2023 г., по прогнозам, составит 2,8%⁷. По номинальному же валютному курсу ВВП России в 2018 г. занимала 11-е место в мировом рейтинге – 1,97%, что существенно уступало показателям США (23,3%) и Китая (16,1%)⁸.

Чрезвычайно важным обстоятельством является технологическое отставание России по некоторым ключевым направлениям. В этом плане интересны данные Глобального инновационного индекса (ГИИ), дающего представле-

7 GDP Based on PPP, Share of World (2018) // IMF // <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPSH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD/RUS>, дата обращения 31.03.2019.

8 GDP (Nominal) Ranking 2018 (2019) // Statistics Times, April 2, 2018 // <http://statisticstimes.com/economy/projected-world-gdp-ranking.php>, дата обращения 31.03.2019.

ние об уровне развития и внедрения инноваций на основании мониторинга 126 стран. При составлении этого рейтинга учитываются более чем 80 параметров – количество поданных патентов в ключевых отраслях экономики, расходы на образование и науку, динамика внедрения инноваций и скорость их продвижения от патентного бюро до практического воплощения и т. п. В ГИИ-18 Россия оказалась на 46-м месте (в ГИИ-17 было 45-е), оказавшись между Вьетнамом и Чили. Первые места в этом рейтинге имели Швейцария, Нидерланды, Швеция, Великобритания, Сингапур, США, Финляндия, Дания, Германия, Ирландия. Китай занял 17-е место, в то время как в ГИИ-17 у него было 22-е [Global Innovation Index 2018 2018].

Несмотря на некоторые успехи последних лет, Россия пока отстает от лидеров в развитии цифровой экономики, которая уже сейчас является ключевой предпосылкой для экономического роста. Задержка России в освоении цифровых технологий, по оценкам аналитиков BCG, составляет около 5–8 лет.

Если не предпринимать усилий, то уже через 5 лет этот разрыв в силу высокой скорости глобальных изменений и инноваций может составить 15–20 лет [Ленчук 2018, с. 9].

Характерно, что Казахстан в своей программе умной реиндустриализации «Новая технологическая инициатива» уже ориентируется не на региональный «евразийский» формат, а на глобальный. Эта программа имеет сходные цели с подобными программами умной реиндустриализации, принятыми во многих странах мира и нацеленными на структурно-технологическую модернизацию страны. Казахстанская «Новая технологическая инициатива» предполагает встраивание казахстанского бизнеса в глобальные цепочки производства и сбыта товаров и услуг. При этом в качестве ориентира технологического развития и основного партнера в производственной и инвестиционной сфере рассматриваются не страны – члены ЕАЭС, а Китай. Казахстан расценивает китайские технологии как более конкурентоспособные, а инвестиции – перспективные⁹.

Таблица 3. Место отдельных участников ЕАЭС в рейтингах Doing Business

	2015			2017			2019		
	Общий	Э/И*	Стр-во	Общий	Э/И	Стр-во**	Общий	Э/И	Стр-во
России	62	155	156	40	140	115	31	99	48
Казахстан	71	185	154	35	119	22	28	102	35
Белоруссия	57	145	51	37	30	28	37	25	46
Армения	45	110	81	38	48	81	41	46	98
Киргизия	102	183	42	75	79	32	70	70	29

*условия для внешней торговли

** получение разрешения на строительство

Источник: база данных Doing Business за соответствующие годы

9 Тулиндинова Ж. (2017) Казахстан в 2025 г. // Российский Совет по международным делам. 14 июня 2017 // <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kazakhstan-v-eaes-k-2025-godu/>, дата обращения 31.03.2019.

Проявлением ослабления позиций России в ЕАЭС является усиление экономической конкуренции. Об этом говорят рейтинги участников ЕАЭС с точки зрения условий для развития бизнеса (см. табл. 3).

В целом, наблюдается улучшение положения в интегральном рейтинге конкурентоспособности 190 стран (рейтинг 2019 г.). При этом большой прогресс замечен у Казахстана, который обогнал Россию по интегральному показателю благоприятности условий для бизнеса. Из 10 показателей, формирующих интегральный рейтинг, особенно выделяются существенные различия в областях, играющих большую роль с точки зрения развития взаимных связей. Это условия для ведения внешней торговли и очень важное для инвесторов получение разрешения на строительство. Россия и Казахстан, несмотря на некоторое улучшение позиций, в отношении условий для внешней торговли заметно уступают другим государствам ЕАЭС.

Хотя Договор о ЕАЭС предусматривает гармонизацию налогового законодательства, страны ЕАЭС, стре-

мясь создать лучшие условия для развития предпринимательства и привлечения иностранных инвестиций, пока плохо реализуют эту договоренность (см. табл. 4). При этом в непрестом положении оказывается Россия, испытывающая серьезное санкционное давление и проблемы в увеличении доходов бюджета, которые ограничивают ее возможности по снижению налогов.

При этом наблюдается обострение налоговой конкуренции отдельных членов ЕАЭС. Так, в Казахстане с 1 января 2018 г. уменьшен НДС до 12%, в то время как Россия наоборот увеличила ставку этого налога с 2019 г. с 18 до 20%.

Конкуренция юрисдикций в ЕАЭС создает условия для перемещения активов и налогов из России, а также больше привлекает зарубежный бизнес из третьих стран в другие страны союза. Так, число предприятий с российским капиталом в Казахстане возросло с 10,7 тыс. в 2013 г. до 13,7 тыс. в 2018 г.¹⁰ На начало 2012 г. в Белоруссии было зарегистрировано 2117 организаций с российским капиталом, а на начало 2018 г. их было 2539, в том числе 1397 совместных и 1128 чисто российских организаций¹¹. И

Таблица 4. Уровень налогообложения в странах ЕАЭС в 2019 г.

	Налог на прибыль	НДС	НДФЛ	Страховые взносы
Россия	20	20	13	22
Белоруссия	10–25	10–20	13	29
Казахстан	10–20	12	10	9,5
Армения	20	20	9–15	0
Киргизия	20	12	10–20	>17

Источники: базы данных налоговых органов стран ЕАЭС.

¹⁰ Мухшбаева А. (2018) Как повышение НДС в России отразится на Казахстане // Allinsurance.kz. 3 августа 2018 // <https://allinsurance.kz/news/finance/7014-kak-povyshenie-nds-v-rossii-otrazitsya-na-kazakhstane>, дата обращения 31.03.2019.

¹¹ База данных (2019) // Национальный статистический комитет Республики Беларусь // <http://www.belstat.gov.by>, дата обращения 31.03.2019.

этот процесс будет усиливаться по мере преодоления средним и малым бизнесом негативных представлений об условиях хозяйствования в «бывших союзных республиках».

Еще одним вызовом для России стал Международный финансовый центр (МФЦ) «Астана» в Казахстане, открытый 5 июля 2018 г. Для повышения его инвестиционной привлекательности и защиты инвесторов на базе МФЦ «Астана» Казахстан создал новый экономический суд, где будут использоваться принципы английского права и работать председатель и 8 судей из Великобритании.

Альтернативные стратегии

Дискуссия о перспективах ЕАЭС заметно обострилась в последнее время, причем в нее включились и официальные лица. Очень резко стал критиковать положение дел в ЕАЭС Президент Белоруссии. Даже после достижения определенного компромисса с Россией по ценам на газ на 2019 г. и ряду других вопросов, на совещании, посвященном сотрудничеству с европейскими организациями и участию Белоруссии в соответствующих интеграционных структурах (март 2019 г.), А.Г. Лукашенко заявил, что «к сожалению, процесс евразийской интеграции поворачивается вспять, если уже не повернулся. Мне докладывают о барьерах, препятствиях и ограничениях для наших субъектов хозяйствования. Отсутствие конкретной работы по их устраи-

нению прикрывается некой цифровой повесткой»¹².

Такая критическая позиция имеет объективные причины, так как Белоруссия очень чувствительна к наличию барьеров во взаимной торговле. По доле ВВП в общем объеме внутреннего валового продукта ЕАЭС она занимает примерно 3,6%. По доле в экспорте (от 25–30%) Белоруссия уступает только России, а по доле импорта (около 40%) она опережает Россию¹³.

Существование острой проблемы свободного перемещения товаров и услуг и капитала в ЕАЭС подчеркнул на саммите глав ЕАЭС в мае 2018 г. в Сочи, но в более дипломатичной форме Н. Назарбаев. Он предложил сформировать специальную межправительственную рабочую группу для разработки комплекса мер по анализу выполнения принятых решений и продвижению экономик ЕАЭС с учетом непростых современных геоэкономических условий¹⁴.

Намного откровеннее официальных лиц высказываются о положении дел в ЕАЭС некоторые казахстанские эксперты. Так, в 2016 г. А. Амребаев отмечал, что «с совершенной очевидностью встает вопрос о том, можем ли мы в полном объеме воспринимать современную российскую политико-экономическую доктрину как свою и идти “до конца” в своем “дружеском экстазе” за быстро стагнирующей и заметно сокращающей свое мировое влияние Россией. Полагаю, что элементарный инстинкт самосохранения должен заставить нас самым серьезным образом по-

12 Лукашенко А.Г. (2019) Выступление на совещании по вопросам участия в интеграционных структурах и сотрудничества с европейскими организациями // Президент Республики Беларусь. 5 марта 2019 // http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveschanie-po-voprosam-uchastija-v-integratsionnyh-strukturax-i-sotrudnichestva-s-evropejskimi-20640/, дата обращения 31.03.2019.

13 Александров А. (2019) Министр ЕЭК: Беларусь несет наибольшие издержки от существующих в ЕАЭС барьеров // TUT.by. 28 февраля 2019 // <https://news.tut.by/economics/624219.html>, дата обращения 31.03.2019.

14 Что предложил Назарбаев на выступлении в Сочи (2018) // Zakon.kz. 14 мая 2018 // <https://www.zakon.kz/4918221-chto-predlozil-nazarbaev-na.html>, дата обращения 31.03.2019.

думать о диверсификации своей внешнеэкономической стратегии» [Амребаев 2016].

Все чаще дают критическую оценку сложившейся модели сотрудничества в ЕАЭС российские эксперты, говорящие о необходимости серьезного пересмотра стратегии России по развитию евразийской интеграции [Винокуров 2016; Иноземцев 2019; Холодков и др. 2019].

В данной связи закономерно возникает вопрос, насколько необходимо для ЕАЭС следовать по пути Евросоюза, включая постановку явно нерелистических задач типа создания ограниченного валютного союза и передачи на наднациональный уровень новых компетенций.

Мировой опыт свидетельствует об обратном. С. Афонцев отмечает неадекватность новым условиям развития попыток воспроизведения опыта Европейского Союза на постсоветском пространстве и оценок возможностей успешной «интеграции по европейскому пути». Он пишет: «упускается из внимания тот факт, что многие шаги, которые в свое время были сделаны Европейским Союзом, были актуальны для конкретной исторической обстановки, но не имеют смысла в начале XXI века» [Афонцев 2014].

Не стоит ли, не разрушая уже имеющиеся в ЕАЭС институты, сконцентрировать внимание на формировании гибкого экономического партнерства современного типа, которое обеспечивало бы создание реального общего рынка, и не тратить большие усилия и средства на укрепление существующих и создание новых малоэффективных наднациональных структур.

В ЕАЭС нет ни одной принципиальной проблемы, которую нельзя решить на министерском или правительственном уровне. Этот вывод подтверждается практикой функционирования всех

(кроме ЕС) региональных интеграционных группировок и новых экономических мегапартнерств, где нет подобных наднациональных органов. Необходимо также учитывать и тот факт, что наднациональные органы ЕС управляют интеграционными процессами в значительно большем по размеру экономическом комплексе, то есть решают более масштабные задачи. В 2017 г. суммарный ВВП (по ППС) 28 стран ЕС более чем в 4,5 раза превышал аналогичный показатель для государств ЕАЭС.

Высказанная выше позиция является альтернативой официальной точке зрения на стратегические перспективы развития институциональной структуры ЕАЭС. Естественно, такие идеи не могли найти отражение в принятой главами государств-участников в декабре 2018 г. Декларации о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках ЕАЭС, которая должна стать стратегическим ориентиром для стран – участников ЕАЭС на долгосрочную перспективу [Декларация о дальнейшем развитии интеграционных процессов 2018]. Однако уже сам факт появления такой Декларации говорит о том, что что-то пошло не так в развитии интеграции в ЕАЭС. Декларация намечает важнейшие направления активизации сотрудничества, однако, на мой взгляд, имеет слишком общий и формальный характер. В данной связи следует выделить ряд приоритетов, которые могли бы улучшить положение дел.

Принципиальным поворотом в развитии интеграции в ЕАЭС должна стать ее переориентация на потребителя, что соответствует переходу от глобализации производителей к глобализации потребителей, основанной на развитии интернета и цифровых технологий [Хейфец 2018].

Такой разворот тем более актуален, что в странах ЕАЭС значительно

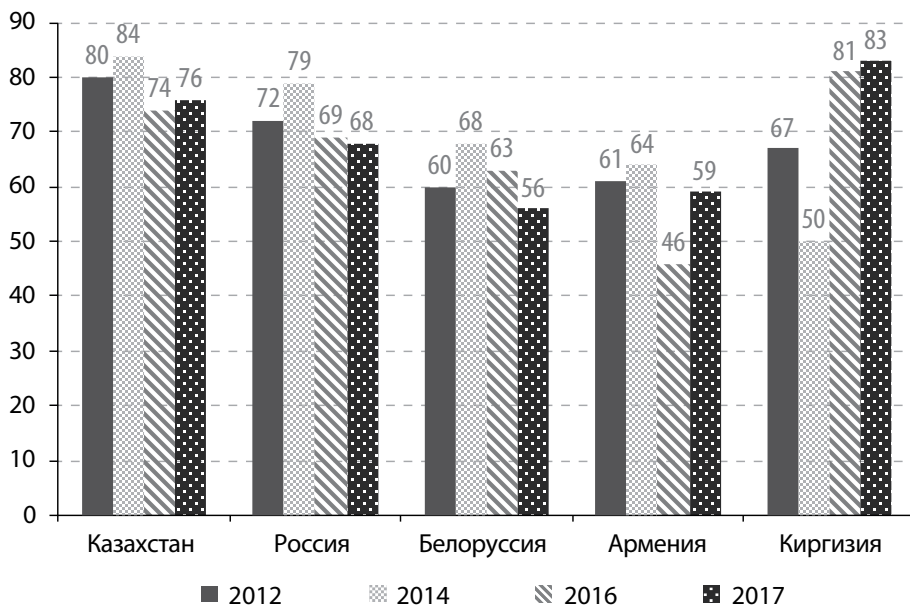
снизилась поддержка гражданами участия своих стран в этом союзе. По данным исследования Евразийского банка развития, одобрение ЕАЭС в странах – членах Союза за 4 года (2014–2017 гг.) значительно сократилось число позитивно настроенных граждан в странах – «основателях». Так, в Казахстане доля населения, поддерживающего Союз, сократилась на 8% — с 84 до 76%, в России – с 79 до 68%, в Белоруссии – с 68 до 56% (см. рис. 3).

При этом уменьшилось число оптимистов в отношении перспектив развития ЕАЭС. На вопрос «Как вы думаете, в ближайшие пять лет страны СНГ будут сближаться или отдаляться друг от друга?» только 43% опрошенных посчитали, что сближение будет, 31% – что ничего не изменится [Интеграционный барометр ЕАБР–2017].

Если же начать реализовывать стратегию интеграции потребителей на основе интернета и цифровых технологий, нужно говорить о необходимости все большей платформизации евразийского экономического пространства, которая облегчит и включение ЕАЭС в другие экономические союзы, где наблюдаются аналогичные тенденции. Такая политика будет стимулировать человеческие и бизнес-контакты, то есть неформальную интеграцию «снизу», которая должна стать ведущим направлением для укрепления формальной интеграции на макроуровне. Нельзя не учитывать того факта, что более 75% населения стран ЕАЭС уже имеет доступ к интернету и эта цифра будет расти.

Речь идет о платформах для интернет-торговли, госзакупок, взаимных

Рисунок 3. Доля респондентов, относящихся к ЕАЭС положительно, в % от участвовавших в опросе



Источник: Интеграционный барометр ЕАБР–2017.

платежей (платежная система) и денежных переводов, мобильной связи (базы для отмены роуминга внутри ЕАЭС), дистанционной медицинской помощи, дистанционного обучения и переквалификации работников в связи с внедрением новых технологий, услуг по программированию, 3D-печати, обмена новостной информацией, телепрограммами, сериалами и художественными фильмами, электронного нотариата, информационной базы научных публикаций, аренды жилья и нежилых помещений, поиска работы, мест учебы, грузовых и пассажирских перевозок, услуг по строительству, помощи в домашнем хозяйстве, уходе за детьми и престарелыми и т.п.

Однако эти и многие другие вопросы сотрудничества по структурно-технологической модернизации экономик стран ЕАЭС на основе технологий четвертой промышленной революции в Декларации о дальнейшем развитии интеграционных процессов в ЕАЭС пока проработаны недостаточно. Хотя это направление могло бы стать еще одним ведущим приоритетом стратегии интеграции. Хотелось бы вспомнить опыт СЭВ, который, стремясь изменить зашедшую в тупик старую модель интеграции (топливо и сырье в обмен на готовые изделия), в последнее пятилетие своего существования (декабрь 1985 г.) принял «Комплексную программу научно-технического прогресса стран СЭВ до 2000 г.». Программа должна была способствовать структурным сдвигам во взаимной торговле и развитию новой модели интеграции (технологической интеграции) на основе научно-технического сотрудничества, внутриотраслевой кооперации производства

и прямых связей между предприятиями участников интеграционного процесса. К сожалению, эта программа из-за прекращения существования СЭВ не была реализована.

Можно привести и актуальный пример Китая, выступившего в 2018 г. с инициативой создания в рамках БРИКС «Партнерства в области новой индустриальной революции» (Partnership on New Industrial Revolution – Part-NIR), которое могло бы заинтересовать многие развивающиеся страны и усилить влияние БРИКС в глобальной экономике¹⁵. В целях максимального расширения возможностей использования достижений четвертой промышленной революции предполагается создать сети научных парков и технологических бизнес-инкубаторов.

Подобные задачи стремятся решить все страны ЕАЭС, поэтому дополнительная концентрация сил и средств для освоения новейших технологий и развития наукоемких производств могла бы быть реализована в форме отдельной программы ЕАЭС по адаптации технологий четвертой промышленной революции, которая, несомненно, вызвала бы большой интерес его участников из третьих стран. Такая программа могла бы получить название «Сделать в ЕАЭС 2030».

При этом особая ответственность ложится на Россию, которая должна стать инициатором модернизации ЕАЭС. Но это зависит от того, есть ли у нее самой продуманная стратегия для этого экономического союза. Как показывает история экономической интеграции в рамках Союзного государства России и Белоруссии, здесь нет однозначного ответа.

15 BRICS Leaders to Initiate Partnership on New Industrial Revolution (2018) // Xinhua, July 27, 2018 // http://www.xinhuanet.com/english/2018-07/27/c_137350447.htm, дата обращения 31.03.2019.

Выводы и предложения

Сложность положения ЕАЭС состоит в том, что его развитие в большей мере, чем многих других интеграционных союзов, зависит от тесного взаимовлияния политических и экономических факторов.

Для сохранения и дальнейшего прогресса ЕАЭС имеются фундаментальные предпосылки. ЕАЭС вносит важный вклад в укрепление суверенитета его членов, усиливает их переговорную силу в международных отношениях. Что касается экономической составляющей ЕАЭС, то здесь развивается критическая ситуация. Это заставляет говорить о необходимости не только корректировки реализуемой стратегии сотрудничества, но и об обсуждении альтернативных вариантов, чтобы избежать наметившиеся дезинтеграционные тенденции.

Речь не идет об изменении основополагающего Договора об ЕАЭС, хотя современные условия развития заставляют по-новому взглянуть на некоторые ключевые задачи этого документа, особенно в части определения конкретных сроков достижения отдельных целей. Вместе с тем и готовящиеся «Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г.» могут стать новым формальным документом, который мало повлияет на реальное положение дел в союзе.

В таких условиях необходимы новые инициативы и активные действия, которые должны дать ощутимый эффект от существования ЕАЭС для населения и бизнеса.

Важнейшими направлениями модернизации сотрудничества в ЕАЭС должны стать:

- предотвращение дальнейшей бюрократизации экономического союза, отказ от создания новых неэффективных наднациональных органов и сужение сферы ответ-

ственности уже имеющихся наднациональных органов;

- переориентация экономической интеграции на потребителя, что соответствует переходу к этапу потребительской глобализации и усиливает поддержку ЕАЭС у населения стран – участниц союза;
- стимулирование человеческих и бизнес-контактов, то есть неформальная интеграция «снизу», которая должна стать надежной опорой для укрепления формальной интеграции на макроуровне;
- «платформизация» евразийского пространства, которая создаст новые возможности для интеграции потребителей и бизнеса;
- разработка совместной программы развития технологий четвертой промышленной революции «Сделать в ЕАЭС 2030» для структурно-технологической модернизации экономик стран ЕАЭС, в которой заинтересованы все государства союза.

Названные выше приоритеты не отменяют необходимости реализовать уже имеющиеся планы и проекты сотрудничества, но позволяют реанимировать неформальный интерес населения и бизнеса к развитию ЕАЭС. При отказе от реальной модернизации ЕАЭС, учитывавшей эти приоритеты, будет сложно избежать развития нашего союза по модели «вялотекущей интеграции», а в худшем случае – по модели «дезинтеграции».

Список литературы

Алексеевских А. (2015) Евразийский экономический союз пока не готов к единой валюте // Известия. 6 мая 2015 // <https://iz.ru/news/586121>, дата обращения 31.03.2019.

Амребаев А. (2016) Как политика России отражается на экономике стран ЕАЭС? // Kapital.kz. 9 февраля 2016 // <https://kapital.kz/expert/47712/kak-politika-rossii-otrazhaetsya-na-ekonomike-stran-eaes.html>, дата обращения 31.03.2019.

Афонцев С. (2014) Новый регионализм // ПостНаука. 29 мая 2014 // <https://postnauka.ru/longreads/26527>, дата обращения 31.03.2019.

Винокуров Е. (2016) Евразийский экономический союз без эмоций // Вопросы экономики. № 12. С. 43–60. DOI: 10.32609/0042-8736-2016-12-43-60

Воробьев А. (2017) Китай и Центральная Азия: растущая дружба под боком у России // Российский Совет по международным делам. 4 июля 2017 // <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kitay-i-tsentralnaya-aziya-rastushchaya-druzhba-pod-bokom-rossii-/>, дата обращения 31.03.2019.

Глинкина С.П., Куликова Н.В., Тураева М.О., Голубкин А.В., Яковлев А.А. (2018) Китайский фактор в развитии российского пояса соседства: уроки для России. Научный доклад. М.: ИЭ РАН.

Декларация о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза (2018) // ЕАЭС. 6 декабря 2018 // https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01420213/ms_10122018, дата обращения 31.03.2019.

Демидов В. (2018) Что принесет единая валюта ЕАЭС и нужна ли она в принципе // Zakon.kz. 18 сентября 2018 // <https://www.zakon.kz/4937591-cto-prineset-edinaya-valyuta-eaes-i.html>, дата обращения 31.03.2019.

Договор о Евразийском экономическом союзе (2014) // Министерство экономического развития Российской Федерации. 29 мая 2014 // <http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depSNG/agreement-eurasian-economic-union>, дата обращения 31.03.2019.

Доклад о реализации основных направлений интеграции в рамках Евразийского экономического союза (2018) // ЕЭК // http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_razv_integr/Documents/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Зевин Л.З. (2015) О некоторых проблемах экономического пространства Евразии XXI века. М.: ИЭ РАН.

Иноземцев В. (2019) Что не так с евразийской интеграцией // РБК. 12 февраля 2019 // <https://www.rbc.ru/opinions/politics/12/02/2019/5c6277b79a7947ca4c388822>, дата обращения 31.03.2019.

Интеграционный барометр ЕАБР-2017 (2017) // Евразийский банк развития. 6 декабря 2017 // <https://eabr.org/analytics/integration-research/cii-reports/integratsionnyy-barometr-eabr-2017/>, дата обращения 31.03.2019.

Караганов С. (2018) ЕАЭС: от замедления к углублению // Российская газета. 4 декабря 2018 // <https://rg.ru/2018/12/04/karaganov-integraciia-v-ramkah-eaes-prinosit-politicheskie-vygody.html>, дата обращения 31.03.2019.

Кнобель А. (2015) Евразийский экономический союз: перспективы развития и возможные препятствия // Вопросы экономики. № 3. С. 87–108. DOI: 10.32609/0042-8736-2015-3-87-108

Кнобель А. (2018) Скандал в союзе: как налоговый маневр рассорил Москву и Минск // РБК. 18 декабря 2018 // <https://www.rbc.ru/opinions/economics/18/12/2018/5c1785399a79473cde10ccbe>, дата обращения 31.03.2019.

Ленчук Е.Б. (ред.) (2018) Формирование цифровой экономики в России: проблемы, риски, перспективы. Коллективный научно-аналитический доклад. М.: Институт экономики РАН.

Муминов А. (2019) Чем партнеры Казахстана по ЕАЭС недовольны в отношении сахарного рынка // Kapital.kz. 12 февраля 2019 // <https://kapital.kz/economic/75745/chem-partnery-kazahstana-po-eaes-nedovolny-v-otnoshenii-saharnogo-rynka.html>, дата обращения 31.03.2019.

Мядзведзева В. (2019) Петришенко: называть ЕАЭС экономическим союзом сегодня можно авансом // Звязда.by. 19 марта 2019 // <http://zviazda.by/be/news/20190319/1552981591-petrishenko-nazyvat-eaes-ekonomicheskim-soyuzom-segodnya-mozhno-tylko>, дата обращения 31.03.2019.

Национальные валюты во взаиморасчетах в рамках ЕАЭС: препятствия и перспективы (2018) // Евразийский банк развития. Доклад № 48 // https://eabr.org/upload/iblock/912/EDB-Centre_2018_Report-48_National-Currencies_RUS.pdf, дата обращения 31.03.2019.

О работе по устранению барьеров на внешних рынках (2019) // Министерство экономического развития Российской Федерации // economy.gov.ru/wps/wcm/connect/1bd0c1af-ab67.../Prez20190218.PPTX, дата обращения 31.03.2019.

Петровский П. (2019) Что ждет отношения Беларуси и России в 2019 году: взгляд из Минска // Евразия-Эксперт. 16 января 2019 // [http://eurasia.expert/chto-](http://eurasia.expert/chto-zhdet-otnosheniya-belarusi-i-rossii-v-2019-godu/)

[zhdet-otnosheniya-belarusi-i-rossii-v-2019-godu/](http://eurasia.expert/chto-zhdet-otnosheniya-belarusi-i-rossii-v-2019-godu/), дата обращения 31.03.2019.

Результаты противодействия незаконному ввозу санкционных товаров (2016) // Федеральная таможенная служба. 27 января 2016 // [http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=22499:2016-](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=22499:2016-,), дата обращения 31.03.2019.

Ткачев И., Фейнберг А. (2017) Скрытый счет на \$100 млрд: как Россия содержит белорусскую экономику // РБК. 2 апреля 2017 // <https://www.rbc.ru/economics/02/04/2017/58e026879a79471d6c8aef30>, дата обращения 31.03.2019.

Хейфец Б.А. (2018) Глобализация не кончается, она становится другой // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. № 1. С. 14–33. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-14-33

Холодков В.М., Шевченко А.М., Александров Д.А., Ипполитов И.В., Попов Д.С., Макаревский М.Н., Мордвина А.Э. (2019) Евразийский экономический союз: проблемы развития и отношение к ЕАЭС в Центральной Азии // Проблемы национальной стратегии. № 1. С. 9–57 // <https://riss.ru/analytics/58370/>, дата обращения 31.03.2019.

Global Innovation Index 2018. Energizing the World with Innovation (2018) // Cornell University, INSEAD, WIPO // https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2018.pdf, дата обращения 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-29-50

Eurasian Economic Union – Time for Modernization

Boris A. KHEYFETS

DSc in Economics, Professor

Financial University under the Government of the Russian Federation, 125993, Leningradskij Av., 49, Moscow, Russian Federation;

Chief Researcher, Institute of Economics of RAS, 117218, Nakhimovskij Av., 32, Moscow, Russian Federation

E-mail: bah412@rambler.ru

ORCID: 0000-0002-6009-434X

CITATION: Kheyfets B.A. (2019) Eurasian Economic Union – Time for Modernization. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 29–50 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-29-50

Received: 31.03.2019.

ABSTRACT. *The article analyzes the five-year period for the implementation of the Treaty on the Eurasian Economic Union (EAEU) and highlights the main problems of its development at the present stage. Among them there are external pressure on the EAEU from major economic agents (China) and regional economic partnerships (European Union), which leads to erosion of the Eurasian integration processes. The interaction of the EAEU partners has a negative impact on the strengthening of Western sanctions against Russia. Domestic disintegration factors are the low share of mutual trade and investment, the lack of tangible progress in the formation of common sectoral markets, the rapid growth of new non-tariff barriers and exceptions to the general rules of trade, the growth in the number of trade and currency conflicts. A serious problem is the weakening of the potential of Russia as a driver of economic integration in the EAEU. First of all, it concerns the level of innovativeness of the economy, which is the most important attractive factor in the conditions of the fourth*

industrial revolution. Tax and investment competition within jurisdictions within the EEU is increasing, which leads to the migration of Russian business to Kazakhstan and Belarus. In this regard, the article raises the question of a significant adjustment of the model of integration in the EAEU. New initiatives and actions are proposed, which should give a tangible effect on the existence of the EAEU for the population and business. We are talking about reorienting economic integration towards the consumer, stimulating informal integration, which should become the basis for strengthening formal integration at the macro level, developing a joint program to develop technologies of the fourth industrial revolution “Make in EAEU 2030” for structural and technological modernization of the economies of the EAEU countries, in which all states of the Union are interested.

KEY WORDS: *Eurasian Economic Union, disintegration trends, trade and currency conflicts, common sectoral markets, currency union, informal integration*

References

- About Work on Elimination of Barriers in Foreign Markets (2019). *Ministry of Economic Development of the Russian Federation*. Available at: economy.gov.ru/wps/wcm/connect/1bd0c1af-ab67.../Prez20190218.PPTX, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Afontsev S. (2014) New Regionalism. *PostNauka*, May 29, 2014. Available at: <https://postnauka.ru/longreads/26527>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Alekseevskikh A. (2015) The Eurasian Economic Union is not Yet Ready for a Single Currency. *Izvestiya*, May 6, 2015. Available at: <https://iz.ru/news/586121>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Amrebaev A. (2016) How does Russia's Policy Affect the Economy of the EAEU Countries? *Kapital.kz*, February 9, 2016. Available at: <https://kapital.kz/expert/47712/kak-politika-rossii-otrazhaetsya-na-ekonomike-stran-eaes.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Declaration on Further Development of Integration Processes within the Eurasian Economic Union (2018). *Eurasian Economic Union*, December 6, 2018. Available at: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01420213/ms_10122018, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Demidov V. (2018) What will the Single Currency of the EAEU Bring and whether it is Necessary in Principle. *Zakon.kz*, September 18, 2018. Available at: <https://www.zakon.kz/4937591-chto-prineset-edinaya-valyuta-eaes-i.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Glinkina S.P., Kulikova N.V., Turayeva M.O., Golubkin A.V., Yakovlev A.A. (2018) *The Chinese Factor in the Development of the Russian Neighborhood Belt: Lessons for Russia. Scientific Report*, Moscow: Institute of Economics RAS (in Russian).
- Global Innovation Index 2018. *Energizing the World with Innovation* (2018). *Cornell University, INSEAD, WIPO*. Available at: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2018.pdf, accessed 31.03.2019.
- Inozemtsev V. (2019) What is wrong with Eurasian integration. *RBC*, February 12, 2019. Available at: <https://www.rbc.ru/opinions/politics/12/02/2019/5c6277b79a7947ca4c388822>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Integration Barometer EDB-2017 (2017). *Eurasian Development Bank*, December 6, 2017. Available at: <https://eabr.org/analytics/integration-research/cii-reports/integratsionnyy-barometr-eabr-2017/>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Karaganov S. (2018) EEU: from Slowdown to Deepening. *Rossiyskaya gazeta*, December 4, 2018. Available at: <https://rg.ru/2018/12/04/karaganov-integraciia-v-ramkah-eaes-prinosit-politicheskie-vygody.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Kheyfets B.A. (2018) Globalization Does not End, it Becomes Another. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, no 1, pp. 14–33 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-14-33
- Kholodkov V.M., Shevchenko A.M., Aleksandrov D.A., Ippolitov I.V., Popov D.S., Makarevskij M.N., Mordvinova A.E. (2019) Eurasian Economic Union: Problems of Development and Attitude to the EAEU in Central Asia. *Problems of National Strategy*, no 1, pp. 9–57. Available at: <https://riss.ru/analytics/58370/>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Knobel A. (2015) Eurasian Economic Union: Development Prospects and Possible Obstacles. *Voprosy Ekonomiki*, no 3, pp. 87–108 (in Russian). DOI: 10.32609/0042-8736-2015-3-87-108
- Knobel A. (2018) Scandal in the Union: How the Tax Maneuver Quarreled Moscow and Minsk. *RBC*, December 18, 2018. Available at: <https://www.rbc.ru/opinions/economics/18/12/2018/5c1785399a79473cde10ccbe>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Lenchuk E.B. (ed.) (2018) *Formation of the Digital Economy in Russia: Problems, Risks, Prospects. Collective Scientific and Analytical Report*, Moscow: Institute of Economics RAS (in Russian).

Muminov A. (2019) What Kazakhstan's Partners in the EAEU are Dissatisfied with in Relation to the Sugar Market. *Kapital.kz*, February 12, 2019. Available at: <https://kapital.kz/economic/75745/chem-partnery-kazahstana-po-eaes-nedovolnyv-otnoshenii-saharnogo-rynka.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Myadzvedzeva V. (2019) Petrishenko: Today it is Possible to Call the EAEU an Economic Union in Advance. *Zvyazda.by*, March 19, 2019. Available at: <http://zvi-azda.by/be/news/20190319/1552981591-petrishenko-nazyvat-eaes-ekonomicheskim-soyuzom-segodnya-mozhno-tolko>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

National Currencies in Mutual Settlements in the Framework of the EEC: Obstacles and Prospects (2018). *Eurasian Development Bank*. Report No. 48. Available at: https://eabr.org/upload/iblock/912/EDB-Centre_2018_Report-48_National-Currencies_RUS.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Petrovskij P. (2019) What Awaits Relations between Belarus and Russia in 2019: a Look from Minsk. *Eurasia-Expert*, January 16, 2019. Available at: <http://eurasia.expert/chto-zhdet-otnosheniya-belarusi-i-rossii-v-2019-godu/>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Report on the Implementation of the Main Directions of Integration within the Eurasian Economic Union (2018). *Eurasian Economic Commission*. Available at: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_razv_integr/

Documents/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Results of Counteraction to Illegal Import of Sanctioned Goods (2016). *Federal Customs Service*, January 27, 2016. Available at: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=22499:2016-, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Tkachev I., Fejnberg A. (2017) Hidden Account for \$100 Billion: how Russia Supports the Belarusian Economy. *RBC*, April 2, 2017. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/02/04/2017/58e026879a79471d6c8aef30>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Treaty on the Eurasian Economic Union (2014). *Ministry of Economic Development of the Russian Federation*, May 29, 2014. Available at: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depSNG/agreement-eurasian-economic-union>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Vinokurov E. (2016) Eurasian Economic Union without Emotions. *Voprosy Ekonomiki*, no 12, pp. 43–60 (in Russian). DOI: 10.32609/0042-8736-2016-12-43-60

Vorob'ev A. (2017) China and Central Asia: Growing Friendship at Russian Borders. *Russian International Affairs Council*, June 4, 2017. Available at: <http://russian-council.ru/analytics-and-comments/analytics/kitay-i-tsentralnaya-aziya-rastushchaya-druzhba-pod-bokom-rossii-/>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Zevin L.Z. (2015) *On Some Problems of the Economic Space of Eurasia of the XXI Century*, Moscow: Institute of Economics RAS (in Russian).

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-51-70

Влияние геополитических противоречий между Россией и ЕС на участие постсоветских стран в региональной экономической интеграции

Андрей Сергеевич СКРИБА

кандидат политических наук, преподаватель, Департамент международных отношений; научный сотрудник, Центр комплексных европейских и международных исследований

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
119017, ул. Малая Ордынка, д. 17, Москва, Российская Федерация

E-mail: askriba@hse.ru

ORCID: 0000-0003-1795-0750

Артем Олегович АЛТУХОВ

ассоциированный исследователь, Международная лаборатория исследований мирового порядка и нового регионализма

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
119017, ул. Малая Ордынка, д. 17, Москва, Российская Федерация

E-mail: altukhov@live.com

ORCID: 0000-0003-4353-8911

ЦИТИРОВАНИЕ: Скриба А.С., Алтухов А.О. (2019) Влияние геополитических противоречий между Россией и ЕС на участие постсоветских стран в региональной экономической интеграции // Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 51–70.
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-51-70

Статья поступила в редакцию 15.12.2018.

АННОТАЦИЯ. С конца 2000-х гг. на постсоветском пространстве все более отчетливо стала складываться «дилемма интеграций», заключающаяся в том, что постсоветские страны, которые желали углублять торгово-экономические отношения с региональными центрами силы – Европейским Союзом и Россией, – были поставлены перед необходимостью выбора между двумя интеграционными проектами. Первый – Соглашение об ассоциации и глубокая и всеобъемлющая зона свободной

торговли с ЕС. Второй – развитие отношений с Россией и рядом других заинтересованных стран СНГ на базе Таможенного союза и Единого экономического пространства, которые с 2015 г. окончательно оформились в Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Авторы полагают, что хотя оба течения декларировались как экономические и публично не противопоставлялись друг другу, именно геополитические соображения стали преобладающими в оценках пяти восточноевропейских го-

сударств СНГ относительно перспектив участия в том или ином проекте. В статье проводится сравнительный анализ политических стратегий и подходов этих государств к решению сложившейся «дилеммы интеграций», исследуются внутренние и внешние мотивы, определившие эти подходы. Дается ответ на то, почему при внешнем сходстве экономических моделей и интересов некоторых из рассматриваемых государств их политические стратегии в условиях меняющейся геополитической динамики оказались принципиально различны, а также даются оценки относительно перспектив дальнейшего участия восточноевропейских государств СНГ в интеграционных инициативах.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: ЕАЭС, ЕС, российско-европейские отношения, интеграция, СНГ, внешняя политика, дипломатия

К началу 2010-х гг. перед восточноевропейскими странами СНГ оформилось два потенциальных интеграционных трека. Номинально оба формата не позиционировались как конфликтующие и тем более взаимоисключающие. В публичном пространстве представители Евразийской экономической комиссии (исполнительного органа ЕАЭС) подчеркивали (а представители ЕС – никогда публично не отвергали) интерес к диалогу и сотрудничеству, призывая к экономическому сближению «без предварительных условий и оглядки на политический контекст»¹.

Тем не менее именно политический контекст стал преобладающим в отношениях России и Европейского Союза. Как известно, именно споры вокруг интеграции сыграли в этом далеко не последнюю роль. Это касалось и участия постсоветских стран в «Восточном партнерстве» (инициативе ЕС, в которой Москва видела признаки недружественности и игнорирования российских региональных интересов^{2,3}), и политики Запада по поддержке демократизации этих же стран. А своеобразной точкой бифуркации стали события на Украине в 2013–2014 гг., за которыми у обеих сторон последовали взаимные политически мотивированные санкции.

Все это, вне всякого сомнения, отразилось на постсоветских государствах, прежде всего – в регионе восточноевропейского СНГ. В некоторых случаях, когда речь шла о стабильной, ресурсно и финансово самодостаточной экономике (например, в Азербайджане), это не имело серьезных последствий для внешней политики страны. Однако в целом можно констатировать, что период конца 2000-х – первой половины 2010-х гг. стал для постсоветского региона временем, когда нескольким государствам пришлось сделать достаточно непростой выбор между Россией и ЕС.

При этом трудно утверждать, что принятые тогда решения (несмотря на формально соблюденные процедуры подписания Ассоциации с ЕС или вступления в ЕАЭС) свидетельствуют о реальном и окончательном *выборе*. В одних случаях (Белоруссия, Армения) об этом говорят публичные заявления их

1 Министр ЕЭК Татьяна Валова: «Диалог между ЕАЭС и ЕС следует начать без предварительных условий и оглядки на политический контекст» (2018) // Евразийская экономическая комиссия. 11 октября 2018 // <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/11-10-2018-1.aspx>, дата обращения 31.03.2019.

2 Лавров: «Восточное партнерство» ЕС – не совсем безобидная вещь (2016) // РИА Новости. 16 июня 2016 // <https://ria.ru/20160616/1448756329.html>, дата обращения 31.03.2019.

3 Лавров: ряд стран хочет использовать «Восточное партнерство» против России (2017) // РИА Новости. 2 декабря 2017 // <https://ria.ru/20171202/1510090926.html>, дата обращения 31.03.2019.

руководителей, а также представителей ведущих политических сил. В этих заявлениях нередко можно обнаружить свидетельства конъюнктурной заинтересованности в интеграции. В других странах (Молдова, Грузия) отсутствие прогресса в политических реформах (который означал бы глубину и бесповоротность сближения с ЕС) ставит под сомнение бесповоротность экономической интеграции. И даже в Украине, несмотря на антироссийскую риторику, в политическом поле есть те, кто выступает против нынешней внешней политики.

Эта незавершенность вызывала и продолжает вызывать дискуссии о глубине и долгосрочности интеграции Белоруссии и Армении с Россией, а также ассоциации Молдовы, Грузии и Украины с ЕС. Этой теме посвящен целый пласт исследований в российской и зарубежной литературе. Например, Л. Делкур рассматривает факторы, которые влияют на интеграционные предпочтения постсоветских стран, выделяя среди таких привлекательность идентичности, структурную экономическую зависимость и ожидаемые выгоды, а также предпочтения внутренних акторов (элит, бизнеса, общества в целом) [Delcour 2015]. Я. Корэйба дополнительно отмечает роль политического доверия этих акторов к центрам интеграции [Корэйба 2012].

Вместе с тем вызывает интерес не только сам выбор (тем более что его жизнеспособность требует более глубокой аргументации), но и сегодняшнее интеграционное поведение постсоветских государств, сформированное под влиянием существующих геополитических противоречий между Россией и ЕС. Правильно ли утверждать, что все пять перечисленных стран нацелены на глубокую интеграцию с уже выбранным приоритетным партнером? По-видимому, вывод об их априорной

интеграционной заинтересованности опирается на теоретические основы региональной интеграции. Однако в условиях, когда международные отношения определяются не только интеграционными мотивами, имеет смысл рассмотреть влияние иных факторов на региональные процессы с участием России, ЕС и постсоветских стран.

В этой статье мы доказываем, что региональная конфликтность на пространстве восточноевропейского СНГ сформировала новую модель поведения постсоветских стран, для которой характерно получение быстрых выгод из противоречий между Россией и ЕС. Для этого в первой части мы рассматриваем региональную интеграцию с точки зрения ее выгодности и рациональности участия в ней, при этом подчеркивая пределы объясняющей силы этого интеграционного подхода в международных отношениях. Вторая часть посвящена обзору современных геополитических противоречий между Россией и ЕС, а также роли и месту здесь постсоветского пространства. В третьей части мы смотрим на интеграцию с позиции самих постсоветских стран и показываем ее текущее влияние на их внутреннюю и внешнюю политику. Наконец, в четвертой части мы объясняем, каким образом фактор геополитических противоречий России и ЕС влияет на внешнюю (в данном случае – интеграционную) политику постсоветских стран.

Региональная интеграция и международные отношения: теория и теоретические границы анализа

Региональная интеграция с точки зрения международных отношений – сравнительно молодое явление, получившее распространение и последующее научное освещение после Второй

мировой войны. Под интеграцией понимается «постепенное сращивание национальных рынков и формирование на основе этого целостного хозяйственного комплекса, а потом и политического союза» [Буторина 2011], что предполагает поступательную и многоступенчатую экономическую интеграцию, переходящую в политическую плоскость на завершающем этапе [Balassa 1962].

Интеграция как феномен неразрывно связана с историей становления Европейского Союза как образца наиболее полной ее реализации и поэтому чаще всего рассматривается в евроцентрическом контексте, а более поздние интеграционные проекты заимствовали успешные практики ЕС. Все это позволило выделить интеграционный дискурс в отдельную ветвь международных отношений – теорию интеграции, в рамках которой разработан ряд моделей и подходов (федерализм, неофункционализм, теория «перелива» (spillover), межправительственный подход). Дополнительной «опорой» интеграционному подходу в международных отношениях стал регионализм, который подчеркивает сосредоточенность интеграционных процессов в границах конкретного географического региона.

Региональная интеграция на всех ступенях предлагает для участников значительные выгоды, наиболее очевидными из которых являются экономические. Традиция т. наз. «мейнстримной» экономической теории рассматривает региональную интеграцию, принимающую ту или иную форму торговых блоков, как «вторую лучшую» (second best) опцию, уступающую лишь всеобщей либерализации торгов-

ли [Vamvakidis 1999]⁴. При этом современная интеграция – это не только снижение тарифов, а гораздо более сложные аспекты торговой политики (антимонопольное регулирование, антидемпинг, компенсационные пошлины, защита прав интеллектуальной собственности и т.д.), которые приводят к еще большим выгодам для участников [Mattoo, Mulabdic, Ruta 2017]. Неслучайно недавнее исследование ЮНКТАД выявило положительное влияние членства в региональных торговых соглашениях на темпы роста ВВП [DiCaprio, Santos-Paulino, Sokolova 2017].

Выработка торговых соглашений и согласование взаимных уступок между тем неизбежно требуют создания новых институциональных площадок для взаимодействия сторон, что, наряду с умножением точек соприкосновения по мере углубления экономической интеграции, должно дополнительно способствовать миру в регионе. Интенсивный обмен информацией не только на уровне «политических классов», но и между агентами экономических отношений – импортерами и экспортерами, трудовыми мигрантами, предпринимателями – в рамках коммуникативной теории К. Дойча порождает, при условии сопоставимости базовых ценностей и взаимной предсказуемости поведения, «чувство общности» и укрепляет доверие между представителями общающихся стран, создавая в конечном итоге «сообщества безопасности» (security communities) [Deutsch 1969].

Последние два пункта – экономические выгоды и чувство принадлежности к общности – являлись крайне важными именно для постсоветских стран.

4 Следует отметить двойственное влияние региональной экономической интеграции на торговлю государств-членов: с одной стороны, за счет упрощенного взаимного доступа к национальным рынкам растет товарооборот внутри создаваемого блока, но с другой стороны, часть торгового оборота с третьими странами может быть потеряна в результате вновь принятых общеблоковых пошлин или иных нетарифных ограничений. От соотношения таких эффектов создания/переориентации торговли (trade creation/diversion) и зависит чистый экономический эффект интеграции.

Во-первых, эти страны после 1991 г. столкнулись с целым спектром экономических проблем, начиная с финансовой нестабильности и заканчивая неконкурентоспособностью целых отраслей экономики, что требовало, с одной стороны, принятия срочных мер по защите рынка, а с другой – привлечения инвестиций извне для модернизации производства. Эти требования, как видно, являются достаточно противоречивыми, однако они могли быть вполне успешно реализованы в формате торгово-экономического блока. Разумеется, все это было особенно актуально для тех постсоветских стран, которые не имели собственного энергетического сырья и потому не могли компенсировать и тем более решить экономические проблемы за счет ценовой конъюнктуры 2000-х гг. [Balmaceda 2014].

Таким образом, с теоретической точки зрения региональная интеграция составляет позитивное явление, способное выступать локомотивом экономического роста и развития отношений в регионе. Углубление интеграции должно способствовать стабильному экономическому росту стран-партнеров и большей устойчивости к внешним шокам, а также служить дополнительным залогом безопасности в регионе. Важно и то, что долгосрочные преимущества интеграции распространяются на всех ее участников независимо от размера и начального экономического положения. Все это также говорит о нормативном, или предписывающем характере теории интеграции.

Последняя характеристика теории интеграции крайне важна с практической точки зрения, поскольку именно ее предписывающий характер свидетельствует о пределах применимости теории к анализу международных проблем. На практике отношения государств зависят от целого спектра других, не связанных с интеграцией факторов, которые могут

оказаться гораздо более значимыми, чем рациональная мотивация к экономическому сближению. В такой ситуации интеграционный посыл, при всех многообразных выгодах для сторон, может отступать перед иными обстоятельствами и мотивами, которые формируют результирующий антиинтеграционный вектор. Сама теория интеграции не объясняет (или, по крайней мере, не учитывает) такие факторы, а потому не всегда может в одиночку объяснить поведение государств в конкретном регионе.

Эти выводы в полной мере релевантны при анализе ситуации на постсоветском пространстве, и в особенности в его восточноевропейской части. Несмотря на несомненные перспективы гипотетического торгово-экономического сближения, Россия и ЕС после нескольких безуспешных попыток так и не смогли сформировать устойчивый формат сотрудничества. Более того, отсутствие прогресса в этом вопросе привело к появлению двух интеграционных проектов, по многим параметрам соизмеримых по важности и привлекательности для постсоветских стран в Восточной Европе. Очевидно, что такое развитие событий стало результатом серьезных противоречий между Россией и ЕС, находящихся за пределами вопросов экономики, однако, как видно, имеющих не менее, а даже более важное значение для каждой из сторон.

Отношения между Россией и ЕС на постсоветском пространстве и региональная интеграция: альтернативные теории для объяснения противоречий

Завершение холодной войны создало условия и само по себе подтолкнуло европейские страны и Россию к активизации не только экономического, но и политического диалога, в котором

обе стороны уже не противопоставляли себя друг другу. Преобладала точка зрения, что россияне близки к европейцам в историческом, политическом и культурном плане, а Россия – в гораздо большей степени европейское, а не евразийское государство [Тиммерманн 2002]. Поэтому неудивительно, что в первые годы после распада СССР Москва не видела особой для себя угрозы в создании диалоговых площадок между ЕС и НАТО, с одной стороны, и отдельными постсоветскими странами, с другой. Не вызвала раздражения и ориентация молодых постсоветских элит на сближение с ЕС, поскольку российские элиты также рассматривали такую возможность и видели ее для себя весьма желательной.

Между тем с геополитической точки зрения вызовы для российских интересов на пространстве бывшего СССР стали проявляться уже в 1990-е гг. В политике ЕС и европейских стран все более отчетливым становилось разделение восточноевропейского региона на Россию и не-Россию; всячески поощрялось и поддерживалось создание «безроссийских» организаций (например, ГУУАМ).

Закономерным итогом этой политики в 2004 г. стало синхронное расширение на Восток ЕС и НАТО. С одной стороны, оно институционально расширило границы влияния коллективного Запада (частью которого Россия так и не стала). С другой стороны, присоединение к ЕС стран Вишеградской группы и Балтии (к слову, тоже страны бывшего СССР) сделало постсоветские страны региона – так называемое «пространство общего соседства» – последними внеблоковыми государствами, чьи экономические связи на площадке СНГ все

больше распадались на многочисленные двусторонние форматы, а отношения с ЕС еще только находились на стадии формирования.

Трудно однозначно утверждать, что совместная кооперация России и ЕС в этом регионе в том или ином интеграционном формате не имела шанса на успех. Тем не менее логика геополитического противостояния по вопросам военной безопасности и влияния в регионе, а также те вызовы, которые фигурировали «здесь и сейчас», стали нарастать и постепенно вытеснили перспективу региональной интеграции «для всех» на периферию политической дискуссии. Здесь можно обозначить два главных фактора, повлиявших на доминирование этой геополитической логики.

За расширением НАТО (которое произошло в один год с расширением ЕС, а потому оба процесса воспринимались как параллельные) последовало обсуждение возможности размещения на территории стран Восточной Европы элементов ПРО, что негативно отразилось бы на военном потенциале России. А уже с середины 2000-х гг. стали звучать призывы включить в НАТО и некоторые постсоветские страны из восточноевропейского региона, в частности Украину и Грузию. Все это могло радикальным образом изменить региональную архитектуру безопасности, причем очевидно не в пользу России. Последовательное игнорирование позиции Москвы по этому вопросу (призывавшей дать гарантии невступления этих стран в НАТО) создало небезосновательные опасения последней, что торгово-экономическое сотрудничество ЕС с постсоветскими странами – лишь первый шаг на пути более комплексного расшире-

10 Чжунго тунцзи чжайяо 1987 [Краткая статистика Китая 1987]. Пекин, 1987. С. 90–91 (на китайском языке).

11 Рассчитано по: Хайгуань тунцзи [Таможенная статистика]. Пекин, 2003. № 12. С. 9, 25, 30 (на китайском языке).

ния институтов не только европейских, но и евроатлантических.

Вторым фактором стали «цветные революции» в ряде постсоветских стран и настойчивая политика ЕС по распространению собственным норм и стандартов (и в политике, и в экономике) на «пространстве общего соседства». Хотя эта политика часто рассматривалась как распространение либеральных ценностей и помощь со стороны европейских стран в вопросах посткоммунистического транзита [Marocchi 2017], действия ЕС в конце 2000-х – 2010-е гг. описывались как «универсальная стратегия... установления контроля над этим регионом», а в ряде зарубежных исследований характеризовались не иначе как геополитические [Nitoiu, Sus 2019]. Во-первых, нетрудно заметить, что неотъемлемой частью «цветных революций» была не только проевропейская, но и антироссийская риторика новых властей. Это меняло политическую географию региона, ослабляя влияние и авторитет России и усиливая позиции ЕС (вместе с США, что отсылает нас к предыдущему тезису). Во-вторых, как и в случае с расширением НАТО, российская позиция и интересы в регионе были проигнорированы. Свидетельством этого стал запуск в 2009 г. «Восточного партнерства», которое сформулировало «дорожную карту» развития сотрудничества ЕС и шести постсоветских стран.

Представляется, что с точки зрения ЕС «Большая Европа» является не гомогенным пространством, а неоднородным организмом, где России вполне сознательно отводилось периферийное место. Отсюда же стало очевидно, что ЕС оказался не готов к тесной интеграции с Россией на равных [Караганов 2010], а неравные условия означали бы «утерю ее уникальной евроазиатской специфики, роли центра притяжения в хозяйственной реинтеграции

СНГ, самостоятельности во внешней, экономической и оборонной политике и полную перестройку (еще одну!) всей российской государственности на базе требований Евросоюза» [Иванов 1998]. Иной же формат для самой России не мог подойти, тем более что в ней выкристаллизовалась уверенность: «великие державы... не растворяются в интеграционных союзах – они создают их вокруг себя» [Караганов 2010].

Таким ответом стала евразийская интеграция (ТС – ЕЭП – ЕАЭС). Она должна была заменить СНГ, который уже слабо справлялся с ролью (если таковая в принципе имела место) интеграции экономик и обществ постсоветских государств. Евразийская интеграция была запущена в 2010 г. и стала противовесом «Восточному партнерству» с ЕС. И хотя изначально оба проекта не позиционировались как взаимоисключающие, крайне показательным стало заявление Комиссара ЕС по вопросам расширения и политике соседства Ш. Фюле, который заявил о необходимости однозначного *выбора* из двух вариантов – интеграции с ЕС или с ЕАЭС [Statement on the Pressure 2013]. Таким образом, «дилемма интеграций» стала реальностью.

В целом можно заключить, что хотя с позиции интеграционной теории России и ЕС было бы выгодно сотрудничество, другие, более значимые аспекты их отношений привели к геополитическим противоречиям и конкуренции. Что касается пяти постсоветских стран, то они были поставлены в условия «дилеммы интеграций» – невозможности развивать равновесные отношения сразу с обоими партнерами. Теперь предлагается рассмотреть, насколько такое состояние было естественным для этих стран, а на основании этого оценить, как оно могло сказаться на их внешнеполитическом поведении.

Значение интеграции в регионе для постсоветских стран, их заинтересованность в участии

Привлекательность региональной интеграции для постсоветских стран обусловлена целым рядом причин экономического, политического и историко-культурного характера (фактор идентичности). Несмотря на достаточно отличный опыт постсоветских реформ, а также дальнейшее политическое развитие, у всех пяти стран эти причины в той или иной степени проявлялись ранее и продолжают иметь большое значение и сегодня. Однако, что примечательно, на основании этих причин крайне трудно сделать вывод об однозначной приоритетности европейского или евразийского (или, учитывая географию рассматриваемых пяти государств, российского) направления.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ

Экономики Армении, Белоруссии, Грузии, Молдовы и Украины на протяжении долгого времени развивались как части единого народнохозяйственного комплекса СССР. Это означает, что исторически производство продукции было направлено на удовлетворение спроса большого рынка. Сегодня, когда после обретения независимости прошло уже почти три десятилетия, ориентация на экспорт сохранилась во многих экономических отраслях этих стран. Традиционно существенная часть товаров продолжает поставляться в Россию (занимает 1–2 место у всех пяти стран), однако роль рынка Европейского Союза является не менее важной: у всех стран, кроме Белоруссии, ЕС является главным внешнеторговым партнером. Все это говорит о том, что снижение торговых и нетарифных барьеров (как следствие интеграции) в отношениях и с Россией, и с ЕС выгодно всем без исключения. Особен-

но важным это было в непростых экономических условиях, вызванных глубокими трансформациями национальных экономик и дефицитом финансовых ресурсов (или их некачественным использованием).

Говоря о региональной интеграции, важно отметить географию региона, которая определяет безальтернативность торгово-экономических отношений с Россией и ЕС (в совокупности) и своего рода «инфраструктурную замкнутость» постсоветских стран в Восточной Европе. Во-первых, речь идет о том, что Армения, Белоруссия и Молдова не имеют выхода к морю, а в случае Украины и Грузии морские маршруты в другие регионы предполагают существенные транспортные издержки, делая такую торговлю менее выгодной. Во-вторых, география транспортной инфраструктуры, прежде всего – в энергетической сфере, затрудняет или существенно удорожает импорт некоторых товаров (в частности, нефти и природного газа) из других регионов. К слову, для Азербайджана как экспортера углеводородов это не является существенной проблемой.

Важно, что с точки зрения структуры экспорта и импорта отношения с Россией и Европейским Союзом трудно назвать взаимозаменяемыми. С одной стороны, интеграция с Россией открывает всем пяти странам доступ к относительно дешевому сырью (включая энергетическое), что повышает конкурентоспособность товаров при последующей продаже на все том же российском рынке. С другой стороны, постсоветские страны (в особенности Украина) остаются также производителями сырья и продуктов сельского хозяйства, которые логичнее продавать в страны ЕС. Это подтверждает опыт Белоруссии: хотя ее экспорт сельхозпродукции ориентирован на Россию, это становится регулярным предметом споров и

конфликтов между двумя странами, даже несмотря на их участие в ЕАЭС.

Собственные рынки Армении, Белоруссии, Грузии и Молдовы относительно невелики, что делает интеграцию важной для их экономического развития. Хотя внутренний рынок Украины существенно больше, следует также учитывать низкую покупательную способность населения (как украинского, так и других четырех стран). Неслучайно можно проследить устойчивую корреляцию между их экономическим ростом и ростом объемов внешней торговли [Benešová, Smutka 2016].

Стремление к развитию торгово-экономических отношений с Россией и ЕС диктуется выгодой вполне конкретных акторов (к слову, не всегда экономической). К ним относятся не только частные лица и владельцы предприятий, которые лоббируют свои интересы. Поскольку интеграция предполагает упрощение правил торговли и в перспективе ведет к улучшению уровня жизни (о чем говорилось выше), появляется спрос на интеграционную повестку со стороны населения, который пытаются удовлетворить соответствующие политические силы. В некоторых случаях экономические выгоды могут быть достаточно быстрыми (например, от снижения торговых барьеров). Неудивительно, что обещание перспектив успешной интеграции в том или ином направлении уже стало неотъемлемой частью электоральных кампаний во всех пяти странах.

ИНТЕГРАЦИЯ КАК ПОИСК ИДЕНТИЧНОСТИ

Сразу после распада СССР страны оказались перед необходимостью самостоятельного формирования не только экономической, но и общественно-политической системы. И если в России этот вопрос решался (среди прочего) на основании правопреемственности,

т.е. продолжения собственной государственности, хотя и на новых принципах, то почти у всех постсоветских стран наблюдался отчетливый недостаток национально-государственного опыта. В его отсутствии национальные элиты затруднялись ответить на вопрос «Кто мы?» (что, к слову, стало залогом переориентации ряда элит на вопрос «Кем мы не являемся?»). В особенности это было характерно для Белоруссии и Украины, которые на протяжении долгого времени воспринимались (в том числе в самих этих странах) как части триединого русского народа, а также в Молдове, чья идентичность выглядела несколько производной от соседней Румынии.

В этой ситуации вопрос интеграции на уровне обсуждения и восприятия не мог оставаться исключительно экономическим. Население в широком смысле, политические партии и представители элиты рассматривали Россию и ЕС как перспективных интеграционных партнеров через призму более комплексной цивилизационной принадлежности к ним. Последнее относилось и к этнически более гомогенным Армении и Грузии, которые и во времена СССР, и после обретения независимости сохраняли высокий уровень собственной самобытности, однако имели запрос на вектор политического развития [Летняков 2016].

Пока России не удастся предложить собственный проект политического развития, как это было когда-то во времена СССР и как сейчас позиционирует себя Европейский Союз. С этой точки зрения ЕАЭС является исключительно экономическим форматом. Однако при этом на руку России играет ее международный авторитет, а также невмешательство во внутривнутриполитические процессы постсоветских стран и отсутствие требований к ним по вопросам демократизации. Все это кажется привлекательным некоторым консерва-

тивным политическим силам, которые вполне удовлетворены исключительно экономическим характером интеграции с Россией. К сильным сторонам последней можно отнести и позиционирование себя как охранителя традиционных ценностей, что также находит отклик у части населения постсоветских стран.

Европейский Союз для этих стран и их жителей выглядел не менее интересным. Он мог предложить сообщество народов с «европейскими ценностями», которые на постсоветском пространстве понимались достаточно поверхностно, но устойчиво ассоциировались с высоким уровнем жизни. При этом ЕС имел большую историю и отличался гораздо меньшим дисбалансом с точки зрения экономического и политического веса участников (в связи с их большим количеством). Это было важно для некоторых элит и политических сил постсоветских стран, которые боялись попасть под внешнее влияние и потерять свой статус суверенных, т.е. равных другим по статусу, государств.

У населения, и прежде всего у молодежи, в постсоветских странах ЕС устойчиво ассоциируется с позитивными реформами. При этом, как и в случае с европейскими ценностями, оценивается именно конечный результат реформ, а не процесс. Результаты опросов показывают, что по мере роста недовольственности собственной властью растут запросы на интеграцию с ЕС, которая рассматривается как передача позитивного европейского опыта и применение лучших управленческих практик (включая борьбу с коррупцией и высокое качество бюрократии).

ИНТЕГРАЦИЯ И ПОЛИТИКА

Политические причины стремиться к интеграции с другими государствами не такие явные. По-видимому, наиболее ярко они проявляются в пе-

риод конфликтов, когда союзничество и альянсы становятся необходимыми условиями выживания страны. Следуя этой логике, в мирное время, напротив, интеграция скорее рассматривается как ограничение государственного суверенитета, что едва ли может быть привлекательным для политиков и национальных элит. Тем не менее определенные политические выгоды (помимо тех производных от экономических выгод и электоральных симпатий к интеграции) все же присутствуют.

Во-первых, интеграционный (по сути – многосторонний) формат позволяет в большей степени учесть интересы государства, особенно если оно стало участником этого формата в самый начальный период разработки наднационального регулирования, а также если речь идет об асимметричных государствах. В последнем случае двусторонний формат более рискован с точки зрения давления и принуждения, чем многостороннее обсуждение.

Во-вторых, есть мнение, что интеграция не вредит суверенитету государства, особенно если посмотреть на участие в ней с точки зрения альтернативы. Так, Т. Бордачев и Т. Романова приводят пример Швейцарии и Норвегии, которые не являются членами ЕС, однако в торгово-экономических отношениях вынуждены приводить свои товары в соответствие с европейскими нормами, в разработке которых не принимали участия [Бордачев, Романова 2003]. С этой точки зрения странам, которые географически крепко связаны со своим регионом, выгоднее находиться «внутри интеграции».

В-третьих, как уже говорилось, успешная интеграция является привлекательной для широкого электората и может стать инструментом легитимации [Либман 2012], а потому партиям и правящим элитам выгодно делать ее частью своей политической программы.

В этом случае успех можно использовать для поддержания популярности и удержания власти, как это уже долгое время удается белорусскому президенту А. Лукашенко. Другой пример – обещание интеграции и его роль в мобилизации поддержки электората для захвата власти, как это произошло в Грузии, Молдове и Украине (дважды) в результате «цветных революций».

Как видно, в случае постсоветских стран интеграционный вопрос занимает важное место во внутренней политике, как напрямую, так и косвенно – через возможности удовлетворить запросы электората по уровню жизни, условиям бизнеса, поиску идентичности / принадлежности к большей общности государств и т.д. Отсюда логично предположить, что рассмотренные ранее геополитические противоречия между Россией и ЕС, которые существенно повлияли на условия интеграции и ограничили возможности, не могли не сказаться на поведении всех пяти стран и тех решениях, которые принимают их руководства.

Влияние геополитики на интеграционное поведение

По нашему мнению, главными производными региональной геополитики стали: а) неспособность поддерживать темпы экономического сближения (вне зависимости от выбранного направления) и в конечном счете торможение, или вовсе «застой», интеграции как процесса и б) использование «дилеммы интеграций» для получения быстрых дивидендов от спекуляции на собственной геополитической значимости для России и ЕС (что ставит под вопрос само существование «сделанного» интеграционного «выбора»). Этому также способствовала поляризация общественно-политической среды (деле-

ние населения и политиков на сторонников интеграционного выбора и на противников или скептиков), которая с разной степенью глубины и публичности присутствовала во всех пяти постсоветских странах.

«ЗАСТОЙ» ИНТЕГРАЦИИ

Факт поляризации общественно-политической среды постсоветских стран в условиях «дилеммы интеграций» имеет важные последствия. Он означает, что даже в случае успеха (т.е. интеграции, приносящей очевидные выгоды) остается часть групп интересов и их политических представителей, которые не удовлетворены ни самим интеграционным выбором, ни, соответственно, его итогами. При этом важное значение имеет и скорость получения таких выгод, что в случае интеграции вполне может оказаться небыстрым процессом.

Соглашения об ассоциации с ЕС, которые подписали Молдова, Украина и Грузия, вступили в силу в 2016 г. Уже после этого в Молдове и Грузии на президентских выборах политические силы, выступавшие за ассоциацию и ЗСТ с ЕС, потерпели поражение (причем в Молдове был избран сторонник возобновления стратегического партнерства с Россией). В Украине в преддверии президентских и парламентских выборов 2019 г. те партии и политики, которые возглавили создание Ассоциации с ЕС, лишились большей части поддержки и по состоянию на начало 2019 г. теряли свои лидирующие позиции в законодательной и исполнительной власти.

У тех стран, которые предпочли членство в ЕАЭС, ситуация складывалась похожим образом. Так, в Армении в середине 2018 г. в результате массовых протестов к власти пришла оппозиционная партия, которая констатировала вынужденный (а не добровольный) характер армянского выбо-

ра в пользу ЕАЭС⁵. Эта же политическая сила одержала победу на досрочных парламентских выборах в декабре 2018 г. Хотя в Белоруссии ситуация развивалась по иному сценарию (в силу особенности политического режима), здесь критика выбора и его последствий также имела место, с тем лишь отличием, что ее выразителем являлся сам белорусский президент⁶. Примечательно, что если в случае Армении речь идет скорее об идентичности и ценностной переориентации на ЕС, то белорусский пример имел исключительно экономическую подоплеку.

Следует отметить, что во всех этих случаях политические проблемы и кризисы были обусловлены многими факторами, а потому влияние геополитики в отношениях России и ЕС не следует переоценивать. К таким факторам можно отнести и качество бюрократии, и протестный потенциал населения в условиях относительно невысокого уровня жизни, и взгляды молодых элит новых независимых государств на пространстве бывшего СССР. Таким образом, в данном исследовании речь идет не о степени, а о характере влияния на внутреннюю и внешнюю политику пяти постсоветских стран той «дилеммы интеграций», которая сформировалась в рассматриваемом регионе.

Геополитические противоречия России и ЕС делают «одностороннюю» интеграцию промежуточным и относительно политическим успехом еще по ряду причин. Во-первых, это сокращение или отказ от экономической помощи из альтернативного выбранному центру интеграции. Хороший пример – повышение цены на газ для Украины и Молдовы, которые часто видятся

как попытка экономического давления, а по сути являются не более чем отказом от выданных авансом преференций. Во-вторых, геополитика не предполагает поддержку в период политического кризиса не-союзника. Так, ЕС в начале 2014 г. не стал поддерживать легитимного президента Украины В. Януковича, который накануне на саммите «Восточного партнерства» решил развивать отношения с Россией (тогда еще на площадке ТС и ЕЭП) и временно отложил подписание Соглашения об ассоциации с ЕС. В-третьих, последствием геополитической борьбы России и ЕС стали взаимные санкции, которые затронули экономики обеих сторон. Это объективно снизило их ресурсы помощи соседним странам, даже несмотря на заинтересованность в вовлечении этих стран в свои интеграционные группировки.

Как видно, во всех этих случаях геополитические противоречия России и ЕС, породившие «дилемму интеграций», сократили интеграционные дивиденды у постсоветских стран. В предыдущем разделе мы выяснили, что все пять государств имеют интерес к развитию торгово-экономических связей и с Россией, и с Европейским Союзом. Необходимость выбора одного из этих двух направлений означает недополучение выгод. Для политика это означает рост протестного электората: давление на него со стороны тех групп интересов, которые были заинтересованы в развитии экономических контактов с другим партнером; недовольство со стороны населения, отказывающегося идентифицировать себя с интеграционным центром по ценностным причинам.

5 Армению вынудили вступить в ЕАЭС – Никол Пашинян (2017) // Lragir.am. 9 октября 2017 // <https://www.lragir.am/ru/2017/10/09/58607/>, дата обращения 31.03.2019.

6 Ходасевич А. (2018) Лукашенко шантажирует союзника // Независимая газета. 9 декабря 2018 // http://www.ng.ru/cis/2018-12-09/1_7458_Lukashenko.html, дата обращения 31.03.2019.

Такое протестное давление привело к тому, что принимаемые политические решения стали менее определенными и все более размытыми. Принимая во внимание, что интеграция является не столько результатом, сколько постоянным процессом по ликвидации барьеров между участниками группировки, можно констатировать (и это подтверждается практикой), что каждый следующий интеграционный шаг дается постсоветским странам все тяжелее. Ведь каждое очередное решение еще больше отдаляет страну от идеала выгодных отношений одновременно и с Россией, и с ЕС.

В теории эта проблема может решаться за счет компенсаций, которые Россия или ЕС могли бы предоставить своим партнерам. Например, Белоруссия и Армения получали экономическую помощь в виде льготных кредитов и низких цен на энергоносители, а ЕС неоднократно предоставлял финансовую помощь Украине и Молдове. Тем не менее, во-первых, такая поддержка является частичной и не покрывает весь спектр интеграционных запросов и ожиданий (не ограничивающихся экономическими), а во-вторых, возможности даже чисто экономической помощи в последние годы постепенно снижались на фоне обострения геополитических противоречий между Россией и ЕС. В связи с этим руководства постсоветских стран были вынуждены искать другие ресурсы удержания власти.

СПЕКУЛЯЦИИ ПО ВОПРОСУ ИНТЕГРАЦИОННОГО ВЫБОРА

Как уже отмечалось, постсоветские страны в Восточной Европе, в отличие от России и ЕС, не являются субъектами геополитики и не имеют глобального внешнеполитического планирования. Как верно отметил И. Фергюсон, эти страны помещены в геополитический контекст, однако не создают его,

а находятся под его влиянием [Ferguson 2018]. Тем не менее конкуренция Москвы и Брюсселя (включая отдельные европейские страны) за пространство общего соседства настолько отчетлива, что все без исключения пять государств бывшего СССР прекрасно осознают собственную значимость. Отсюда возникает соблазн конвертировать эту значимость в более краткосрочную, но и более важную с точки зрения электоральных циклов выгоду, которая могла бы заменить недополученные интеграционные дивиденды.

По мере своего участия в интеграции постсоветские страны стали отличаться регулярной негативной риторикой и в адрес самих инициаторов интеграции (России и ЕС), и по вопросу своего участия в этом процессе. Наиболее парадоксальный пример этого – Белоруссия, которая, с одной стороны, прошла дальше других по дороге экономической интеграции с Россией (ЕАЭС и Союзное государство), что, с другой стороны, не мешает белорусскому президенту А. Лукашенко регулярно спекулировать на интеграционной теме и угрожать отказаться от интеграции с Россией и выйти из ЕАЭС. Как правило, такие заявления все же завершаются успешными переговорами, в результате которых Белоруссия получает очередную порцию российской экономической помощи.

Этот пример показателен тем, что Минск, даже имея крайне ограниченные отношения с ЕС, но ясно осознавая собственную геостратегическую важность для России (и с точки зрения экономики, и в вопросах безопасности), активно использует конфликтную повестку между Россией и ЕС для усиления собственной важности и получения дополнительных дивидендов. Именно это является ключевым следствием геополитической напряженности в регионе: активное участие пост-

советских стран (в данном случае под страной мы подразумеваем ее руководство или оппозиционные политические силы) в воспроизводстве российско-европейских противоречий с целью получения более быстрой и регулярной выгоды за свой интеграционный выбор.

Важным дополнением является то, что ни вектор интеграции, ни якобы сделанный интеграционный выбор, ни объект негативной риторики не имеют особого значения. В то время как белорусский президент критикует ЕАЭС и выражает недовольство российской политикой, украинские власти также готовы провоцировать конфликтность в отношениях с Москвой ради создания образа находящейся в трудном положении страны, требующей финансовой помощи без предварительных условий. В случае Молдовы, Грузии и Армении такое поведение распространено в меньшей степени, однако и здесь политики готовы использовать угрозу ухода в ЕАЭС или переориентации на ассоциацию с ЕС ради усиления переговорных позиций.

Итак, можно констатировать, что в условиях дефицита интеграционных выгод постсоветские страны переориентировались на извлечение выгоды из региональной геополитической ситуации. Это имеет сразу три негативных последствия для интеграции как таковой и еще раз подтверждает тезис, что международные отношения отнюдь не всегда развиваются в интеграционной логике.

Во-первых, как уже было сказано, конфликтность между Россией и ЕС постоянно поддерживается и воспроизводится, превращая постсоветские страны в активных бенефициаров этой конфликтности, а самих Россию и ЕС – в заложников ситуации. Отсюда следует, что работающей модели «интеграции интеграций» (взаимодействия ЕС

и ЕАЭС), о которой немало говорилось в начале 2010-х [Кондратьева 2015], в обозримом будущем не предвидится из-за доминирования в регионе геополитики.

Во-вторых, превращение геополитической напряженности в ресурс и источник выгоды ставит под вопрос эффективность и долгосрочность уже существующей интеграции, т.е. по сути сам факт выбора между двумя экономическими группировками. Что, в свою очередь, негативно влияет на развитие всего интеграционного проекта. Это в меньшей степени касается Европейского Союза, где формат ассоциации выведен за рамки основных процессов в ЕС, и в полной мере относится к более молодой евразийской интеграции.

В-третьих, тот факт, что региональная конфликтность и геополитическая напряженность становится источником получения выгод (а в условиях замедления интеграции иногда даже больших, чем дает сама интеграция), существенно влияет на внутривнутриполитический ландшафт постсоветских стран. В и без того поляризованной социально-политической среде усиливается радикализация дискурса, а критика интеграции (по крайней мере в одном из двух направлений) становится механизмом привлечения на свою сторону электората и одним из инструментов удержания власти, от которого ни действующее руководство этих стран, ни оппозиция пока отказываться не собираются.

Заключение

Выводы о влиянии геополитических противоречий России и ЕС на внешнюю и интеграционную политику постсоветских стран представляются крайне важными с точки зрения

развития конфликтности между самими региональными центрами силы, а также при оценке перспектив интеграционных блоков и «выбора» вектора интеграции самими постсоветскими странами. Нестабильность их поведения является прямым следствием возникшей «дилеммы интеграций». Хотя при этом не следует забывать, что сама «дилемма интеграций» имеет для каждой страны свою специфику и не может считаться единственной причиной такого поведения.

В таких условиях политика постсоветских стран будет тяготеть к нестабильности и изменчивости. Все эти страны были и остаются заинтересованными в развитии торгово-экономических отношений одновременно и с Россией, и с ЕС, а также в получении помощи и привлечении инвестиций из обоих направлений. «Односторонняя» интеграция, очевидно, оказалась не в состоянии предоставить правящим политическим силам быстрые выгоды, а потому альтернатива в виде спекуляций на интеграционной тематике ради получения более быстрых экономических или политических (в формате экономических обещаний) дивидендов стала рассматриваться и регулярно использоваться.

В отечественной науке такое изменчивое поведение малых и средних стран, находящихся между двумя цивилизационными (в нашем случае – интеграционными) центрами, называется лимитрофным [Цымбурский 1997], или политикой балансирования [Скриба 2014]. Его суть заключается в неспособности определиться относительно своей принадлежности к тому или иному центру силы или сообществу государств. В результате внешняя политика такой страны, которая в данном случае рассматривается через призму культурного или военно-политического сотрудничества, стано-

вится изменчивой, а иногда и спекулятивной [Кавешников 2008]. В зарубежной литературе следует отметить работу Р. Швеллера, который указал на склонность малых и средних стран к «примыканию» (англ. – bandwagoning) к более сильным странам ради получения экономических преимуществ [Schweller 1994]. Такие примеры можно найти среди всех пяти постсоветских стран, которые как раз заинтересованы в получении выгод от интеграции с Россией и ЕС. Именно на примере постсоветского пространства данная статья расширяет понимание поведения таких стран, находящихся в условиях «дилеммы интеграций».

Пределы использования полученных в исследовании результатов заключаются в глубине конфликтности отношений между Россией и ЕС. В том случае, если речь будет идти о военном противостоянии, логичнее будет использовать теоретические наработки времен холодной войны таких авторов, как С. Уолт и С. Дэвид. Однако в целом можно предположить, что в современных международных отношениях конфликтность все чаще развивается без применения военной силы. В таком случае ожидания от поведения постсоветских стран, а также планирование интеграционных стратегий все же должны учитывать полученные выводы.

Список литературы

Бордачев Т.В., Романова Т.А. (2003) Модель на вырост // Россия в глобальной политике. № 2 // https://globalaffairs.ru/number/n_868, дата обращения 31.03.2019.

Иванов И.Д. (1998) Расширение Евросоюза: Сценарии, проблемы, последствия // Мировая экономика и международные отношения. № 9. С. 22–23.

Кавешников Н.Ю. (2008) Малые и вредные? // Международные процессы. № 3. С. 84–92 // <http://intertrends.ru/old/eighteenth/011.htm>, дата обращения 31.03.2019.

Караганов С.А. (2010) Союз Европы: последний шанс? // Российская газета. 9 июля 2010 // <https://rg.ru/2010/07/09/karaganov.html>, дата обращения 31.03.2019.

Кондратьева Н.Б. (2015) ЕАЭС – ЕС: интеграция интеграций на горизонте // Современная Европа. № 4(64). С. 147–149 // https://elibrary.ru/download/elibrary_25023687_73790414.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Корэйба Я. (2012) Международные организации как катализатор интеграционного выбора государств постсоветского пространства в Европе // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. № 2. С. 118–132 // <https://iorj.hse.ru/data/2012/06/08/1252691721/8.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Летняков Д.Э. (2016) Создавая нацию: политика идентичности в постсоветских государствах. // Мир России. Т. 25. № 2. С. 144–167 // <https://mirros.hse.ru/article/view/4906/5271>, дата обращения 31.03.2019.

Либман А.М. (2012) Постсоветская интеграция и политические системы постсоветских государств // Россия и новые государства Евразии. № 4(17). С. 5–22 // https://www.imemo.ru/files/File/magazines/rossia_i_novay/2012_04/ALIB_postsoviet.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Региональная интеграция: основные понятия (2011) // Европейская интеграция. М.: Деловая литература. С. 12–30.

Скриба А.С. (2014) Балансирование малых и средних государств // Международные процессы. № 4(39). С. 88–100 // <http://intertrends.ru/system/Doc/ArticlePdf/185/Skriba-39.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Тиммерманн Х. (2002) Россия и Европейский Союз: современные тенденции

во внешней политике, политике безопасности и экономике. Взгляд из Германии // Актуальные проблемы Европы. № 1. С. 69–89 // <https://cyberleninka.ru/article/v/rossiya-i-evropeyskiy-soyuz-sovremennyye-tendentsii-vo-vneshney-politike-politike-bezopasnosti-i-ekonomike-vzglyad-iz-germanii>, дата обращения 31.03.2019.

Цымбурский В.Л. (1997) Народы между цивилизациями // Pro et Contra. № 3. С. 154–184.

Balassa B. (1962) The Theory of Economic Integration, London: Allen Unwin.

Balmaceda M.M. (2014) Will Cheap Russian Gas Save Ukraine? // Problems of Post-Communism, vol. 61, no 2, pp. 61–67. DOI: 10.2753/PPC1075-8216610205

Benešová I., Smutka L. (2016) The Post-Soviet Countries – Development and Structure of Economy: Is There Any Potential for Future Regional Integration? // 19th International Conference Enterprise and Competitive Environment, March 2016, pp. 30–31 // https://ac.els-cdn.com/S1877042816305675/1-s2.0-S1877042816305675-main.pdf?_tid=1a513e9f-2303-4e70-bd2c-9d53f529d8b0&acdnat=1551796182_df8500d9e89d63e00fef3024f6589b05, дата обращения 31.03.2019.

Delcour L. (2015) Between the Eastern Partnership and Eurasian Integration: Explaining Post-Soviet Countries' Engagement in (Competing) Region-Building Projects // Problems of Post-Communism, vol. 62, no 6, pp. 316–327. DOI: 10.1080/10758216.2015.1057075

Deutsch K.W. (1969) Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience, New York.

DiCaprio A., Santos-Paulino A., Sokolova M. (2017) Regional Trade Agreements, Integration, and Development // UNCTAD Research Paper. No. 1 // https://unctad.org/en/publicationslibrary/ser_rp2017d1_en.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Ferguson I. (2018) Between New Spheres of Influence: Ukraine's Geopolitical Misfortune // *Geopolitics*, vol. 23, no 2, pp. 285–306. DOI: 10.1080/14650045.2017.1402299

Götz E. (2015) It's Geopolitics, Stupid: Explaining Russia's Ukraine Policy // *Global Affairs*, vol. 1, no 1, pp. 3–10. DOI: 10.1080/23340460.2015.960184

Lukin A. (2014) Eurasian Integration and the Clash of Values // *Survival*, vol. 56, no 3, pp. 43–60. DOI: 10.1080/00396338.2014.920144

Marocchi T. (2017) EU-Russia Relations: Towards an Increasingly Geopolitical Paradigm // *Heinrich Böll Stiftung*, July 3, 2017 // <https://eu.boell.org/en/2017/07/03/eu-russia-relations-towards-increasingly-geopolitical-paradigm>, дата обращения 31.03.2019.

Mattoo A., Mulabdic A., Ruta M. (2017) Trade Creation and Trade Diversion in Deep Agreements // *World Bank*. No. 8206, September 27, 2017 // <http://documents.worldbank.org/curated/en/208101506520778449/Trade-creation-and-trade-diversion-in-deep-agreements>, дата обращения 31.03.2019.

Nitoiu C., Sus M. (2019) The Rise of Geopolitics in the EU's Ap-

proach in Its Eastern Neighbourhood // *Geopolitics*, vol. 24, no 1, pp. 1–19. DOI: 10.1080/14650045.2019.1544396

Schweller R. (1994) Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In // *International Security*, vol. 19, no 1, pp. 72–107 // <http://home.sogang.ac.kr/sites/jaechun/courses/Lists/b7/Attachments/17/Bandwagoning%20for%20Profits.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Statement on the Pressure Exercised by Russia on Countries of the Eastern Partnership (2013) // *European Commission, European Parliament Plenary*, September 11, 2013 // http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-687_en.htm, дата обращения 31.03.2019.

Velde D.W. (2011) Regional Integration, Growth and Convergence // *Journal of Economic Integration*, vol. 26, no 1, pp. 1–28 // <https://www.e-jei.org/upload/06406631627345U6.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Vamvakidis (1999) Regional Trade Agreements or Broad Liberalization: Which Path Leads to Faster Growth? // *IMF Staff Papers*, vol. 46, no 1, pp. 42–68 // <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.195.7456&rep=rep1&type=pdf>, дата обращения 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-51-70

The EU-Russia Geopolitical Contradictions and Participation of the Post-Soviet States in Regional Economic Integration

Andrei S. SKRIBA

PhD in Politics, Lecturer, Department of International Relations; Research Fellow,
Center for Comprehensive European and International Studies
National Research University Higher School of Economics, 119017, Malaya Ordynka
St., 17, Moscow, Russian Federation
E-mail: askriba@hse.ru
ORCID: 0000-0003-1795-0750

Artem O. ALTUKHOV

Associate Fellow, International Laboratory for World Order Studies and the New
Regionalism
National Research University Higher School of Economics, 119017, Malaya Ordynka
St., 17, Moscow, Russian Federation
E-mail: altukhov@live.com
ORCID: 0000-0003-4353-8911

CITATION: Skriba A.S., Altukhov A.O. (2019) The EU-Russia Geopolitical Contradictions and Participation of the Post-Soviet States in Regional Economic Integration. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 51–70 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-51-70

Received: 15.12.2018.

ABSTRACT. *Starting from the late 2000s, the Post-Soviet states have faced the so-called integration dilemma. Seeking to deepen their trade relations and economic links with the regional centers of force – the European Union and Russia – they found themselves increasingly compelled to choose between two integration projects: either joining the EU Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area or developing relations with Russia and several other interested members of the CIS under the auspices of the Customs Union and Single Economic Space (Eurasian Economic Union since 2015).*

This paper purports to demonstrate that, although both tracks were declared to be economic by nature and were not publicly opposing each other, it was geopolitical reasoning that has dominated the deliberations of the five Eastern European members of the CIS in assessing and choosing between the two. The paper contrasts these countries' political strategies and approaches to the integration dilemma and examines the internal and external factors behind these approaches. We explain why, despite the apparent similarity of the economies and interests of some of the states in question, their political strategies have diverged considerably under changing geopolitical circumstances. Final-

ly, the paper evaluates the prospects of further engagement of Eastern European CIS countries in the integration projects.

KEY WORDS: EEU, EU, EU-Russia relations, integration, CIS, foreign policy, diplomacy

References

- Balassa B. (1962) *The Theory of Economic Integration*, London: Allen Unwin.
- Balmaceda M.M. (2014) Will Cheap Russian Gas Save Ukraine? *Problems of Post-Communism*, vol. 61, no 2, pp. 61–67. DOI: 10.2753/PPC1075-8216610205
- Benešová I., Smutka L. (2016) The Post-Soviet Countries – Development and Structure of Economy: Is There Any Potential for Future Regional Integration? *19th International Conference Enterprise and Competitive Environment*, March 2016, pp. 30–31. Available at: https://ac.els-cdn.com/S18770428-16305675/1-s2.0-S1877042816305675-main.pdf?_tid=1a513e9f-2303-4e70-bd2c-9d53f529d8b0&acdnat=1551796182_df8500d9e89d63e00fef3024f6589b05, accessed 31.03.2019.
- Bordachev T.V., Romanova T.A. (2003) Model for Growth. Russia in Global Affairs, no 2. Available at: https://globalaffairs.ru/number/n_868, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Delcour L. (2015) Between the Eastern Partnership and Eurasian Integration: Explaining Post-Soviet Countries' Engagement in (Competing) Region-Building Projects. *Problems of Post-Communism*, vol. 62, no 6, pp. 316–327. DOI: 10.1080/10758216.2015.1057075
- Deutsch K.W. (1969) *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, New York.
- DiCaprio A., Santos-Paulino A., Sokolova M. (2017) Regional Trade Agreements, Integration, and Development. *UNCTAD Research Paper*. No. 1. Available at: https://unctad.org/en/publication-slibrary/ser_rp2017d1_en.pdf, accessed 31.03.2019.
- Ferguson I. (2018) Between New Spheres of Influence: Ukraine's Geopolitical Misfortune. *Geopolitics*, vol. 23, no 2, pp. 285–306. DOI: 10.1080/14650045.2017.1402299
- Götz E. (2015) It's Geopolitics, Stupid: Explaining Russia's Ukraine Policy. *Global Affairs*, vol. 1, no 1, pp. 3–10. DOI: 10.1080/23340460.2015.960184
- Ivanov I.D. (1998) The Expansion of the European Union: Scenario, Problems, Consequences. *World Economy and International Relations*, no 9, pp. 22–23 (in Russian).
- Karaganov S.A. (2010) European Union: Last Chance? *Rossiyskaya gazeta*, June 9, 2010. Available at: <https://rg.ru/2010/07/09/karaganov.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Kaveshnikov N.Yu. (2008) Small and Harmful? *International Trends*, no 3, pp. 84–92. Available at: <http://intertrends.ru/old/eighteenth/011.htm>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Kondrat'eva N.B. (2015) EAEU – EU: Integration of Integrations on the Horizon. *Contemporary Europe*, no 4(64), pp. 147–149. Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_25023687_73790414.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Korejba Y. (2012) International Organisations as a Catalyst for Integration Choice of Post-Soviet Space Countries in Europe. *International Organizations Research Journal*, no 2, pp. 118–132. Available at: <https://iorj.hse.ru/data/2012/06/08/1252691721/8.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Letnyakov D. (2016) Nation-Building: Identity Policies in Post-Soviet States. *Mir Rossii*, vol. 25, no 2, pp. 144–167. Available at: <https://mirros.hse.ru/article/view/4906/5271>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Libman A.M. (2012) Post-Soviet Integration and Political Systems of Post-Soviet States. *Russia and New States of Eurasia*, no 4(17), pp. 5–22. Available at: https://www.imemo.ru/files/File/magazines/rossia_i_novay/2012_04/ALIB_postsoviet.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Lukin A. (2014) Eurasian Integration and the Clash of Values. *Survival*, vol. 56, no 3, pp. 43–60. DOI: 10.1080/00396338.2014.920144

Marocchi T. (2017) EU-Russia Relations: Towards an Increasingly Geopolitical Paradigm. *Heinrich Böll Stiftung*, July 3, 2017. Available at: <https://eu.boell.org/en/2017/07/03/eu-russia-relations-towards-increasingly-geopolitical-paradigm>, accessed 31.03.2019.

Mattoo A., Mulabdic A., Ruta M. (2017) Trade Creation and Trade Diversion in Deep Agreements. *World Bank*. No. 8206, September 27, 2017. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/208101506520778449/Trade-creation-and-trade-diversion-in-deep-agreements>, accessed 31.03.2019.

Nitoiu C., Sus M. (2019) The Rise of Geopolitics in the EU's Approach in Its Eastern Neighbourhood. *Geopolitics*, vol. 24, no 1, pp. 1–19. DOI: 10.1080/14650045.2019.1544396

Regional Integration: Basic Concepts (2011) // *European Integration*. Moscow: Business Literature. pp. 12–30. (In Russian)

Schweller R. (1994) Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. *International Security*, vol. 19, no 1, pp. 72–107. Available at: <http://home.sogang.ac.kr/sites/jaechun/courses/Lists/b7/Attachments/17/Bandwagoning%20for%20Pofits.pdf>, accessed 31.03.2019.

Skriba A.S. (2014) Balancing of Small and Medium-Sized Nations. *International Trends*, no 4(39), pp. 88–100. Available at: <http://intertrends.ru/system/Doc/ArticlePdf/185/Skriba-39.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Statement on the Pressure Exercised by Russia on Countries of the Eastern Partnership (2013). *European Commission*, European Parliament Plenary, September 11, 2013. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-687_en.htm, accessed 31.03.2019.

te Velde D.W. (2011) Regional Integration, Growth and Convergence. *Journal of Economic Integration*, vol. 26, no 1, pp. 1–28. Available at: <https://www.e-jei.org/upload/06406631627345U6.pdf>, accessed 31.03.2019.

Timmermann H. (2002) Russia and the European Union: Current Trends in Foreign Policy, Security Policy and Economy. View from Germany. *Urgent Problems of Europe*, no 1, pp. 69–89. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/rossiya-i-evropeyskiy-soyuz-sovremennye-tendentsii-vo-vneshney-politike-politike-bezopasnosti-i-ekonomike-vzglyad-iz-germanii>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Tsyburskij V.L. (1997) Peoples among Civilizations. *Pro et Contra*, no 3, pp. 154–184 (in Russian).

Vamvakidis (1999) Regional Trade Agreements or Broad Liberalization: Which Path Leads to Faster Growth? *IMF Staff Papers*, vol. 46, no 1, pp. 42–68. Available at: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.195.7456&rep=rep1&type=pdf>, accessed 31.03.2019.

Постсоветское пространство

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-71-97

Отношения Белоруссии с Европейским Союзом и США (1992–2018 гг.): от дистанцирования к дрейфу на Запад

Александр Дмитриевич ГРОНСКИЙ

кандидат исторических наук, доцент, ведущий научный сотрудник
Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН, 117997,
Профсоюзная ул., д. 23, Москва, Российская Федерация
E-mail: agr1976@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-7354-053X

ЦИТИРОВАНИЕ: Гронский А.Д. (2019) Отношения Белоруссии с Европейским Союзом и США (1992–2018 гг.): от дистанцирования к дрейфу на Запад // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 71–97.
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-71-97

Статья поступила в редакцию 13.12.2018.

АННОТАЦИЯ. В статье исследуется развитие отношений Белоруссии с Европейским Союзом и Соединенными Штатами Америки в 1992–2018 гг. С середины 90-х гг. XX в. белорусская политическая ситуация вызывала критику Запада. Он ввел санкции против Белоруссии, чтобы заставить страну выполнять свои требования. Но Белоруссия стала укреплять интеграционные связи с Россией. Для противодействия российско-белорусскому сближению Европейский Союз начал предлагать Белоруссии возможности интеграции в Европу. В 2009 г. Белоруссия стала участницей Восточного партнерства. Эта организация была направлена против России. Европейский Союз осознал, что белорусский режим хочет, чтобы Белоруссия выглядела европейской страной. После отделения Крыма от Украины и присоединения его к России белорусская оппозиция и власть испугались, что

Россия может захватить Белоруссию, хотя Россия не давала повода для таких страхов. Европейский Союз стал более тесно сотрудничать с официальным Минском, не обращая внимания на нарушение прав человека и наличие политических заключенных в Белоруссии. В 2017 г. Белоруссия на сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ проголосовала против России. Почти все санкции были сняты. Соединенные Штаты Америки сначала относились к Белоруссии нейтрально, но в середине 90-х гг. XX в. ввели против нее санкции. США были более последовательны в применении санкций. В 2008 г. Белоруссия потребовала, чтобы американский посол покинул Минск. Но вскоре США и Белоруссия стали искать более тесные контакты. После 2014 г. американцы начали поддерживать антироссийские фобии белорусской элиты. В 2018 г. Белоруссия была объявлена надежным ба-

стионом против российского неоимпериализма. Белоруссия стремится расширить контакты с Западом, чтобы иметь возможность дистанцироваться от России. Лавирование между Западом и Россией необходимо белорусскому президенту для сохранения своей власти.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: *Белоруссия, США, Европейский Союз, санкции, Восточное партнерство, интеграция, Александр Лукашенко, Владимир Макей*

После распада СССР бывшее единое пространство стало лоскутным. Несмотря на образование Содружества Независимых Государств, в который вошли не все республики бывшего СССР, дезинтеграционные процессы нарастали. Это было вполне логичным, поскольку новые государства, объявившие суверенитет самой значимой ценностью, строили свои идеологии с учетом этих представлений. Поэтому актуальной стала реальная и мнимая борьба за свою независимость в прошлом, а поскольку постсоветское пространство в основном было объединено сначала Российской империей, а потом Советским Союзом, то именно они стали основными государствами, на противостояние с которыми ориентировались мифы о «национально-освободительной борьбе». Жители Белоруссии оказались наименее подвержены новой национальной антироссийской мифологии, что показали первые президентские выборы, где во второй тур вышли два кандидата, выступающие за союз с Россией. Да и уровень поддержки белорусской оппозиции, в идеологии которой Россия рассматривалась как угроза, всегда оставлял желать лучшего. Оппозиция ориентировалась на Запад, что также создавало Западу некий враждебный имидж. Тем не менее белорусские власти шли на контакты с Западом, и

до середины 1990-х гг. отношения развивались без особых проблем. Белоруссия рассматривала себя как центр Европы и важное с точки зрения геополитики государство. Пришедший к власти в 1994 г. Александр Лукашенко постепенно расширил свои полномочия, чем вызвал недовольство прозападной оппозиции. Лукашенко смог создать в Белоруссии более-менее стабильную социально-экономическую обстановку. Однако эта модель опиралась на поставки дешевых газа и нефти из России и иные российские преференции, связанные с заявлениями о дружбе и союзнничестве. Попытки наладить отношения с Западом успехов не имели, т.к. тот видел в Лукашенко «последнего диктатора Европы». Определенные потепления происходили лишь в период усиления беспокойства Запада по поводу внешнеполитических действий России. Все чаще в белорусской политической риторике использовалось понятие многовекторности – выдержка одинаковой дистанции как от России, так и остальных стран. По сути, такая политика работала против Союзного государства. Пытаясь использовать многовекторность, Белоруссия становится не субъектом, а объектом на внешнеполитическом поле. Предположение о том, что многовекторность позволяет Минску увеличить свободу маневра, не слишком соответствует реальности. Запад ждет от Минска не самостоятельных шагов, а дистанцирования от России. Именно на поддержку такого дистанцирования направлена вся западная риторика. Попытка найти свое достойное место среди европейских стран, добиться признания белорусской политической модели как одного из европейских вариантов, пусть и не слишком похожего на привычный, стала реализовываться лишь в контексте ухудшения белорусско-российских отношений. Белоруссия вынуждена подстраи-

ваться под западные требования, поэтому ее внешнеполитическая субъектность в некоторых случаях сомнительна. Минск старается делать осторожные шаги, которые Запад расценивал бы как проявление лояльности или сотрудничества. Таким образом, Минск не свободен в своих действиях, а работает в относительно узком коридоре, в рамках которого возможно получить западное одобрение. С момента получения независимости Белоруссия прошла сложный путь выстраивания внешнеполитических отношений. Отношения с Западом, помимо экономической составляющей, имели еще и идеологическую, поскольку Запад воспринимался и как эталон, к которому надо стремиться, и как нечто враждебное, что хочет уничтожить белорусскую политическую модель. С течением времени белорусские власти посчитали, что реальный союз с Россией не выгоден как минимум с точки зрения сокращения властных возможностей белорусской элиты, поэтому дрейф на Запад стал новой внешнеполитической повесткой страны.

Отношения Белоруссии и Европейского Союза

В августе 1992 г. между Белоруссией и Европейским Союзом были установлены дипломатические отношения. Белоруссия, как и остальные новые государства западной части бывшего СССР, стремилась зафиксировать себя максимально европейской страной. И если республикам Прибалтики это удалось по факту их вхожде-

ния в ЕС, то остальные государства региона остались частью того пространства, которое получило название постсоветского. В марте 1995 г. было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Белоруссией и ЕС, но его реализация была приостановлена по причине охлаждения отношений между Минском и Брюсселем. Попытки белорусского лидера Александра Лукашенко играть на собственном поле по собственным правилам вошли в противоречие с представлениями Европы о демократии, свободе слова и прочих западных ценностях. Евросоюз ввел санкции против ряда белорусских чиновников и предприятий, ограничил контакты и свернул ряд направлений сотрудничества. Но к 2008 г. ситуация стала меняться. Ряд санкций были сняты. В 2008 г. в Минске открыто Представительство Комиссии Европейских сообществ, переименованное в декабре 2009 г. в Представительство ЕС в Белоруссии. Оно «имеет статус дипломатической миссии и официально представляет Европейский Союз в Белоруссии»¹. Помимо всего прочего, в функции Представительства ЕС в Белоруссии входит и налаживание диалога с организациями гражданского общества, СМИ и т.д.² То есть европейская дипломатическая миссия может работать не только с властью, но и с оппозицией. Это должно настораживать официальный Минск, поскольку ЕС таким образом может вмешиваться во внутренние дела Белоруссии³.

Отправной точкой потепления отношений стал принятый в ноябре 2006 г. документ «Что Европейский со-

1 About the Delegation of the European Union to Belarus (2016) // Представительство Европейского Союза в Белоруссии. 11 мая 2016 // https://eeas.europa.eu/delegations/belarus/945/node/945_ru, дата обращения 31.03.2019.

2 Там же.

3 Кстати, если бы у российского посольства в Белоруссии существовала подобная функция, то белорусская оппозиция моментально определила бы ее как попытку оккупации, вмешательства во внутренние дела суверенного государства и т.д. Двойные стандарты, исповедуемые белорусской оппозицией, навязываются белорусскому обществу как норма.

юз может дать Беларуси?». Документ обрисовывал радужные перспективы европейского пути Белоруссии, экономическую помощь и т.д. Взамен власти должны были выполнить ряд условий – прекратить произвольные аресты и задержания, расследовать дела пропавших без вести оппозиционных политиков, освободить всех политических заключенных, реализовать реальную свободу слова и т.п.⁴ Именно в конце 2006 г. ЕС, «поняв неэффективность политики изоляции и воспользовавшись периодом осложнения белорусско-российских отношений»⁵, предложил Белоруссии сотрудничество. Обращает на себя внимание, что понимание необходимости изменить политику в отношении Белоруссии пришло тогда, когда российско-белорусские отношения ухудшились. В течение 2006 г. Россия и Белоруссия выясняли отношения в энергетической сфере, и нежелание искать компромиссы создало множество проблем в двусторонних отношениях. Видимо, расчет Евросоюза был в том, что эмоциональный белорусский лидер обратит внимание на этот документ «назло» Путину. Уловив нужное время, «Запад занялся не свержением режима Александра Лукашенко, а его перевоспитанием, рассчитывая на то, что это будет сделать проще»⁶. Один из белорусских депутатов критически отнесся к европейским предложениям, заявив: «Это очередная политика диктата: вы делаете это, а мы потом посмотрим. Не будет такого никогда. Встречные шаги должны быть одинаковыми и равными по времени. Улица с двухсторон-

ним движением. А пока нам предлагают улицу с односторонним движением. Все это песни из одной оперы, как и те двойные стандарты»⁷. Однако белорусские власти оказались заинтересованными в признании белорусской элиты на европейском политическом поле. Поэтому «политика диктата», предлагаемая Евросоюзом, была принята.

Попытки интеграции в Европу Минск предпринимал и ранее, причем они были связаны с периодом правления «пророссийского» президента А. Лукашенко. В июне 1996 г. Белоруссия стала полноправным членом Центрально-Европейской инициативы (ЦЕИ) – организации, которая «ставит своей целью поддержку стран с переходной экономикой в процессе интеграции с Европейским Союзом». В отношении стран-участниц ЦЕИ, не входящих в ЕС, проводится политика консолидации «институциональных и экономических показателей для дальнейшего сближения с ЕС»⁸. Белоруссия выделяется на фоне остальных стран – участниц ЦЕИ тем, что 9 из них входят в состав ЕС, еще 8 официально хотят туда вступить, и лишь Белоруссия на официальном уровне не заявляла о таком стремлении. Тем не менее сама организация говорит о «процессе интеграции с Европейским Союзом». Стоит отметить, что в том же 1996 г. Белоруссия начала шаги по интеграции с Россией. 2 апреля был подписан договор о создании Сообщества России и Белоруссии. Получается, что практически одновременно Минск совершал разносторонние шаги по интеграции в совер-

4 Что Европейский Союз может дать Беларуси (2006) // Naviny.by. 22 ноября 2006 // <https://naviny.by/node/37376/href>, дата обращения 31.03.2019.

5 Кириллов П. (2006) Запад хочет демократизировать Беларусь одним махом // Naviny.by. 21 ноября 2006 // https://naviny.by/rubrics/politic/2006/11/21/ic_articles_112_148747, дата обращения 31.03.2019.

6 Там же.

7 Там же.

8 CEI (Центрально-Европейская Инициатива) (2017) // Национальный научно-технический портал Республики Беларусь. 1 июля 2017 // <http://www.scienceportal.org.by/cooperation/opportunities/multilateral/cei>, дата обращения 31.03.2019.

шенно различные структуры. В 2017 г. Белоруссия стала председателем ЦЕИ с тематикой «продвижения совместности в Большой Европе»⁹. Для Минска это явилось достаточно серьезным поводом для гордости, т.к. Белоруссия впервые стала во главе «европейской региональной организации за пределами постсоветского пространства»¹⁰. Основной упор Минск сделал на развитии экономической и образовательной научной проблематики. Однако, говоря о вызовах, с которыми сталкивается Европа в год председательства Белоруссии в ЦЕИ, министр иностранных дел Владимир Макей отметил: «Настало время наконец признать, что в Европе не существует единого для всех шаблона политической интеграции»¹¹. Стоит отметить, что Белоруссия официально не заявляла о своем стремлении политически интегрироваться в Европу, поэтому остается непонятным, о какой политической интеграции с Европой говорил белорусский министр. Далее, указывая на отсутствие некоего общего для всех рецепта демократических преобразований, В. Макей замечает: «Едва ли можно представить общество, которое способно преобразиться за ночь на основании лишь политических устремлений своей элиты»¹². Тем самым белорусский министр послал сигнал Западу, что белорусская элита готова к переходу на европейские нормы, но белорусское общество не способно так же быстро, как его элита, изменить традици-

онное мировоззрение и тяготение к союзным отношениям с Россией. Интересно заметить, что ЦЕИ как организация постепенно теряла популярность. По мнению стран – участниц ЦЕИ Белоруссия «фактически возродила интерес к организации, который в последние годы постепенно угасал»¹³. Председательство Белоруссии в ЦЕИ вряд ли возможно считать неким прорывом на Запад. Скорее, это реверанс Европы в сторону Минска. Активность белорусской стороны в год ее председательства понятна. Белоруссии необходима реанимация ЦЕИ, чтобы через нее можно было наладить устойчивые связи с Западом и зафиксировать себя в глазах Европы именно европейской, а не евразийской страной.

В 2009 г. Белоруссия стала полноправной страной – участницей еще одной инициативы ЕС – «Восточное партнерство» (ВП). В 2008 г. тезис о создании ВП появился в европейской повестке дня, а на следующий год организация была создана. Несмотря на заверения инициаторов «Восточного партнерства» о его безопасности для России, Москва появлением новой организации обеспокоилась, понимая, что она формировалась «с учетом ухудшения отношений между Белоруссией и Россией в надежде переманить белорусов на свою сторону»¹⁴. Тем более что ЕС также не слишком скрывал реальный смысл организации. Выступившая инициатором Восточного партнерства

9 Там же.

10 МИД подвел итоги белорусского председательства в ЦЕИ (2017) // БелТА. 20 декабря 2017 // <http://www.belta.by/comments/view/mid-podvel-itogi-belorusskogo-predsedatelstva-v-tsei-5949/>, дата обращения 31.03.2019.

11 Выступление Министра иностранных дел Республики Беларусь В.В. Макея в ходе пленарного заседания на встрече министров иностранных дел стран Центрально-Европейской Инициативы (2017) // Министерство иностранных дел Республики Беларусь. С. 2. // <http://mfa.gov.by/upload/doc/Opening%20statement%20of%20Vladimir%20Makei%20ru.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

12 Там же.

13 МИД подвел итоги белорусского председательства в ЦЕИ (2017) // БелТА. 20 декабря 2017 // <http://www.belta.by/comments/view/mid-podvel-itogi-belorusskogo-predsedatelstva-v-tsei-5949/>, дата обращения 31.03.2019.

14 Радов Н. (2015) ЕС и Белоруссия: Брюссель через Минск ищет сближения с Москвой // ИА REGNUM. 6 мая 2015 // <https://regnum.ru/news/1921926.html>, дата обращения 31.03.2019.

Польша «претендовала на роль “куратора” постсоветских государств Восточной Европы» [Квариани 2018, с. 69]. А одна из польских газет написала: «Принятие программы “Восточное партнерство” является огромным внешнеполитическим успехом Варшавы, которой удастся начать осуществление стратегии внедрения в “зону ответственности СНГ” и охвата востока Европы в обход России» [Сергунин 2010, с. 206], указав тем самым на антироссийский смысл организации. В «Восточном партнерстве» оказались бывшие «братские республики» Закавказья и западной части постсоветского пространства, в том числе и Белоруссия. Приглашение Европой Минска в явно антироссийскую организацию, призванную минимизировать влияние России на постсоветском пространстве, говорило о том, что ЕС решил вместо «кнута» – давления на белорусские власти, введения санкций против страны в целом и отдельных лиц в частности и т.д. – использовать «пряник» – возможность осознать себя «настоящим европейским» государством, участвуя в антироссийской организации. Стоит обратить внимание, что приглашение Белоруссии в ВП произошло на фоне проблемы признания Абхазии и Южной Осетии. В августе 2008 г. Россия обратилась к Белоруссии с просьбой признать закавказские республики в качестве полноправных государственных образований. Но эта просьба выполнена не была. Белоруссия стала думать о возможности или невозможности признания, тем самым в этом признании отказывая. Как счи-

тают некоторые эксперты, Белоруссия была «признана полноправным членом “Восточного партнерства” после выполнения требования ЕС о непризнании независимости Абхазии и Южной Осетии»¹⁵. Однако «Восточное партнерство» предполагало реформативное белорусской политической системы в приемлемую для Европы. Для Белоруссии был разработан «определенный каталог критериев» [Тихомиров 2017, с. 134]. Нежелание белорусских властей соответствовать этим критериям способствовало временному охлаждению отношений с «Восточным партнерством».

Сигналы с Запада стимулировали белорусские власти создать и представить ему новый образ страны. Для этого в марте 2008 г. Минск обратился к лорду Тимоти Беллу – «крестному отцу британского пиара»¹⁶. Летом того же года был подписан годовой контракт, после окончания которого белорусская сторона, не указывая причин, его не продлила. Контракт был рассчитан на проведение информационной и маркетинговой кампаний. Целью первой являлось «донести более достоверное представление о Белоруссии в противовес образу, созданному в мировых СМИ», а второй – повысить инвестиционную привлекательность Белоруссии¹⁷. По некоторым сведениям, обратиться к Т. Беллу белорусскому президенту посоветовал беглый российский олигарх Борис Березовский, который несколько раз публично заявлял, что «мой друг Тим Белл сможет улучшить имидж Белоруссии на Западе!»¹⁸. По

15 Беларусь и «Восточное партнерство» (2017) // Военно-политическое обозрение. 17 июля 2017 // <http://www.belvpo.com/ru/84775.html/>, дата обращения 31.03.2019.

16 Шестакова О. (2008) Лорд Тимоти Белл: Лукашенко хочет, чтобы его успехи замечали // Комсомольская правда в Белоруссии. 19 марта 2008 // <https://www.kp.by/daily/24066/306244/>, дата обращения 31.03.2019.

17 Костров Ф. (2011) Лорд Белл: Деньги нам платило Правительство Беларуси // Товарищ.online. 8 декабря 2011 // <http://www.camagrade.biz/node/1173>, дата обращения 31.03.2019.

18 Петров А. (2010) Лукашенко не сдастся: Для борьбы с Путиным выписан английский лорд // Свободная пресса. 23 июля 2010 // <https://svpressa.ru/society/article/28123/>, дата обращения 31.03.2019.

мнению руководителя аналитического центра «Стратегия» Леонида Заико, привлечение британских пиарщиков для А. Лукашенко «выглядит просто шагом отчаяния. Статистика демонстрирует: с тех пор, как государство активно взялось за привлечение инвестиций, ситуация с ними только ухудшилась. Акции убыточных предприятий никому не нужны – тем более что их пытаются продать по нереально высоким ценам»¹⁹. Вряд ли с Л. Заико можно согласиться полностью. Привлечение Т. Белла должно было способствовать в первую очередь не привлечению инвестиций в Белоруссию, а созданию из Белоруссии образа европейской страны, которая ведет независимую от России политику. Для белорусского президента создавался образ руководителя, который «ведет страну по пути демократии и большей политической и экономической близости к Западу» (цит. по: [Бикетова 2016, с. 129]). Создание образа самостоятельного европейского государства формировало представление о Лукашенко как о лидере, не подчиняющемся Кремлю, что потенциально легитимировало в глазах Запада нахождение белорусского президента у власти.

Британский пиарщик смог за год создать позитивный образ Белоруссии в Европе, но какими средствами это было сделано, до сих пор не слишком понятно. Так, один из сотрудников Т. Белла рассказал британским журналистам, что за рекламу Белоруссии на Западе платило не само государство, а «если можно так сказать, богатый благодетель, у которого были ключевые

интересы в Белоруссии». Сам Т. Белл опроверг это заявление, указав, что счета были направлены белорусскому правительству и от него же были получены все выплаты²⁰. Однако то, что выплаты шли от имени белорусского правительства, не указывает на источник, из которого правительство получало деньги для выплат. По некоторым данным, «богатым благодетелем» с «ключевыми интересами» в Белоруссии являлся Б. Березовский²¹.

Удачный белорусский опыт Т. Белла стал сигналом для других британских пиарщиков. Так, «летом 2010 года улучшением репутации властей Белоруссии на Западе также пожелал заняться глава британского PR-холдинга “Хантсбург” лорд Питер Селвин Гаммер Чадлингтон, которого прочили в преемники лорда Белла, однако после этого о лорде Чадлингтоне и реализации его инициатив информации не поступало»²². Белорусские власти, видимо, решили, что имидж страны на Западе укреплен, поэтому можно не искать новых желающих рассказать о европейском векторе белорусского развития.

Одним из поводов к разочарованию на российском направлении стала смена верховной власти в России. На фоне первого российского президента Бориса Ельцина белорусский президент смотрелся очень выгодно. Он постоянно присутствовал во внутрироссийском политическом дискурсе и даже рассматривался как «свой», а не иностранный политик. Заявления А. Лукашенко о развитии Союзного государства лишь подогревали интерес к не-

¹⁹ Там же.

²⁰ Костров Ф. (2011) Лорд Белл: Деньги нам платило Правительство Беларуси // Товарищ.online. 8 декабря 2011 // <http://www.camara.biz/node/1173>, дата обращения 31.03.2019.

²¹ Лорд Белл: это Лукашенко нам платил (2011) // Maxpark. 9 декабря 2011 // <http://maxpark.com/user/429767705/content/4268149>, дата обращения 31.03.2019.

²² Британские «идеологи» представили «идеальный, общий образ Минска» (2012) // IА REGNUM. 1 ноября 2012 // <https://regnum.ru/news/1588552.html>, дата обращения 31.03.2019.

му. Но после прихода в России к власти Владимира Путина А. Лукашенко потерял надежду на усиление своего влияния в российской политике. Более того, согласно соцопросам, «Лукашенко потерял шанс выиграть гипотетические выборы президента Союзного государства даже в своей стране» [Палытычная гісторыя 2006, с. 633]. Именно поэтому разворот на Запад стоит рассматривать как попытку сделать из Белоруссии европейскую страну, чтобы максимально отдалиться от России, а также сохранить и еще больше укрепить личную власть бессменного белорусского президента. На фоне явного потепления отношений с ЕС отношения с Россией все более накалялись. В 2009 г. произошла «молочная война», из-за которой А. Лукашенко отказался участвовать в сессии ОДКБ. В 2009 г. Парламентская ассамблея Совета Европы решила вернуть Белоруссии статус спецприглашенного, которого страна была лишена в 1997 г. «из-за отсутствия прогресса в сфере защиты прав человека». Возвращение Белоруссии поддержала российская делегация, но ПАСЕ выставила Минску ряд условий. Тем не менее вопрос возвращения должен был обсуждаться²³. Интересно, что Белоруссия не выполнила обязательное требование ПАСЕ об отмене смертной казни или моратории на нее, не слишком заметным было выполнение и других требований, тем не менее, вопрос о возвращении Белоруссии все же поднялся. Единственным заметным изменением стало ухудшение отношений Белоруссии с Россией. Именно это, по мнению некоторых экспертов, «определило тог-

дашнюю позицию ПАСЕ, которая формально закрыла глаза на реальную обстановку в стране»²⁴. Однако вернуть статус в ПАСЕ Белоруссии было не суждено.

Летом 2010 г. произошел серьезный конфликт из-за цен на российский газ для Белоруссии. Дело дошло до снижения поставок газа. Но вскоре конфликт был разрешен. На фоне улучшающихся отношений с Западом, участия в явно направленном против России «Восточном партнерстве» и напряжения в российско-белорусских отношениях в декабре 2010 г. в Белоруссии состоялись очередные выборы президента. На них ожидаемую победу одержал А. Лукашенко, но выборы были омрачены попытками радикалов захватить здание Центральной комиссии по выборам. Силловые структуры достаточно быстро и эффективно подавили эти попытки, что вызвало недовольство стран Запада. В самом конце 2010 г. начался новый виток пикировок официального Минска с правительствами западных стран. Против белорусских функционеров были введены санкции, потом санкциям подвергся ряд белорусских предприятий. В 2011 г. Минск отозвал своих послов из Брюсселя и Варшавы. Кроме того, находящимся в Минске польским и евросоюзовским дипломатам было рекомендовано временно покинуть Белоруссию для получения консультаций²⁵. Европа продолжила расширение санкций в 2012 г., но в конце 2013 г. количество лиц, находящихся под санкциями Евросоюза, пошло на убыль.

Переломным в отношениях Белоруссии и Запада можно считать 2014 г.

23 Белоруссия просится обратно в ПАСЕ, но организация ставит условия (2009) // NEWSru.com. 23 июня 2009 // <https://www.newsru.com/world/23jun2009/pase.html>, дата обращения 31.03.2019.

24 Радов Н. (2015) ЕС и Белоруссия: Брюссель через Минск ищет сближения с Москвой // ИА REGNUM. 6 мая 2015 // <https://regnum.ru/news/1921926.html>, дата обращения 31.03.2019.

25 Лукашенко напомнил об ориентации критиковавшего его европейца (2012) // LENTA.ru. 5 марта 2012 // <https://lenta.ru/news/2012/03/05/lukashenko/>, дата обращения 31.03.2019.

После отделения Крыма от Украины, вхождения его в состав России и начала гражданской войны на Украине Запад возложил всю ответственность за случившееся на Россию. Белоруссия, являясь союзником России, должна была заявить некую позицию относительно проблемы Крыма и Донбасса. Но, как и в 2008 г. в случае с Абхазией и Южной Осетией, официальный Минск не поддержал Москву. Юридическое признание вхождения Крыма в состав России не наступило, а уже весной 2014 г. А. Лукашенко демонстративно встретился с исполняющим обязанности президента Украины Александром Турчиновым. В том же году перед 9 мая в Белоруссии произошла неудачная попытка запретить георгиевские ленты (подробнее об этом см.: [Гронский 2015]) и был введен не существовавший до этого праздник – День вышиванки. Такая позиция белорусских властей в очередной раз ставила под вопрос союзнические отношения с Россией, но оказалась приемлемой для Запада. В конце 2015 г. были приостановлены европейские санкции в отношении Белоруссии, а в 2016 г. их отменили вовсе, оставив лишь для четырех человек, подозреваемых в исчезновении оппозиционных политиков в 1999–2000 гг. (Оставалось в силе и оружейное эмбарго.) Белоруссия постаралась использовать потепление для расширения экономических связей с Европой, но долгожданного прорыва не произошло. Евросоюз постоянно переводил дискуссию в политическое русло²⁶. Политика, в том числе и такая, которую можно определить как недружественную в отношении ближайшего белорусского союзника – России, естественно, беспокоила россиян. Белорусская бюрократия, оправдываясь, укоря-

ла российскую сторону в том, что «некоторые политики, ангажированные СМИ и эксперты пытаются культивировать у россиян имидж Белоруссии как “нахлебника России”». Естественное стремление Минска нормализовать отношения с ЕС и США, приблизиться хотя бы к тому уровню сотрудничества с Западом, который существует у Российской Федерации и других постсоветских стран, трактуется как “уход Белоруссии на Запад”, ненадлежащее выполнение союзных обязательств. Зачастую искусственно создаются проблемы в сферах торгово-экономического, топливно-энергетического, приграничного и иного взаимодействия» [Макей 2017, с. 4–5]. Однако сложно назвать «надлежащим выполнением союзных обязательств» поддержку белорусской делегацией антироссийской декларации на проходившей в Минске в июле 2017 г. сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ. Интересно заметить, что Россия отказалась поддержать антибелорусскую декларацию, предложенную Литвой [Гронский 2018, с. 48–49]. Как заметил один из российских исследователей: «все действия А. Лукашенко, демонстрирующие решения, идущие вразрез с позицией союзника, приветствуются в Евросоюзе, а также показывают, что Белоруссия потенциально можно включить в свою “сферу влияния” или хотя бы оставить ее нейтральной, своеобразной “буферной зоной” между ЕС и Россией» [Лоушкин 2018, с. 388]. Несмотря на достаточно странные проявления союзнических отношений во внешней политике, обе страны разрабатывают рассчитанную на два года «Программу согласованных действий в области внешней политики государств – участников Договора о создании Союзного госу-

26 Петровский П. (2016) Беларусь и Евросоюз: конец иллюзий // Евразия Эксперт. 23 ноября 2016 // <http://eurasia.expert/belarus-i-evrosoyuz-konets-illyuziy/>, дата обращения 31.03.2019.

дарства». Содержание этой программы почему-то не афишируется. Белоруссия стремится получить выгоды от сотрудничества как с Россией, так и с ЕС, однако ориентация на одну из сторон автоматически создает вопросы у другой. Тем не менее белорусская власть заявляет, что в таком дуалистическом состоянии не противопоставляет Россию Евросоюзу, а якобы призывает к «интеграции интеграций» [Достанко 2015, с. 25]. Хотя в своей внешней политике официальный Минск все более попадает в ситуацию, когда необходимо окончательно определиться с основным союзником.

Постепенное сближение Белоруссии с Европейским Союзом омрачается отдельными эпизодами. Например, Литва постоянно противодействует подписанию ряда белорусско-европейских договоренностей. Причиной этого эксперты называют нежелание Литвы иметь на своей границе Белорусскую атомную станцию. Тем не менее активизация стремления Белоруссии более тесно общаться с ЕС, даже в ущерб союзническим отношениям с Россией, заметна.

Белорусско-американские отношения

Помимо Евросоюза Запад представляют еще и Соединенные Штаты Америки. Взаимодействие США и Белоруссии началось практически сразу после распада СССР. США стали вторым государством (первым была Украина), установившим с Белоруссией дипломатические отношения [Тихомиров 2017, с. 19].

В 1994 или 1995 г. (версии разных источников отличаются на несколько месяцев) Белоруссия продала США ЗРК С-300. По данным ряда экспертов, эта сделка состоялась по причине поиска белорусским президентом «точки опоры» в Вашингтоне, чтобы тот помог продавить в Москве решение об экономической поддержке Минска²⁷. С этой точки зрения выходит, что А. Лукашенко в самом начале своего президентства проигнорировал возмущение российских военных по поводу продажи секретной техники бывшему потенциальному противнику. Однако переговоры между США и Белоруссией проводились еще до того, как А. Лукашенко пришел к власти²⁸. Он лишь подтвердил достигнутые ранее договоренности. В это же время государственные чиновники в России вели переговоры с США о продаже тех же С-300. Более того, американская сторона закупила у России как минимум один комплекс С-300 В. Сделано это было с разрешения президента Б. Ельцина²⁹. Поэтому нет смысла обвинять в антироссийских шагах А. Лукашенко, если аналогичные шаги предпринимались в России с подачи Б. Ельцина. Более того, белорусская сделка проходила не в пику отношениям с Россией. Белоруссия имела право продавать подобную технику лишь с разрешения Кремля. Такое разрешение было получено. На нем стояли визы заместителя министра обороны России Андрея Кокошина и начальника Генерального штаба ВС РФ Михаила Колесникова³⁰. Часть российских аналитиков и военных была возмущена подобными сделками, однако были

27 Расследование. Продажа С-300 в США (2007) // Politoboz. 9 августа 2007 // <https://politoboz.com/content/rassledovanie-prodazha-s-300-v-ssha>, дата обращения 31.03.2019.

28 Шурыгин В. (2007) Кто продал С-300? // Капустин Яр // <http://www.kap-yar.ru/index.php?pg=417>, дата обращения 31.03.2019.

29 Как досталась американцам наша ЗРС С-300? (2012) // Око планеты. 12 апреля 2012 // <https://oko-planet.ru/politik/politikarm/112104-kak-dostalas-amerikancam-nasha-zrs-s-300.html>, дата обращения 31.03.2019.

30 Шурыгин В. (2007) Кто продал С-300? // Капустин Яр // <http://www.kap-yar.ru/index.php?pg=417>, дата обращения 31.03.2019.

и те, кто указывал на то, что «сам комплекс – это одно, а технологии и алгоритмы – это другое»³¹. В США было продано «железо», а не технология. Помимо того, появились расследования, в которых утверждалось, что продажа Минском С-300 была операцией российских спецслужб, которые заставили американскую сторону купить более старую С-300 ПТ-1 вместо желаемой Вашингтоном С-300 ПМУ³². Нужно отметить, что полученные американцами и С-300 В, и С-300 ПТ-1 попали в войска в середине 80-х гг. XX в., а желаемая, но неполученная установка С-300 ПМУ появилась в 1993 г., т.е. Вашингтон как от России, так и от Белоруссии получил эффективные, но все же не самые последние версии ракетного комплекса.

В 1997 г. между Минском и Вашингтоном начались трения. Американцы применили в отношении Белоруссии политику «избирательного взаимодействия», что привело к «снижению уровня межгосударственного сотрудничества»³³. Дело в том, что в апреле 1996 г. белорусская оппозиция провела очередной «Чернобыльский шлях», который перерос в потасовки с милицией и был разогнан. В марше принимали участие украинские националисты. А в ноябре того же года был проведен референдум, итоги которого серьезно расширили полномочия президента А. Лукашенко. Оппозиция, в том числе и депутаты парламента, выступившая против итогов референдума, была рассеяна с помощью силовых структур. Укрепление власти Лукашенко, его антиза-

падная риторика и демонстративный поиск контактов с Россией вызвали у США неприятие, что и повлекло за собой охлаждение отношений. Более того, американская сторона после «цветной революции» 2000 г. в Югославии открыто высказывала возможность применить эти же методы в Белоруссии [Косов 2018, с. 541].

В 2001 г. в Белоруссии состоялись очередные президентские выборы. И в очередной раз победу на них одержал А. Лукашенко. Европа отреагировала на это мыслями о неэффективности санкций против белорусского режима. В США решили по-другому. В ноябре 2001 г. в верхней палате американского Конгресса было предложено принять «Акт о демократии в Белоруссии». Но инициатива не получила поддержки и вновь актуализировалась через год. Документ предусматривал санкции в отношении высших белорусских чиновников, а также сворачивание экономических отношений по ряду направлений. Однако экономические отношения Белоруссии и США не являлись настолько серьезными, чтобы из-за наложения санкций в экономической сфере Белоруссия хоть как-то пострадала³⁴. Однако и в 2002 г. «Акт о демократии....» не был принят. Лишь в 2004 г. американский парламент поддержал этот документ, который предусматривал введение санкций против белорусских властей, сворачивание стратегического экспорта в Белоруссию, отказ в инвестициях. Также американцы собирались принять меры «к со-

31 В передаче «Ударная сила»... [комментарий № 2] (2007) // RusArmy.com. 10 декабря 2007 // <http://www.rusarmy.com/forum/threads/kto-prodal-s-300-amerikancam.2543/#post-52379>, дата обращения 31.03.2019.

32 Корецкий А., Сафронов А. (1995) Продажа комплекса С-300: расследование // Коммерсантъ. 9 марта 1995 // <https://www.kommersant.ru/doc/103833>, дата обращения 31.03.2019.

33 США и Канада // Министерство иностранных дел Республики Беларусь // <http://mfa.gov.by/bilateral/america/>, дата обращения 31.03.2019.

34 Класковский А. (2002) «Акт о демократии в Беларуси»: pro et contra // Naviny.by. 2 июля 2002 // https://naviny.by/rubrics/politic/2002/07/02/ic_articles_112_146891, дата обращения 31.03.2019.

кращению финансовой помощи стране со стороны международных финансовых институтов»³⁵. Американский политик Джон Маккейн прокомментировал давление на Минск достаточно однозначно: «Мы будем бороться за то, чтобы Белоруссия освободилась от тирании. Смена режима президента Лукашенко в Белоруссии планируется не вооруженным путем, а с помощью международного давления»³⁶. Белорусская оппозиция поддержала принятие «Акта о демократии в Белоруссии», а власть отнеслась к его эффективности критически. «Акт...» был принят накануне намеченных в Белоруссии парламентских выборов и совмещенного с ними республиканского референдума, на который был вынесен вопрос о снятии ограничений на количество президентских сроков для одного и того же лица (до этого референдума одно и то же лицо не могло занимать президентское кресло более двух сроков подряд). Именно принятие документа накануне выборов и референдума подтолкнуло белорусский МИД сделать заявление, что «его [«Акта о демократии...» – А.Г.] главной и недвусмысленной целью является оказание политического давления накануне этих важных событий», а сам документ «имеет ярко выраженный деструктивный характер»³⁷. Белорусская оппозиция также решила, что «принятие «Акта...» повлияет на ход событий. Вся социология показывает, что референдум должен быть провальным. Расчет власти – на жульничество и под-

лог». Президент А. Лукашенко разделил уверенность оппозиционеров в возможном влиянии документа на референдум, но с другими последствиями. Он язвительно заявил, что «Акт о демократии...» является американским подарком для белорусских властей, который добавит на референдуме официальным властям «минимум 10 процентов в качестве плюса»³⁸.

В 2004 г. в Минске был закрыт Европейский гуманитарный университет (ЕГУ). Его студенты частично были переведены в другие белорусские вузы, а частично обосновались в Вильнюсе. Для финансирования ЕГУ в Белоруссии существовал фонд Европейского гуманитарного университета. А после закрытия вуза «средства фонда были переданы Саутвестернскому колледжу для начального финансирования Центра белорусских исследований». Выпускником находящегося в Канзасе Саутвестернского колледжа являлся первый посол США и по совместительству руководитель фонда ЕГУ Дэвид Суорц. Целью Центра белорусских исследований Саутвестернского колледжа должно было стать «содействие возрождению белорусской нации через высшее образование». Д. Суорца беспокоило «отсутствие перемен в обществе, которые естественным образом привели бы к развитию полноценного национального самосознания»³⁹. Таким образом, американского дипломата не устраивало современное состояние белорусской нации и незападный вектор бело-

35 Сенат США принял «Акт о демократии в Беларуси» (2004) // TUT.by. 8 октября 2004 // <https://news.tut.by/politics/44959.html>, дата обращения 31.03.2019.

36 Булгару Д. (2017) Право на перемены: в конгрессе США назвали условия для улучшения отношений с Белоруссией // RT на русском. 30 ноября 2017 // <https://russian.rt.com/ussr/article/454736-ssha-belorussiya-prava-cheloveka>, дата обращения 31.03.2019.

37 МИД: «Акт о демократии в Беларуси» – политическое давление накануне референдума (2004) // TUT.by. 6 октября 2004 // <https://news.tut.by/politics/44890.html>, дата обращения 31.03.2019.

38 Сенат США принял «Акт о демократии в Беларуси» (2004) // TUT.by. 8 октября 2004 // <https://news.tut.by/politics/44959.html>, дата обращения 31.03.2019.

39 Открытие Центра белорусских исследований в США запланировано на ноябрь (2006) // Naviny.by. 20 июля 2006 // https://naviny.by/rubrics/society/2006/07/20/ic_news_116_256308, дата обращения 31.03.2019.

русского национального самосознания, что должен был бы исправить вновь открывающийся центр.

Осенью 2006 г. в Минск прибыла новый американский посол Карен Стюарт, которая в первом же интервью указала, что «Соединенные Штаты останутся надежным другом белорусского народа и “будут рядом с белорусами, когда они работают на лучшее будущее для своей страны”»⁴⁰. А вот что США понимают под лучшим будущим для белорусского народа, посол не расшифровала.

В 2006 г. в США решили продлить еще на два года принятый в 2004 г. «Акт о демократии в Белоруссии». Эта информация была получена белорусскими оппозиционерами при встрече со спикером Палаты представителей Конгресса США. Помимо ограничений, упоминаемых в «Акте...» образца 2004 г., американская сторона готова была предоставить 55 млн долл. «на поддержку демократии» (40 млн – на развитие гражданских институтов и 15 млн – на развитие независимого теле- и радиовещания)⁴¹. В декабре 2006 г. «Акт...» был принят и подписан американским президентом. Однако ожидаемая сумма «на поддержку демократических процессов» была урезана до 27,5 млн долл.⁴²

В ноябре 2006 г. Третий комитет Генеральной ассамблеи ООН принял инициированную в том числе США и ЕС резолюцию о нарушении прав человека в Белоруссии. Россия попыталась воспрепятствовать этому при поддержке Кубы и Китая, но этих усилий ока-

залось недостаточно. Ответная резолюция, подготовленная Белоруссией, о нарушении прав человека в США принята не была⁴³.

В конце ноября 2006 г. американский президент Джордж Буш-младший, находясь в Латвии, высказался по поводу Белоруссии, назвав режим Лукашенко «позором как для Европы, так и для США», помимо того, он решил «послать сигнал белорусскому народу», заявив, что «мы не оставим вас одних в борьбе за свободу»⁴⁴. Американский лидер откровенно указал на то, что США готовы вмешиваться во внутренние дела Белоруссии, причем спутав в своей речи белорусский народ и белорусскую оппозицию. Именно оппозиция, а не народ в целом, использовала риторику борьбы за свободу. Белорусский народ на тот момент вполне спокойно относился к действующей власти, а поддержка оппозиционных сил в Белоруссии вообще никогда не была массовой. Многотысячные митинги оппозиции в начале 1990-х гг. хоть и выглядели впечатляюще, но в конце концов оказались неэффективны. Путают оппозицию с народом не только американский президент, но и конгрессмены. Так, инициатор «Акта о демократии в Белоруссии» Кристофер Смит объяснил принятие документа тем, что «белорусский народ должен знать, что мы заботимся о нем и готовы помогать, чем можем». Помимо того, конгрессмен указал, что «дружба с белорусским правительством мешает России и российскому президенту Пу-

40 В Минск прибыла новый посол США Карен Стюарт (2006) // Агентство финансовых новостей. 19 сентября 2006 // <http://afn.by/news/1/78671>, дата обращения 31.03.2019.

41 В Конгресс США внесен законопроект о продлении Акта о демократии в Беларуси (2006) // Правозащитный центр «Весна». 2006 // <http://spring96.org/ru/news/21879148026>, дата обращения 31.03.2019.

42 Джордж Буш продлил санкции в отношении Белоруссии (2007) // NEWSru.com. 13 января 2007 // <https://www.newsru.com/world/13jan2007/bush.html>, дата обращения 31.03.2019.

43 Золотницкий А. (2006) Третий комитет нанес Беларуси двойной удар // Naviny.by. 23 ноября 2006 // https://naviny.by/rubrics/politic/2006/11/23/ic_articles_112_148767, дата обращения 31.03.2019.

44 Джордж Буш «послал сигнал» белорусскому народу (2006) // Белорусский партизан. 28 ноября 2006 // <https://belaruspartisan.by/m/politic/106601/>, дата обращения 31.03.2019.

тину»⁴⁵. Нужно заметить, что и белорусская оппозиция также привыкла говорить от имени белорусов в целом, игнорируя отсутствие заметной поддержки среди населения.

Однако, стремясь победить «последнего диктатора Европы», США выражали недовольство, если давление на Минск начинала оказывать Москва. Например, после того как стало известно о введении Россией пошлин на поставки в Белоруссию сырой нефти и увеличение цены на газ, американцы заявили о том, что «энергетика не должна использоваться в качестве оружия в межгосударственных отношениях», а также что ухудшение экономического положения в Белоруссии может стать причиной потери суверенитета⁴⁶. Российский МИД в конце 2006 г. выразил удивление вмешательством США в двусторонние отношения России и Белоруссии, а в начале 2007 г. уже белорусский МИД заявил о «чрезмерной штампованности» американских высказываний относительно российско-белорусских отношений в сфере энергоносителей⁴⁷.

Но несмотря на постоянную критику белорусского режима, в 2007 г. отношение США к официальному Минску стало постепенно меняться. В конце 2006 г. в американском посольстве в Минске был подготовлен документ, позже попавший в широкий доступ благодаря WikiLeaks. В нем говорилось о том, что Белоруссия разрабатывает новую внешнюю политику, осно-

ваниями которой являются: «большая экономическая независимость страны от России, диверсификация энергетических поставок, новые экспортные рынки и ограниченные иностранные инвестиции, отсутствие экономических санкций со стороны Запада и, возможно, активное формирование антизападного блока государств [имеется в виду реанимация проекта Движения неприсоединения. – А. Г.]»⁴⁸. По мнению американских дипломатов, белорусское правительство «продолжит давить на Россию, чтобы та сохраняла “братские” цены для Белоруссии» и одновременно «пытается оторвать белорусскую экономику от российских субсидированных энергопоставок, утверждая, что на кону – белорусская независимость». В свою очередь, «Россия не намерена провоцировать политическую нестабильность в Белоруссии»⁴⁹, т.е. отвечать на антисоюзнические действия Минска Москва не собиралась.

Но потепления в белорусско-американских отношениях в то время не произошло. В начале 2008 г. белорусская сторона резко отреагировала на введение американских санкций против белорусского концерна «Белнефтехим». Минск отозвал своего посла из США и потребовал у американцев, чтобы американский посол К. Стюарт выехала в США для консультаций⁵⁰. В итоге штат американского посольства в Минске сократился, а вместо посла США стал представлять поверенный в делах.

45 Кристофер Смит: дружба с белорусским правительством мешает России (2006) // Naviny.by. 27 декабря 2006 // https://naviny.by/rubrics/politic/2006/12/27/ic_news_112_264559, дата обращения 31.03.2019.

46 МИД России выразил недовольство высказываниями посла США в Минске (2006) // Naviny.by. 21 декабря 2006 // https://naviny.by/rubrics/politic/2006/12/21/ic_news_112_264311, дата обращения 31.03.2019.

47 Попов: Высказывания официального представителя Госдепартамента США явно указывают на чрезмерную штампованность его мышления (2007) // TUT.by. 5 января 2007 // <https://news.tut.by/politics/80205.html?crnd=3354>, дата обращения 31.03.2019.

48 Тарас А. (2011) WikiLeaks: пять столпов внешней политики Лукашенко // Naviny.by. 12 марта 2011 // https://naviny.by/rubrics/poli-49/2011/03/12/ic_articles_112_172796, дата обращения 31.03.2019.

49 Там же.

50 США: высылка дипломатов из Минска «неправомерна» (2008) // BBC. 30 апреля 2008 // http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_7376000/7376277.stm, дата обращения 31.03.2019.

Август 2008 г. добавил проблем в выстраивание внешней политики Минска. Признание Москвой Абхазии и Южной Осетии поставило перед Беларуссией вопрос о подтверждении союзнических отношений с Россией. Однако Минск так и не признал новые республики, хотя и не отказал в возможности признания окончательно. Такая позиция Минска позволила президенту Грузии Михаилу Саакашвили просить США «предложить морковку» для Беларуссии. По мнению М. Саакашвили, Россия предлагает Беларуссии финансовую компенсацию за признание, но Беларуссия «внимательно отслеживает действия США». Например, посещение Восточной Европы вице-президентом США Джоозефом Байденом стало для Минска «причиной задержки с решением о признании»⁵¹. Такое отношение Беларуссии к просьбе союзника о признании новых государств не осталось незамеченным американским внешнеполитическим ведомством.

Во второй половине 2012 г. стали наблюдаться процессы оживления белорусско-американского общения. Появились контакты на дипломатическом уровне, а в ноябре 2012 г. помощник белорусского президента и помощник американского госсекретаря обсудили «вопросы, представляющие взаимный интерес»⁵². 21 января 2013 г. Минск посетили четыре американских исследователя: Глен Говард, Влад Сокор, Януш Бугайски и Григорий Иоффе. Они встретились с Лукашенко и обсудили ряд проблем. Американские гости указали белорусскому президенту, что Беларуссия имеет проблемы с имиджем,

но обвинили в этом «безответственные СМИ». Американский исследователь Беларуссии Дэвид Марплз в интервью для белорусской службы Радио Свобода был удивлен тем, что «исследовательский Джеймстаунский фонд бросился поддерживать самый жестокий режим в Европе», он посчитал, что этот визит противоречит основным принципам внешней политики США. Помимо того, эксперт заявил, что не может определить мотивы, по которым четыре американских исследователя защищают перед Западом белорусского президента. Тем не менее он же сам эти мотивы и назвал: во-первых, «Белоруссия и Лукашенко служат своего рода форпостом или буферным государством против российской экспансии или влияния на запад – образ отважного лидера, противостоящего хищнику-хулигану, который хочет забрать его ресурсы»; во-вторых, «ЕС и Беларуссия должны работать на равных». «Этот визит свидетельствует или об удивительной наивности, или о глубоком цинизме», – подытожил Д. Марплз⁵³.

Через несколько дней в Беларуссию прибыла делегация Государственного департамента США; совершив визиты в белорусские министерства, «на десерт» руководитель делегации встретился с белорусской оппозицией. Возмущенная предыдущей встречей американских исследователей с А. Лукашенко оппозиция постаралась уточнить, «контактировало ли правительство или посольство США с группой американских аналитиков накануне их недавней поездки к Лукашенко?». На что получила ответ: «аналитики приезжали са-

51 Тапас А. (2011) WikiLeaks: Саакашвили просил у США морковку для Беларуси // Naviny.by. 16 февраля 2011 // https://naviny.by/rubrics/politic/2011/02/16/ic_articles_112_172483, дата обращения 31.03.2019.

52 Помощник Лукашенко встретился в Вашингтоне с заместителем помощника госсекретаря США Дэниелом Расселом (2012) // Военно-политическое обозрение. 19 ноября 2012 // <https://www.belvpo.com/19320.html/>, дата обращения 31.03.2019.

53 Марплз аб сустрэчы амерыканскіх аналітыкаў з Лукашэнкам: Навошта? (2013) // Радые Свабода. 29 января 2013 // <https://www.svaboda.org/a/24887035.html>, дата обращения 31.03.2019.

ми по себе, никакого задания не имели, никем не курировались»⁵⁴. Опрошенные оппозиционными СМИ белорусские эксперты заверили, что никаких подвижек в отношениях Белоруссии и США не предвидится. А индикатором реального потепления отношений может стать отмена санкций против министра иностранных дел В. Макея⁵⁵. Сам же В. Макей в начале 2014 г. заявил, что по итогам прошедшего года «серьезного прорыва не достигнуто [...], но наметились подвижки, которые позволяют говорить о том, что появилась надежда на нормализацию наших отношений с ЕС и США»⁵⁶. О небольших успехах в развитии отношений заявила и американская сторона⁵⁷.

2014 г. изменил ситуацию на постсоветском пространстве. Государственный переворот на Украине, отделение Крыма, начало военных действий на Донбассе серьезно обеспокоили Минск. И дело тут не только в том, что Украина имеет с Белоруссией общую границу. Белорусская оппозиция и часть официальной элиты всерьез начали примерять к республике крымский сценарий, хотя Россия никаких поводов к беспокойству не давала. Белорусские власти сделали ряд заявлений, которые давали понять, какую позицию занял официальный Минск. Так, на инаугурации Петра Порошенко в июне 2014 г. А. Лукашенко «призвал новые власти Укра-

ины “уничтожать боевиков, которые воюют против украинцев”» [Богущий 2014, с. 101]. Поддержка новых украинских реалий в 2014 г. дала А. Лукашенко надежду на потепление отношений с Западом, и помощи в этом новых украинских властей [Богущий 2014, с. 106]. И реакция Запада не заставила себя ждать. В середине 2014 г. в Минск прибыл новый временный поверенный в делах США в Белоруссии Скотт Роланд. К этому моменту для всех уже было очевидно, «что белорусское правительство вновь ищет возможности улучшить отношения с Западом»⁵⁸. Сам Запад, как минимум в лице США, также начал искать контакты с белорусскими властями. Начались разговоры об отмене санкций. Даже белорусская оппозиция стала подозревать, что сближение США и Белоруссии может состояться «без задействования политической составляющей», т.е. американцы наметили, что «недемократичность Лукашенко вместе с политзаключенными отошла на второй план»⁵⁹. Все же в качестве риторики упоминание прав человека и проблемы политических заключенных у американской стороны осталось, но она выразила удовлетворение белорусским правительством за то, что то «не признало аннексию Крыма Россией, и что Минск согласился принять встречу по поиску путей разрешения конфликта в Украине»⁶⁰. Официальный

54 Власов Д. (2013) Делегация Госдепартамента США встретилась в Минске с представителями властей и оппозиции // БелаПАН. 29 января 2013 // <https://belapan.by/archive/2013/01/29/602657/>, дата обращения 31.03.2019.

55 Эксперты: Визит в Минск делегации Госдепа США – политическая рутина (2013) // Белорусский партизан. 30 января 2013 // <https://belaruspartisan.by/politic/227299/>, дата обращения 31.03.2019.

56 Коровенкова Т. (2014) Серьезного прорыва в отношениях с ЕС и США нет, но наметились подвижки, заявляет глава МИД Макей // News.21.by. 21 февраля 2014 // <http://news.21.by/politics/2014/02/21/884221.html>, дата обращения 31.03.2019.

57 Голдрич: в отношениях США и Беларуси наметился «определенный прогресс» (2014) // Медиа-Полесье. 23 июня 2014 // <https://media-polesye.by/news/goldrich-v-otnosheniyah-ssha-i-belarusi-nametilsya-opredelenny-progress-19601>, дата обращения 31.03.2019.

58 Мельянцева Д. (2014) Беларусь – США: течение подо льдом // Naviny.by. 5 июля 2014 // https://naviny.by/rubrics/politic/2014/07/05/ic_articles_112_185958, дата обращения 31.03.2019.

59 Ходасевич А. (2014) США могут отменить часть санкций в отношении Белоруссии // Независимая газета. 11 сентября 2014 // http://www.ng.ru/cis/2014-09-11/1_sanktsii.html, дата обращения 31.03.2019.

60 Коровенкова Т., Королевич С. (2014) США – Беларусь: за Крым – thank you, но политзаключенных надо отпустить // Naviny.by. 10 сентября 2014 // https://naviny.by/rubrics/politic/2014/09/10/ic_articles_112_186679, дата обращения 31.03.2019.

Минск устами премьер-министра Михаила Мясникова озвучил ожидание большой перезагрузки американско-белорусских отношений⁶¹. В конце 2014 г. контакты Минска и Вашингтона участились, но, по мнению белорусского аналитика, из того, что обсуждалось на этих встречах, «не все сразу афишируется (а что-то, вероятно, не афишируется и вовсе)»⁶². В начале 2015 г. это подтвердил и А. Лукашенко, заявив об отношениях с США следующее: «Мы договорились о многом: мы выполнили договоренность – они выполнили эту договоренность. Мы, опять же, не все оглашаем, не все публикуем» [Федоров 2016, с. 94]. Американская сторона создает заинтересованность в контактах с собой еще и постоянным напоминанием о том, что эти контакты необходимы для укрепления белорусской независимости⁶³. Поскольку в таких фразах отсылка всегда идет к потере Украиной Крыма и проблеме на Донбассе, то формируется достаточно ясный намек на страну, которая якобы белорусской независимости угрожает. В ответ на такую заботу о белорусской независимости А. Лукашенко предложил американцам, по сути, открыто вмешаться во внутренние дела Украины, заявив: «Больше всего настораживает то, что к этому процессу [урегулирования украинского кризиса. – А.Г.] открыто не были подключены Соединенные Штаты Америки. Я считаю, что без американцев в Украине невозможна никакая стабильность. Встречаясь в послед-

нее время с представителями Соединенных Штатов Америки, официальными представителями, которые у нас бывали, я настоятельно доводил до них эту точку зрения, заявляя о том, что я не знаю, чего хотят американцы здесь, в Восточной Европе, в Украине в частности, но если американцы хотят, чтобы здесь был мир и стабильность, они немедленно должны подключиться к этому процессу»⁶⁴. В марте 2016 г. А. Лукашенко на встрече с заместителем министра обороны США Майклом Карпентером, повторил эти мысли: «Сбалансировать ситуацию здесь, имею в виду Украину и другие тенденции, без Соединенных Штатов невозможно», и «если США захотят завтра прекратить войну на востоке Украины и сделают несколько шагов в этом направлении, эта мясорубка там будет закончена»⁶⁵. Страхи белорусской элиты в отношении России трансформируются и в заявления белорусских дипломатов о наличии угроз белорусскому суверенитету с просьбами к США «протянуть руку помощи» [Федоров 2016, с. 95].

Усиление интереса к США как к противовесу влияния России продолжилось. На встрече с американскими конгрессменами А. Лукашенко сказал: «Если вы нам предложите варианты, которые будут продвигать нашу страну к суверенитету, большей независимости, если вы нам предложите варианты, которые будут улучшать жизнь белорусского народа, мы будем вам очень благодарны и немедленно возьмем их

61 Мясникович: Я верю, что у нас будет большая перезагрузка отношений между Беларусью и США // Наша ніва. 23 сентября 2014 // <https://nn.by/?c=ar&i=135814&lang=ru>, дата обращения 31.03.2019.

62 Федотов А. (2014) Минск и Вашингтон ведут диалог за приоткрытыми дверями // Naviny.by. 27 сентября 2014 // https://naviny.by/rubrics/politic/2014/09/27/ic_articles_112_186965, дата обращения 31.03.2019.

63 Коровенкова Т. (2015) США хотят вернуть отношения с Беларусью на нормальные рельсы // DELFI. 2 марта 2015 // <https://ru.delfi.lt/abroad/belorusssia/ssha-hotyat-vernut-otnosheniya-s-belarusyu-na-normalnye-relysy?id=67316114>, дата обращения 31.03.2019.

64 Лукашенко призвал США подключиться к урегулированию на Украине (2015) // Интерфакс.ру. 31 марта 2015 // <https://www.interfax.ru/world/433426>, дата обращения 31.03.2019.

65 Лукашенко: США способны остановить «мясорубку» в Донбассе (2016) // ИА REGNUM. 30 марта 2016 // <https://regnum.ru/news/2108273.html>, дата обращения 31.03.2019.

на вооружение»⁶⁶. В этой фразе белорусского президента интересно то, что, по его мнению, американские предложения могут продвигать Белоруссию к суверенитету, получается, что при наличии Союзного государства с Россией А. Лукашенко в наличие белорусского суверенитета сомневается. Ведь фраза указывает на продвижение к суверенитету, а не на укрепление или расширение уже имеющегося суверенитета.

Накануне президентских выборов 2015 г. в Белоруссии власти страны наконец освободили шестерых политических заключенных, чего так долго добивались США. Вашингтон отреагировал на это позитивно, выразив надежду, что предстоящие президентские выборы пройдут «в соответствии со стандартами ОБСЕ». По мнению американцев, «эти шаги усилят белорусский суверенитет и независимость, которые твердо и недвусмысленно поддерживают Соединенные Штаты»⁶⁷. Американские заявления о поддержке белорусского суверенитета с завуалированным намеком на Россию, как на государство, способное лишить Белоруссию ее суверенитета, стали звучать все чаще. Так, после выборов одна из чиновниц Госдепа, которая в составе делегации встречалась как с официальными, так и с оппозиционными представителями, заявила: «На всех наших встречах мы говорили о том, что США поддерживают независимость и суверенитет Белорус-

сии и ее усилия на пути к дальнейшей демократизации и процветанию»⁶⁸.

После того как Лукашенко отказался от уже согласованной российской военной базы, США заявили: «Все страны свободны вступать в любые союзы и заключать любые соглашения в политической, экономической, военной сферах»⁶⁹. Позже американцы повторили, что Минск сам вправе решать, какие военные объекты располагать на своей территории, но указали, что «это рассматривалось бы как дестабилизирующий и не являющийся необходимым шаг. Так его рассматривали бы не только мы, но и наши союзники»⁷⁰.

Антизападная риторика белорусской власти все больше уходила в прошлое. Белорусский оппозиционный политолог, преподающий в американском университете, Олег Манаев заметил, что «на смену тезису о “защите Родины от натовского монстра” пришло осторожное “мы не часть русского мира”». Однако на это повлияла не только «боязнь белорусского руководства стать следующей мишенью на пути продвижения “русского мира”», но и «снижение возможностей Москвы по финансированию белорусской модели из-за проблем в собственной экономике»⁷¹.

США учли не только страхи белорусских властей в отношении гипотетического крымского сценария, но и нежелание Кремля далее спонсировать находящуюся на «многовекторном рас-

66 Встреча с делегацией конгрессменов США (2015) // Президент Республики Беларусь. 3 августа 2015 // http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-delegatsiej-kongressmenov-ssha-11879/, дата обращения 31.03.2019.

67 Госдеп США приветствует освобождение политзаключенных в Беларуси (2015) // Naviny.by. 24 августа 2015 // https://naviny.by/rubrics/politic/2015/08/24/ic_news_112_462175, дата обращения 31.03.2019.

68 Представители Госдепа США довольны визитом в Беларусь (2015) // n1.by. 5 ноября 2015 // <http://n1.by/news/2015/11/05/631702.html>, дата обращения 31.03.2019.

69 Все страны свободны вступать в любые союзы и заключать любые соглашения в политической, экономической, военной сферах Госдеп США (2015) // Map.by. 5 ноября 2015 // <https://map.by/news/politic/vse-strany-svobodny-zaklyuchat-lyubye-soglasheniya-v-politicheskoy-ekonomicheskoy-voennoj-sferah-gosdep-ssha-119401.html>, дата обращения 31.03.2019.

70 Козлик И. (2016) Александр Лукашенко представителю Пентагона: «Сбалансировать ситуацию в Украине без США невозможно» // Комсомольская правда в Белоруссии. 30 марта 2016 // <https://www.kp.by/daily/26510/3379751/>, дата обращения 31.03.2019.

71 Бартель Т. (2016) Отменяют ли США вслед за Евросоюзом санкции против официального Минска? // Naviny.by. 6 марта 2016 // https://naviny.by/rubrics/politic/2016/03/06/ic_articles_112_191136, дата обращения 31.03.2019.

путь» Белоруссию. Американцы смягчили ряд санкций в отношении белорусских предприятий, что объяснили как «помощь в поддержке экономической независимости Белоруссии, ее суверенитета и территориальной целостности». Дальнейшую отмену санкций американцы в первую очередь связали со своей оценкой парламентских выборов 2016 г.⁷²

Белорусская оппозиция, говоря о белорусско-американских официальных отношениях, указывает на американское понимание того, «что Минск – в достаточно уязвимом экономическом и политическом положении», поэтому США «постараются из этого выжать максимум»⁷³. Белорусские оппозиционеры даже предлагают американцам использовать сложившуюся ситуацию, поскольку после 2014 г. А. Лукашенко «очень слаб, он боится последствий того, что делал на протяжении многих лет, и любое предложение, спасающее его от наказаний за свои действия, может быть им принято, поэтому Лукашенко можно использовать как инструмент для проведения изменений в Белоруссии»⁷⁴.

Однако, несмотря на прозападный вектор белорусских властей, потепление отношений Вашингтона с официальным Минском оказалось не на руку белорусской оппозиции, которая поняла, что в противном случае ее значение усреднится к нулю. Для показа проамериканской

позиции один из оппозиционеров предложил своим сторонникам выйти 4 июля 2016 г. в центр Минска с американскими флагами, чтобы «публично продемонстрировать свое отношение к традиции граждан США». По мнению оппозиционера, эта традиция «уважаема во всем мире». Обращаясь к сторонникам, он заявил: «Надеемся, что у Вас, как у рачительных хозяев-политиков, подготовлен запас флагов США разных размеров на этот или подобный случай»⁷⁵. А в 2017 г. оппозиционеры предложили провести совместное празднование Дней независимости Белоруссии и США в Минске (белорусский День независимости отмечается 3 июля, американский – 4 июля). Более того, оппозиционеры призвали белорусские власти: «Поднимите флаг США над исполкомом, на проспекте Независимости, на площади Свободы. Помните, что США по Будапештскому меморандуму – гарант нашей независимости»⁷⁶. Попытка показать, кто больше любит США, власть или оппозиция, состоялась, но американская внешняя политика не стала отказываться от укрепления отношений именно с белорусским режимом, а не с его противниками. США после 2014 г. постоянно используют упоминания того, что они выступают за независимость Белоруссии. Например, поверенный в делах США в Белоруссии С. Роланд перед своим возвращением на родину заявил, что по-

72 Госдеп США увязал санкции с парламентскими выборами в Беларуси (2016) // Thinktanks.by. 1 мая 2016 // <https://thinktanks.by/publication/2016/05/01/gosdep-ssha-uvyazal-sanktsii-s-parlamentskimi-vyborami-v-belarusi.html>, дата обращения 31.03.2019.

73 Класковский А. (2016) Путин с Америкой отношения выясняет, а Лукашенко хочет поправить // Naviny.by. 13 июня 2016 // https://naviny.by/rubrics/politic/2016/06/13/ic_articles_112_191882, дата обращения 31.03.2019.

74 Бартель Т. (2016) Некляев в Вашингтоне: США серьезно настроены заставить Лукашенко выполнить свои условия // Naviny.by. 1 апреля 2016 // https://naviny.by/rubrics/politic/2016/04/01/ic_articles_112_191337, дата обращения 31.03.2019.

75 Подгол У. Пазіцыя. Сцяг ЗША ў рукі лідарам дысідэнтаў (2016) // n1.by. 2 июля 2016 // <http://n1.by/news/2016/07/02/663879-uladz%D1%96m%D1%96r-padgol-paz%D1%96tsyag-zsha-%D1%9E-ruk%D1%96-l%D1%96daram-dys%D1%96denta%D1%9E.html>, дата обращения 31.03.2019.

76 Подгол и Толстыко предлагают Шорцу провести в Минске совместное празднование дней независимости Беларуси и США (2017) // n1.by. 22 июня 2017 // <http://n1.by/news/769942-podgol-i-tolstyko-predlagayut-shortsu-provesti-v-minske-sovmestnoe-prazdnovanie-dnei-nez>, дата обращения 31.03.2019.

сле украинского государственного переворота и Европа, и США «по-новому взглянули на то, что происходит в этом регионе, на такие вещи, как суверенитет и независимость Белоруссии, что может и должно быть сделано для того, чтобы их защитить»⁷⁷. Причем изменение внешнеполитического вектора Минска – это не требование Запада, а инициатива Белоруссии. Как утверждает белорусский оппозиционер Алесь Логвинец: «После Крыма недоверие между Минском и Кремлем возросло, Лукашенко стал расчищать пространство для внешнеполитического маневрирования. С другой стороны, Запад, и Штаты в частности, оценили определенное дистанцирование белорусского режима от Москвы»⁷⁸. Американская сторона недвусмысленно дала понять, что дальнейшее потепление отношений зависит от того, как будет вести себя Минск. Например, старший советник Комиссии США по безопасности и сотрудничеству в Европе (бывший поверенный в делах США в Белоруссии) С. Роланд заявил, что поведение Белоруссии на сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ летом 2017 г. «даст Конгрессу пищу для размышления»⁷⁹. На сессии ПА ОБСЕ белорусская делегация поддержала антироссийскую декларацию. Пища для размышления американским Конгрессом была получена.

Сопричастность с процессом американо-белорусского потепления и рос-

сийско-белорусского охлаждения имеют не только официальные белорусские власти. Так, оппозиционно настроенные белорусы из действующего в США Белорусско-американского объединения, помимо проведения акций протеста против режима А. Лукашенко, предлагают Вашингтону свои услуги по продвижению американских интересов в Белоруссии. Белорусско-американское объединение уверено, что «Кремль отвергает международное право и бросает вызов интересам США в Восточной Европе», а «сохранение стратегических интересов Соединенных Штатов в Белоруссии имеет первостепенное значение». Также Белорусско-американское объединение готово предоставить экспертов американскому правительству, чтобы проинформировать его «о событиях в Белоруссии и регионе, а также консультировать по вопросам двусторонних отношений между Белоруссией и США»⁸⁰.

Белорусские оппозиционные эксперты советуют Минску «ни в коем случае не солидаризироваться с Россией, не подключаться к ее самоубийственной конфронтации с Западом», а далее дистанцироваться от России, совершая «медленный дрейф в сторону», естественно, от России, и проводить политику нейтралитета⁸¹. Постепенный отход Минска от союзнических обязательств с Россией и попытки выполнять западные требования, конечно, не только уменьшают роль белорус-

77 Скотт Роланд: США и Беларусь начнут разговор об обмене послами (2016) // EX-PRESS.by. 7 июля 2016 // <https://ex-press.by/rubrics/politika/2016/07/07/skott-roland-ssha-i-belarus-nachnut-razgovor-ob-obmene-poslami>, дата обращения 31.03.2019.

78 Класковский А. (2016) Родственные души. Найдёт ли популист Лукашенко общий язык с популистом Трампом? // Naviny.by. 9 ноября 2016 // <https://naviny.by/article/20161109/1478694344-rodstvennyye-dushi-naydet-li-populist-lukashenko-obshchiiy-yazyk-s>, дата обращения 31.03.2019.

79 Бартель Т. (2017) МВФ как элемент давления. В Вашингтоне обсудили отношения с Минском // Naviny.by. 5 апреля 2017 // <https://naviny.by/article/20170405/1491385595-mvf-kak-element-davleniya-v-vashingtone-obsudili-otnosheniya-s-minskom>, дата обращения 31.03.2019.

80 Американские белорусы попросили зятя Трампа поддержать «независимое будущее Белоруссии» (2017) // Закон времени. 27 февраля 2017 // <http://zakonvremeni.ru/news/13-3-/30515-amerikanskie-belorusy-poprosili-zyatya-trampa-podderzhat-qnezavisimoe-budushhee-belarusiq.html>, дата обращения 31.03.2019.

81 Карбалевиц В. (2017) Российский «Титаник» // Свободные новости плюс. 10 августа 2017 // <http://www.sn-plus.com/ru/page/diagnosis/7923/>, дата обращения 31.03.2019.

ской прозападной оппозиции, но и ослабляют официальные власти. Поэтому некоторые оппозиционеры считают, что в Белоруссии должно открыться «окно возможностей», «которое может быть использовано оппозицией для “мягкой” смены действующей власти». Белорусская оппозиция призывает сделать так, чтобы «США было больше в Белоруссии», потому что «если в Белоруссии не будет присутствия Запада, то пустота не образуется – России станет еще больше»⁸². Однако вряд ли американские власти серьезно прислушиваются к мнению белорусских оппозиционеров. США вполне устраивает текущая ситуация в Белоруссии. Вашингтон готовится «агрессивно продвигать национальные интересы, привлекая на свою сторону не только страны, с которыми США согласны, но и те, с которыми имеются серьезные различия [...]» [Минский барометр 2018, с. 15]. Как подчеркивают белорусские эксперты, американская «стратегия продвижения демократии отходит на второй план, уступая место поддержке независимости и территориальной целостности государств». Поэтому правительству США не столь важно, как ощущает себя белорусская оппозиция внутри страны или насколько она представлена в парламенте. Американская риторика все сильнее втягивает Белоруссию в противостояние с основным союзником. При этом США не скрывают, что заботятся о суверенитете малых стран не просто так, а исходя из логики борьбы с российским влиянием, поскольку «именно государственный суверенитет

и территориальная целостность пограничных государств, таких как Украина, Грузия и даже Белоруссия, являются надежнейшим бастионом против российского неоимпериализма» [Минский барометр 2018, с. 15].

Американцы собираются активно конкурировать в Центральной и Восточной Европе с российским и китайским влиянием [Минский барометр 2018, с. 15], и Белоруссия это поддерживает, как минимум, следующим заявлением своего президента: «Мы уверены, что от сплоченности стран в регионе и сохранения военно-политической роли США в европейских делах зависит безопасность всего континента. И здесь мы не преувеличиваем. Без Америки мы здесь, к сожалению, не решим ни один вопрос, в том числе украинский конфликт»⁸³. Более того, Лукашенко позволил себе фразу, которая говорит о том, что он готов пожертвовать интересами страны ради выполнения обещаний перед американской стороной: «Если мы с вами продвинемся в наших отношениях, я вам обещаю, что белорусы у вас будут самыми надежными, честными и искренними партнерами. По крайней мере, если мы договоримся, и в Белоруссии что-то вам пообещаем, даже в ущерб себе мы это исполним»⁸⁴. Вполне понятно, что такие заявления не могли не обратить на себя внимания в Кремле. Когда в декабре 2018 г. на заседании Высшего Евразийского экономического совета А. Лукашенко поднял вопрос о снижении для Белоруссии цены на газ до размеров цен российских регионов, В. Путин ответил: «Для это-

82 Бартель Т. (2018) «Самый влиятельный среди белорусов политик носит фамилию Путин» // Объединенная гражданская партия. 18 мая 2018 // <http://www.ucpb.org/news/world/samyj-vliyatelnyj-sredi-belorusov-politik-nosit-familiyu-putin>, дата обращения 31.03.2019.

83 Встреча с группой американских аналитиков (2018) // Президент Республики Беларусь. 6 ноября 2018 // http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-gruppoj-amerikanskix-analitikov-19813/, дата обращения 31.03.2019.

84 Встреча с помощником госсекретаря США по европейским и евразийским делам Аароном Уэссом Митчеллом (2018) // Президент Республики Беларусь. 31 октября 2018 // http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-pomoschnikom-gossekreterarja-ssha-po-evropejskim-i-evrazijskim-delam-aaronom-uessom-mitchellom-19780/, дата обращения 31.03.2019.

го нужно время и другой уровень интеграции между нашими странами»⁸⁵. Чуть позже не стал обсуждать скидку на газ для Белоруссии и российский вице-премьер Дмитрий Козак. Он заявил, что не стоит поднимать этот вопрос «до принятия принципиальных решений о движении в направлении дальнейшей интеграции России и Белоруссии в рамках Союзного государства»⁸⁶. А проблема с интеграцией, несмотря на формальное существование Союзного государства, достаточно серьезная. Белорусский президент при обращении к парламенту весной 2018 г. заявил: «Мы продолжим выстраивать сотрудничество с разными партнерами, уравнивая свои интересы между различными полюсами силы, культивировать новые геополитические опоры и “подушки безопасности”» [Главная цель 2018, с. 18]. То есть опора на Россию как союзника у официального Минска отсутствует. Более того, говоря о сирийском конфликте, А. Лукашенко призвал неназванные силы: «Прекратите использовать Сирию как полигон для испытаний и тренировок...» [Главная цель 2018, с. 15]. Если учитывать, что новое оружие в Сирии обкатывается именно Россией, и делается это в том числе и для борьбы с терроризмом, можно предположить, что белорусский лидер солидаризировался с западным дискурсом по сирийской проблеме. Тем не менее в том же выступлении А. Лукашенко критически отнесся и к ракетным ударам западной коалиции по сирийской территории. Можно предположить, что такая критика той и другой стороны, принимающих участие в сирийском конфликте, является

«ритуальной», т.е. стремлением казаться «многовекторными», лавируя между Россией и Западом. Хотя союзные отношения с Россией и «сводят на нет потенциал евроинтеграции» Белоруссии, но они же позволяют стране «противостоять давлению со стороны Запада, поддерживая выживаемость режима» [Ибрагимов 2018, с. 360], т.е. только при помощи России способна была существовать властная конструкция, выстроенная А. Лукашенко. Однако ставка белорусской элиты на ЕС и США в ущерб отношений с Россией не сделала белорусские власти своими на Западе, но сформировала недоверие Кремля к ближайшему союзнику.

Постсоветская Белоруссия проделала тернистый путь в отношениях с Западом. Стремление на Запад в первые годы независимости сменилось резкой критикой и демонстративными союзными отношениями с Россией. Такая реакция была вызвана неприятием Западом белорусской политической модели, созданной А. Лукашенко. После прихода в России к власти В. Путина А. Лукашенко постепенно охладел к реальной интеграции российско-белорусского пространства и даже стал противодействовать ей. Этим воспользовались страны Запада. Постепенно отношения ЕС и США с Белоруссией налаживались, но Минск платил за это отдалением от Москвы, с которой он состоит в Союзном государстве. После украинских событий 2014 г. и отделения Крыма от Украины белорусские политики начали испытывать страх перед повторением похожего сценария в Белоруссии. Это еще более оттолкнуло Минск от

85 Путин и Лукашенко поспорили о цене на газ (2018) // IIA Eurasia Daily. 6 декабря 2018 // <https://easdaily.com/ru/news/2018/12/06/putin-i-lukashenko-posporili-o-cene-na-gaz>, дата обращения 31.03.2019.

86 СМИ: Россия отказалась обсуждать с Белоруссией скидку на газ (2018) // IIA Eurasia Daily. 12 декабря 2018 // <https://easdaily.com/ru/news/2018/12/12/smi-rossiya-otkazalas-obsuzhdats-belorussiey-skidku-na-gaz>, дата обращения 31.03.2019.

Москвы, хотя сама Москва повода для беспокойства не давала. Таким положением воспользовались ЕС и США, которые начали активно коммуницировать с белорусскими властями, частично вынуждая их совершать действия и делать заявления, раздражающие Россию. Однако о своей дистанции от России белорусская сторона заявляла и самостоятельно, без всяких стимулов со стороны Запада, что можно рассматривать как реакцию на усиление России и нежелание терять то, положение, которое белорусские власти успели сформировать с середины 1990-х гг. То есть белорусская внешняя политика оказывалась во многом реактивной. Усиление западного вектора в противовес развитию отношений с Россией рассматривается белорусскими властями в том числе и как возможность сохранения А. Лукашенко полноты власти и контроля над ситуацией. С 2014 г. белорусская элита стала более активно работать в западном направлении. Но для налаживания контактов была вынуждена выполнить ряд западных требований, что сформировало еще большее недоверие к Минску со стороны Москвы. К концу 2018 г. Россия стала менять риторику в отношении Белоруссии на более жесткую, связывая условия предоставления сниженных цен на энергоносители с реальной, а не виртуальной интеграцией в рамках Союзного государства.

Список литературы

- Бикетова Е.А. (2016) Политика Республики Беларусь по формированию международного имиджа страны и особенности его восприятия в России и на Украине (1991–2015 гг.). Дис. ... канд. ист. наук. Барнаул.
- Богуцкий О. (2014) Беларусь – Украина: стратегически значимое соседство // Белорусский ежегодник-2014. С. 99–106 // <https://cyberleninka.ru/article/v/belarus-ukraina-strategicheskiznachimoe-sosedstvo>, дата обращения 31.03.2019.
- Главная цель неизменна – мы строим государство для народа (2018) // Белорусская думка. № 5. С. 4–19 // https://bel-dumka.belta.by/isfiles/000167_38583.pdf, дата обращения 31.03.2019.
- Гронский А.Д. (2015) Формирование новых символов Победы в Белоруссии // Общество и этнополитика: материалы Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 24–26 сентября 2015 г. Ч. 3. Новосибирск: СибАГС. С. 34–42.
- Гронский А.Д. (2018) Союзное государство России и Белоруссии: проблемы и перспективы // Крылов А.Б., Кузнецов А.В., Чуфрин Г.И. (ред.) Постсоветское пространство: роль внешнего фактора. Сб. ст. М.: ИМЭМО РАН. С. 42–59.
- Достанко Е.А. (2015) Взаимоотношения Республики Беларусь и Европейского Союза // Труды факультета международных отношений БГУ. Выпуск 6. С. 23–26 // http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/119621/1/dostanko_Trudy2015.pdf, дата обращения 31.03.2019.
- Ибрагимов А.Г. (2018) Союз России и Беларуси в контексте евроинтеграции: к истории вопроса // Постсоветские исследования. Т. 1. № 4. С. 359–367 // <https://cyberleninka.ru/article/v/soyuz-rossii-i-belarusi-v-kontekste-evrointegratsii-k-istorii-voprosa>, дата обращения 31.03.2019.
- Квариани А.З. (2018) Программа Европейского Союза «Восточное партнерство»: от замысла до современного состояния // ARS ADMINISTRANDI. № 4. С. 68–76 // <https://cyberleninka.ru/article/v/programma-evropeyskogo-soyuza-vostochnoe-partnerstvo-ot-zamysla-do-sovremennogo-sostoyaniya>, дата обращения 31.03.2019.

Косов А.П. (2018) Союзное государство Беларуси и России в 1999–2018 гг.: геополитический аспект // Постсоветские исследования. Т. 1. № 6. С. 537–549 // <https://cyberleninka.ru/article/v/soyuznoe-gosudarstvo-belarusi-i-rossii-v-1999-2018-gg-geopoliticheskiiy-aspekt>, дата обращения 31.03.2019.

Лоушкин С.А. (2018) Отношения Беларуси и ЕС в контексте кризиса на Украине // Постсоветские исследования. Т. 1. № 4. С. 387–397 // <https://cyberleninka.ru/article/v/otnosheniya-belarusi-i-es-v-kontekste-krizisa-na-ukraine>, дата обращения 31.03.2019.

Макей В. (2017) На службе народа и государства // Беларуская думка. № 4. С. 3–13 // https://beldumka.belta.by/isfiles/000167_448473.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Минский барометр. Мониторинг внешней политики и региональной безопасности (2018). № 5 // <http://minskdialogue.by/Uploads/Files/>

research/reports/pdf/MB_5%20ru.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Палітычная гісторыя незалежнай Беларусі (2006). Вільня: Інстытут беларусістыкі.

Сергунин А.А. (2010) «Восточное партнерство»: вызов российской дипломатии в Восточной Европе // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Лингвистика и межкультурная коммуникация. № 1. С. 205–210 // <http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/lingvo/2010/01/2010-01-48.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Тихомиров А.В. (2017) Внешняя политика Республики Беларусь (1991–2015 гг.). Минск: БГУ.

Федоров А. (2016) Белорусско-американские отношения: перемены позитивны, перспективы туманны // Белорусский ежегодник – 2016. С. 92–100 // <https://nmnby.eu/yearbook/get/yearbook2016.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Post-Soviet Space

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-71-97

Byelorussia's Relations with the European Union and the United States (1992–2018): from Distancing to Drift to the West

Alexander D. GRONSKY

PhD in History, Assistant Professor, Leading Researcher

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations,
Russian Academy of Sciences, 117997, Profsoyuznaya St., 23, Moscow, Russian
Federation

E-mail: agr1976@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-7354-053X

CITATION: Gronsky A.D. (2019) Byelorussia's Relations with the European Union and the United States (1992–2018): from Distancing to Drift to the West. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 71–97 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-71-97

Received: 13.12.2018.

ABSTRACT. *The article examines the development of relations between Byelorussia and the European Union and the United States of America in 1992–2018. Since the mid-90s the Byelorussian political situation has been criticized by the West. The West imposed sanctions against Byelorussia to force the country to comply with its requirements. In response, Byelorussia began to strengthen integration ties with Russia. To counteract the Russian-Byelorussian rapprochement the European Union began to offer Byelorussia opportunities for integration into Europe. In 2009, Byelorussia became a member of the Eastern partnership. That organization was aimed to act against Russia. The European Union realized that the Byelorussian regime wanted Byelorussia to look like a European country. After the Crimea separation from Ukraine and its accession to Russia, the Byelorussian opposition and government were afraid of Russia capturing*

Byelorussia, although Russia did not give rise to such fears. The European Union began to cooperate more closely with the official Minsk, not paying attention to the violation of human rights and the presence of political prisoners in Byelorussia. In 2017, Byelorussia voted against Russia in the session of the OSCE parliamentary Assembly. Almost all sanctions were lifted. The United States of America also started treating Byelorussia neutrally, but in mid-90s they imposed sanctions against it. The US were more consistent in the application of sanctions. In 2008, Byelorussia demanded the American Ambassador to leave Minsk. But soon the US and Byelorussia began to look for closer contacts. After 2014, the Americans began to support the anti-Russian phobias of the Byelorussian elite. In 2018, Byelorussia was declared a reliable Bastion against Russian neo-imperialism country. Today Byelorussia seeks to expand contacts with the West to be able to distance itself

from Russia. Maneuvering between the West and Russia is necessary for the Byelorussian President to maintain his power.

KEY WORDS: Byelorussia, USA, European Union, sanctions, Eastern Partnership, integration, Alexander Lukashenko, Vladimir Makei

References

- Biketova E.A. (2016) *Policy of the Republic of Belarus on Formation of the International Image of the Country and Features of its Perception in Russia and Ukraine (1991-2015)*. Thesis of candidate of historical Sciences, Barnaul (in Russian).
- Bogutskij O. (2014) Belarus – Ukraine: a Strategically Significant Neighborhood. *Belorusskij ezhegodnik-2014*, pp. 99–106. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/belarus-ukraina-strategicheskiznachimoe-sosedstvo>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Dostanko E.A. (2015) Relations between the Republic of Belarus and the European Union. *Proceedings of the Faculty of International Relations of BSU*. Issue 6, pp. 23–26. Available at: http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/119621/1/dostanko_Trudy2015.pdf, accessed 31.03.2019.
- Fyodorov A. (2016) Belarusian-American Relations: Changes Are Positive, Prospects Are Vague. *Belorusskij ezhegodnik-2016*, pp. 92–100. Available at: <https://nmnby.eu/yearbook/get/yearbook2016.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Gronsky A.D. (2015) Formation of New Symbols of Victory in Belarus. *Society and Ethnopolitics: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference, Novosibirsk, September 24-26, 2015*. P. 3, Novosibirsk: SibAGS, pp. 34–42 (in Russian).
- Gronsky A.D. (2018) Union State of Russia and Byelorussia: Problems and Prospects. *Post-Soviet Space: the Role of an External Factor* (eds. Krylov A.B., Kuznetsov A.V., Chufirin G.I.), Moscow: IMEMO, pp. 42–59 (in Russian).
- Ibragimov A.G. (2018) Union of Russia and Byelorussia in the Context of European Integration: to the Background. *Postsovetskie issledovaniya*, vol. 1, no 4, pp. 359–367. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/soyuz-rossii-i-belarusi-v-kontekste-evrointegratsii-k-istorii-voprosa>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Kosov A.P. (2018) The Union State of Belarus and Russia in 1999–2018: the Geopolitical Aspect. *Postsovetskie issledovaniya*, vol. 1, no 6, pp. 537–549. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/soyuznoe-gosudarstvo-belarusi-i-rossii-v-1999-2018-gg-geopoliticheskiy-aspekt>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Kvariani A.Z. (2018) European Union's Eastern Partnership Program: from Concept to Present State. *ARS ADMINISTRANDI*, no 4, pp. 68–76. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/programma-evropeyskogo-soyuzavostochnoe-partnerstvo-ot-zamysla-do-sovremennogo-sostoyaniya>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Loushkin S.A. (2018) Relations of Belarus and the EU in the Context of the Crisis in Ukraine. *Postsovetskie issledovaniya*, vol. 1, no 4, pp. 387–397. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/otnosheniya-belarusi-i-es-v-kontekste-krizisana-ukraine>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Makej V. (2017) In the Service of the People and the State. *Belaruskaya dumka*, no 4, pp. 3–13. Available at: https://bel-dumka.belta.by/isfiles/000167_448473.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Minsk Barometer. *Monitoring of Foreign Policy and Regional Security* (2018). No. 5. Available at: http://minkdialogue.by/Uploads/Files/research/reports/pdf/MB_5%20ru.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Political History of Independent Belarus (2006), Vil'nya: Belarusian Institute (in Belarusian).

Sergunin A.A. (2010) "Eastern Partnership": the Challenge of Russian Diplomacy in Eastern Europe. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta*, no 1, pp. 205–210. Available at: <http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/lingvo/2010/01/2010-01-48.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

The Main Goal Is Unchanged – We Are Building a State for the People (2018). *Belaruskaya dumka*, no 5, pp. 4–19. Available at: https://beldumka.belta.by/isfiles/000167_38583.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Tikhomirov A.V. (2017) *Foreign Policy of the Republic of Belarus (1991-2015)*, Minsk: BSU (in Russian).

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-98-116

Политическое взаимодействие центральноазиатских участников ЕАЭС и Европейского Союза

Дина Борисовна МАЛЫШЕВА

доктор политических наук, зав. сектором, Центр постсоветских исследований
Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН, 117997,
Профсоюзная ул., д. 23, Москва, Российская Федерация
E-mail: dsheva@mail.ru
ORCID: 0000-0002-8625-6132

ЦИТИРОВАНИЕ: Малышева Д.Б. (2019) Политическое взаимодействие центральноазиатских участников ЕАЭС и Европейского Союза // Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 98–116.
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-98-116

Статья поступила в редакцию 08.01.2019.

АННОТАЦИЯ. Казахстан и Киргизия совмещают свое членство в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) – наиболее масштабном и динамично развивающемся интеграционном объединении на постсоветском пространстве – с деятельным участием в проектах и программах Европейского Союза (ЕС). Это экономическое и политическое объединение, нацеленное на региональную интеграцию его 28 стран-участниц, расположенных в основном в Европе, одновременно активно вовлечено в экономические и политические процессы на постсоветском пространстве, включая и его центральноазиатский сегмент. Стратегия ЕС в Центрально-Азиатском регионе нацелена как на двустороннее, так и на региональное сотрудничество с партнерами, среди которых важное место отведено Казахстану и Киргизии. Заключенные между ними и ЕС двусторонние соглашения о партнерстве и сотруд-

ничестве стали главными инструментами, обеспечивающими Евросоюзу влияние в этих странах. Вхождение туда ЕС, продвижение в этих и других странах постсоветского Центрально-Азиатского региона интересов объединенной Европы сочетается с вниманием институтов и структур ЕС к важным направлениям развития Центральной Азии (ЦА). В числе этих направлений – транспортные сети, энергетика, безопасность, государственное управление, образование, права человека. Хотя интеграция в ЕАЭС и ЕС, как и условия торгово-экономических соглашений, заключаемых участниками ЕАЭС с ЕС, имеет ряд отличительных особенностей, это не становится препятствием для устремлений Казахстана и Киргизии к углубленному взаимодействию с ЕС – не только в сфере экономики, но и в сфере политики. Обращает на себя при этом внимание избранная ЕС тактика дистанцирова-

ния от ЕАЭС, позиционирование объединенной Европы как своего рода альтернативы этому интеграционному объединению, что становится серьезным геополитическим вызовом и для ЕАЭС, и в целом для перспектив интеграции в Центральной Азии при сохранении лидирующей роли России в этом процессе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Евразийский экономический союз, Европейский Союз, интеграция, постсоветская Центральная Азия, Казахстан, Киргизия, расширенное партнерство, приоритеты

Государства постсоветской Центральной Азии (ЦА) со времени обретения независимости вовлечены в иницилируемые Россией интеграционные процессы, имеющие как экономическую, так и политическую направленность. С началом функционирования 1 января 2015 г. Евразийского экономического союза (ЕАЭС) – наиболее масштабного на постсоветском пространстве и динамично развивающегося интеграционного объединения в составе Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и России – возросли надежды и на усиление инвестиционной привлекательности Центрально-Азиатского региона. Обращает на себя внимание и то, что, наряду с ЕАЭС, в процессе создания условий для устойчивого развития стран ЦА заметное участие принимает Европейский Союз (ЕС), являющийся экономическим и политическим объединением 28 европейских государств. Нацеленный по преимуществу на их региональную интеграцию, ЕС тем не менее сохраняет значительное влияние на международные дела в различных частях мира и потому может представлять в ЦА своеобразную альтернативу начинаниям ЕАЭС.

Европейская альтернатива для Центральной Азии

В 1990-е гг. регион Центральной Азии только время от времени становился объектом внимания Евросоюза, и для него отношения с пятью новыми независимыми республиками ЦА в тот период так и не стали приоритетными. Лишь в 2000-е гг. интерес ЕС к Центрально-Азиатскому региону возрос. Определил это ряд факторов.

Во-первых, сопричастность стран ЦА к конфликту в Афганистане, где подразделения большинства европейских стран непосредственно участвовали в проводимой с 2001 г. США/НАТО военной операции, а центральноазиатские государства предоставляли свою территорию (Северная распределительная сеть) для снабжения войск коалиции.

Во-вторых, ЦА рассматривалась в ЕС и как объект для приложения европейских капиталов, и как источник получения жизненно необходимых Европе энергоресурсов – нефтяных и газовых, учитывая, что для Евросоюза диверсификация маршрутов поставок нефти и газа в континентальную Европу, а также создание трубопроводов, альтернативных российским, остается своего рода *idée fixe*.

Интерес ЕС к ЦА связан, в-третьих, в немалой степени с китайским фактором – активизацией деятельности КНР в регионе и предпринимаемыми в последние годы Китаем усилиями в рамках инициативы «Один пояс, один путь» (ОПОП) превратить ЦА в транзитную зону для прокладки новых транспортных магистралей, посредством которых Китай планирует соединить Азию с Европой. ЕС, поддерживающий с Китаем разнообразные торгово-экономические связи, крайне заинтересован в реализации этого проекта, что и побуждает ЕС вести с Пекином диалог о совместных планах в ЦА.

Наконец, в-четвертых, внимание ЕС к ЦА обусловлено и тем, что страны региона являются важной сферой влияния РФ, с которой ЕС, несмотря на введенные двусторонние санкции, хотел бы расширять и разнообразить связи.

О намерениях ЕС обозначить свое присутствие в ЦА в качестве влиятельного международного актора свидетельствовало учреждение в 2005 г. должности Специального представителя Европейского Союза по Центральной Азии и принятие в 2007 г. стратегии [The EU and Central Asia 2007], определившей краткосрочные и долгосрочные цели ЕС в регионе в сфере политики, экономики, торговли, в культурно-образовательной деятельности. Наряду с двусторонним сотрудничеством, «Стратегия 2007» предусматривала взаимодействие с пятью центральноазиатскими странами в региональном формате. ЕС сформулировал также несколько приоритетов, которые он стал использовать как инструменты продвижения своих интересов: права человека, управление, демократизация, укрепление энергетических и транспортных сетей, безопасность [The EU and Central Asia 2007].

Имплементация «Стратегии 2007» сопровождалась открытием в странах ЦА постоянных представительств ЕС. Направляемые в регион из Европы бюджетные ассигнования были удвоены, составив в 2007–2013 гг. 719 млн евро; в 2014–2020 гг. европейская помощь центральноазиатским странам должна достичь 1 млрд евро [Bossuyt 2017]. Да и в целом свою политику по отношению к странам ЦА ЕС пытается соотносить с положениями (Provisions on a common foreign and security policy), за-

крепленными в пятом разделе «Договора о Европейском Союзе» [Treaty on European Union 1992, pp. 123–129].

Особое внимание «Стратегия 2007» уделяла образовательной сфере: предусматривалось, в частности, развитие виртуальных контактов между европейскими и центральноазиатскими университетами и исследовательскими центрами на основе «Виртуального Шелкового пути» – межрегионального проекта по созданию компьютерной сети на территории Евразии при помощи спутниковых технологий, финансируемых НАТО. Научная и образовательная сеть Центральной Азии была запущена в январе 2009 года компанией DANTE (Delivery of Advanced Network Technology to Europe), внедрявшей проект. Конечным результатом должна стать замена спутниковой связи на широкополосную интернет-сеть, связывающую более 500 университетов и исследовательских центров региона. ЕС планирует заложить основу для создания общих сетей по обмену опытом между центральноазиатскими и европейскими научными институтами в таких ключевых областях, как мониторинг окружающей среды, сейсмология и телемедицина¹.

После 2007 г. «Стратегия» несколько раз корректировалась и дополнялась в части, связанной с проблематикой безопасности и энергетики: по этим направлениям ЕС предполагает расширить взаимодействие со странами ЦА. В июне 2017 г. ЕС приступил к адаптации «Стратегии» к разработанной на саммите ЕС 28 июня 2016 г. новой Глобальной стратегии Европейского Союза [Shared Vision 2016]. Окончательно обновить стратегию для ЦА ЕС

1 Аксенова В. (2013) Образовательная инициатива ЕС для Центральной Азии: уроки извлечены? // EUCAM. Март 2013. Брифинг № 30. С. 4 // <https://eucentralasia.eu/ru/2013/02/the-eu-education-initiative-for-central-asia-five-years-on-lessons-learned/>, дата обращения 31.03.2019.

планирует к концу 2019 г., чтобы положения нового документа легли в основу программ помощи региону на период 2020–2027 гг.

В ЕС полагают важным ведение постоянного диалога со странами Центральной Азии по проблемам безопасности, для чего начиная с 2013 г. Еврокомиссия организует с представителями стран Центральной Азии регулярные встречи. 26 марта 2018 г. «на полях» проводившейся в Ташкенте международной конференции по Афганистану глава дипломатии ЕС Федерика Могерини обсудила с министрами иностранных дел пяти центральноазиатских государств новую стратегию ЕС для ЦА. 10 ноября 2018 г. в Самарканде на 13-й ежегодной встрече «ЕС – министры иностранных дел ЦА» было принято совместное коммюнике «ЕС и Центральная Азия: строим более безопасное и процветающее будущее»².

В рамках состоявшейся 23 ноября 2018 года в Брюсселе 14-й министерской встречи «ЕС – Центральная Азия» ее участники обсудили вызовы, с которыми сталкиваются регионы Европы и ЦА в период происходящих в мире кардинальных перемен, подчеркнув, что «реформы и положительная региональная динамика в Центральной Азии создали новые возможности для продвижения партнерства ЕС и Центральной Азии». Участники приветствовали учащение периодичности заседаний на уровне лидеров и министров ЕС и стран Центральной Азии, обратив внимание на значимость ежегодного «Диалога высокого уровня по вопросам по-

литики и безопасности» как важного форума для укрепления связей между регионами и решения общих проблем³.

ЕС вовлекает постсоветские страны ЦА и в мероприятия, проводимые в расширенном формате, каковыми стали саммиты «Встреча Азии и Европы». Осенью 2018 года Еврокомиссия обнародовала стратегию Евросоюза по развитию сопряжения Европы и Азии. Укреплять связи между регионами было предложено через совместные транспортные, энергетические и цифровые сети.

Выделяются программы ЕС в сфере образования, по управлению границами, по противодействию наркотикам, организованной преступности и нелегальной миграции (см. подробнее: [Малышева 2018, с. 55–57]). Покончить в ЦА с политической нестабильностью ЕС предлагает с помощью финансируемого им регионального проекта «Содействие стабильности и миру в Центральной Азии посредством повышения медиаграмотности, эффективного освещения и регионального сотрудничества». Проект, запущенный в апреле – мае 2018 г. неправительственной организацией *Internews*, продлится до сентября 2019 г. и выделяемые на его реализацию Евросоюзом 3,3 млн евро будут направлены на предотвращение радикализации в ЦА через повышение профессионализма журналистов и СМИ⁴.

Однако, как замечают европейские эксперты, центральноазиатские государства стали проявлять меньше заинтересованности в развитии сотруд-

2 13th Annual EU-Central Asia Ministerial Meeting (2017) // European External Action Service, November 13, 2017 // https://eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan_en/35466, дата обращения 31.03.2019.

3 Совместное коммюнике. Заседание министерской встречи «ЕС – Центральная Азия», Брюссель (2018) // European External Action Service. 23 ноября 2018 // https://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyz-republic/54356/совместное-коммюнике-заседание-министерской-встречи-«ес-центральная-азия»-брюссель-23-ноября_ru, дата обращения 31.03.2019.

4 Проект по содействию стабильности и миру в Центральной Азии презентовали в Бишкеке (2018) // *Internews in Kyrgyzstan*. 14 мая 2018 // <http://internews.kg/glavnye-novosti/proekt-po-sodejstviyu-stabilnosti-i-miru-v-tsentralnoj-azii-prezentovali-v-bishkeke>, дата обращения 31.03.2019.

ничества с ЕС в сферах безопасности и энергетики, и они больше открыты для двусторонних связей, нежели для взаимодействия в рамках региональной кооперации [Boonstra, Laruelle, Marazis, Tsertsivadze 2018, p. 8]. Для последней больше возможностей открывает интеграция в рамках ЕАЭС, который воспринимается Брюсселем как наиболее серьезный конкурент ЕС.

Особенности ЕАЭС и ЕС как интеграционных проектов

Идея создания ЕАЭС на базе Таможенного союза и Единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана была заложена в принятом 18 ноября 2011 г. президентами этих трех государств документе, в котором определялась дата создания ЕАЭС (15 января 2015 г.) и было подтверждено «стремление к дальнейшему укреплению всестороннего, взаимовыгодного и равноправного сотрудничества с другими странами, международными интеграционными объединениями, включая Европейский Союз» [Декларация о евразийской экономической интеграции 2011].

Вместе с тем в подходах в ЦА к ЕАЭС основной массы населения, деловых и политических элит, экспертного сообщества, СМИ и др. обнаруживаются существенные расхождения (см. подробнее: [Барановский, Квашнин, Тоганова 2018, с. 208–209]).

Общественные опросы, проводимые с 2012 г. в странах СНГ (включая и центральноазиатские) Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЕАБР) в сотрудни-

честве с Международным исследовательским агентством «Евразийский мониторинг», выявили заинтересованность в притоке инвестиций и капитала из СНГ населения Казахстана, Киргизии и Таджикистана [Интеграционный барометр 2016, с. 21]. Вместе с тем в ЦА немало тех, кто считает ЕАЭС тормозом на пути модернизации и автоматически связывает это экономическое объединение с влиянием России, не способной, по мнению ряда влиятельных центральноазиатских экспертов, придать импульс рыночным реформам – в отличие от ЕС, а также азиатских (Китай, Япония, Южная Корея) партнеров центральноазиатских стран. Интеграционные инициативы в рамках ЕАЭС пробуждают в элитных кругах ЦА, близких к местным выразителям националистических настроений, и опасения реставрации влияния РФ, что может иметь следствием утрату республиками ЦА своего суверенитета [Барановский 2011, с. 124]. Такие настроения распространены в Казахстане и Киргизии, где восприятие ЕАЭС как института, с помощью которого можно интенсифицировать помощь развитию, двояко и в целом далеко не однозначно.

Сам ЕАЭС как международная организация в целом достаточно позитивно относится к возможности взаимодействия с Европейским Союзом: согласно утвержденному Высшим Евразийским экономическим советом на его заседании 6 декабря 2018 г. в Санкт-Петербурге документу («Основные направления международной деятельности ЕАЭС на 2019 год»), ЕС определен как второй после СНГ приоритетный партнер ЕАЭС⁵. О необходимости диалога ЕС с ЕАЭС говорят и многие экс-

5 Итоги ВЕЭС: одобрены программы формирования общих рынков газа, нефти и нефтепродуктов (2018) // Евразийская экономическая комиссия. 7 декабря 2018 // http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/07_12_2018_1.aspx, дата обращения 31.03.2019.

перты. Например, научный сотрудник Фонда имени Фридриха Эберта Александра Васильева подчеркивает, что такой диалог может потенциально «содействовать построению общего и неделимого Евroatлантического и Евразийского сообщества безопасности»⁶.

Такие перспективы связываются в ЕАЭС в том числе и с тем, что в сравнении с другими группами стран Европейский Союз играет приоритетную роль во внешней торговле участников постсоветского интеграционного объединения, являясь основным покупателем (50,9%) экспортируемых странами ЕАЭС товаров (таблица 1).

В настоящее время в ЦА Европейским Союзом заключены «Соглашения о партнерстве и сотрудничестве» с Киргизией, Таджикистаном и Узбекистаном. С Туркменистаном ЕС связан промежуточным торговым соглашением. С Казахстаном заключено «Расширенное соглашение о партнерстве и сотрудничестве» (Enhanced Partnership and Cooperation Agreement – EPCA). В 2017 г. переговоры о таком формате со-

трудничества начаты с Киргизией, а в июле 2018 г. ЕС получил мандат на ведение переговоров о заключении ЕРСА с Узбекистаном.

Между тем сосуществование в ЦА двух интеграционных проектов – евразийского и европейского так и не привело к их гармонизации, а в ряде случаев породило в регионе новые разделительные линии. Так, оба интеграционных образования являются таможенными союзами, и членство в ЕС или, соответственно, ЕАЭС часто исключает возможность поддерживать двусторонние торговые отношения с другими партнерами. Есть и другие различия.

Одно из них связано с правами участников. В ЕС решения не принимаются квалифицированным большинством, поскольку само представительство и поданные за это голоса зависят от ряда критериев (численность населения, экономические и другие показатели). Так что, например, Франция и Германия имеют в парламенте по 29 голосов, Мальта – 3 голоса, Эсто-

Таблица 1. Объемы внешней торговли государств-членов ЕАЭС в январе – ноябре 2018 г. с отдельными группами стран

Страны	Млрд долл. США		Доля в процентах	
	экспорт	импорт	экспорт	импорт
Всего	444,8	239,2	100,0	100,0
ЕС	226,2	95,3	50,9	39,8
АТЭС	118,7	103,8	6,7	43,4
Другие страны	76,7	29,7	17,2	12,4
СНГ (без ЕАЭС)	23,2	10,4	5,2	4,4

Источники: Об итогах внешней торговли товарами Евразийского экономического союза. Январь–ноябрь 2018 года. Евразийская экономическая комиссия. Аналитический обзор 25 января 2019 г. С. 1, 6.

6 Васильева А. (2017) Призыв к сотрудничеству. Почему Европейскому Союзу следует начать диалог с Евразийским экономическим союзом // Friedrich-Ebert-Stiftung. Сентябрь 2017 // <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/14227.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

ния и Кипр – по 4 голоса. Что касается ЕАЭС, то там предусмотрено равное представительство всех пяти государств-участников. Это означает, что каждый представитель, вне зависимости от экономического и политического потенциала его страны, обладает одним голосом.

Неодинаковым является экономический потенциал ЕС и ЕАЭС. Как подчеркивает А. Васильева, более тесное сотрудничество ЕС и ЕАЭС не будет одинаково выгодным участвующим в этих союзах странам «из-за экономической асимметрии»⁷. В ЕС, кроме того, предметом интеграции стала не только экономика, но и политика, поскольку в сферу компетенции Евросоюза включена оборона, а также безопасность и внешняя политика. В Европейский парламент, являющийся законодательным органом ЕС, напрямую избираются депутаты всех государств-участников, делегирующих, таким образом, Европарламенту существенную часть полномочий своих национальных представительных органов.

ЕАЭС же, в отличие от ЕС, представляет собой чисто экономическое объединение. Там сочли преждевременным создавать для решения экономических задач дополнительную парламентскую (и, соответственно, надгосударственную) структуру. Этим ЕАЭС, кстати, отличается и от своего предшественника – Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС):⁸ созданная там 13 мая 2002 г. Межпар-

ламентская Ассамблея осуществляла, согласно «Положению о Межпарламентской Ассамблее», правовое обеспечение функционирования Сообщества, добивалась приведения национальных законодательств государств-членов в соответствие с договорной базой, созданной в рамках ЕврАзЭС для реализации целей и задач Сообщества⁹. Примечательно и то, что самым активным радетелем сохранения чисто экономической направленности деятельности ЕАЭС и противником создания в рамках этого Союза надгосударственных политических структур (общего парламента) является Казахстан: его руководители, солидаризирующиеся фактически с настроениями определенной части политиков и националистических кругов, принимают в штыки любые начинания, способные, по их представлениям, покуситься на «священную корову» – суверенитет республики.

Наконец, различия между ЕС и ЕАЭС затрагивают финансовую сферу. В ЕС с 1999 г. место *эку*, использовавшегося в ЕС для межстрановых расчетов в торговле, занял *евро*, функционирующий в настоящее время как реально эмитирующая денежная единица, в то время как Европейский центральный банк регулирует всю кредитно-денежную политику стран – участниц зоны евро. В ЕАЭС же никак не придут к согласию относительно проведения единой монетарной политики и регулирования банковских

7 Васильева А. (2017) Призыв к сотрудничеству. Почему Европейскому Союзу следует начать диалог с Евразийским экономическим союзом // Friedrich-Ebert-Stiftung. Сентябрь 2017 // <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/14227.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

8 ЕврАзЭС просуществовал в составе Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана с 10 октября 2000 г. до 10 октября 2014 г., когда Межгосударственный совет в связи с изменением формата взаимодействия участников Сообщества – сначала в рамках Таможенного союза, затем ЕАЭС – принял решение о прекращении деятельности структур Евразийского экономического сообщества.

9 Положение о Межпарламентской Ассамблее Евразийского экономического сообщества (2002) // Евразийское экономическое сообщество. 13 мая 2002. № 52 // <http://www.evrases.com/docs/view/15>, дата обращения 31.03.2019.

систем. Создание общего финансово-го рынка ЕАЭС отложено до 2025 г.¹⁰, и страны-участницы никак не могут договориться ни об отказе во взаимных расчетах от доллара (учитывая, что Россия, а также привилегированные партнеры ЕАЭС – Китай, Индия, Иран, Турция и др., стремятся сократить свое участие в финансовой системе США), ни о внедрении единой валюты как одного из инструментов стратегии «дедолларизации»¹¹.

Несмотря, однако, на существенные различия между ЕАЭС и ЕС, есть между двумя этими объединениями и некоторое сходство. Оно, в частности, проявляется в социальной сфере – в существующем в каждом государстве разрыве между богатыми и бедными. Кроме того, как в ЕС, так и в ЕАЭС имеются страны-доноры, вынужденные поддерживать экономически более слабых участников. В ЕС это Германия и Франция, которые больше всего и выигрывают от существования Евросоюза; в ЕАЭС – страны-основательницы (Россия, Казахстан, Белоруссия).

Казахстан между партнерством с ЕС и интеграционными установками ЕАЭС

Еще в 2008 году правительство Казахстана приняло государственную программу под названием «Путь в Европу», и в ней отмечалась заинтере-

сованность Казахстана в развитии сотрудничества с европейскими странами. Программа была приурочена к вступлению Казахстана в 2010 г. в председательство в ОБСЕ [Курмангузин 2014, с. 99].

Выступая 13 ноября 2018 г. на 6-м заседании Астанинского клуба – международной дискуссионной площадки, занимающейся решением проблем в евразийском регионе, – Назарбаев отметил необходимость налаживания сотрудничества, включая и сферу безопасности, между Европейским Союзом и ЕАЭС¹². В свою очередь и для ЕС Казахстан остается одним из основных экономических и политических партнеров в ЦА.

По казахстанским данным, за первое полугодие 2018 года страны ЕС инвестировали в экономику республики 5,7 млрд долл. США, и доля ЕС составила в поступивших в Казахстан инвестиционных потоках 46%¹³. Позитивную динамику торгово-экономического взаимодействия Казахстана с ЕС отметил и президент страны Нурсултан Назарбаев. На встрече с представителями европейских деловых кругов в Брюсселе в октябре 2018 г. он заявил, что с 1991 года страны Европы инвестировали в Казахстан 180 млрд долл., а Европейский банк реконструкции и развития профинансировал за это время проекты на общую сумму более 7 млрд евро. По словам казахстанского лидера, товарооборот с европейскими странами в последние годы стабильно

10 Казахстанские экономисты раскрыли перспективы создания единого финансового рынка Евразийского союза (2018) // Евразия Эксперт. 3 октября 2018 // <http://eurasia.expert/kazakhstanskie-ekonomisty-raskryli-perspektivy-sozdaniya-edinogo-finansovogo-rynka-evraziyskogo-soyu/>, дата обращения 31.03.2019.

11 Гринкевич Д. (2018) Слились в единой валюте: ЕАЭС создаст общие деньги для расчетов // Известия. 12 декабря 2018 // <https://iz.ru/822709/dmitrii-grinkevich/slilis-v-edinoi-valiute-eaes-sozdast-obshchie-dengi-dlia-raschetov>, дата обращения 31.03.2019.

12 Назарбаев: Азии нужна своя организация коллективной безопасности (2018) // Евразия Эксперт. 14 ноября 2018 // <http://eurasia.expert/nazarbaev-azii-nuzhna-svoya-organizatsiya-kollektivnoy-bezopasnosti>, дата обращения 31.03.2019.

13 Товарооборот между Евросоюзом и Казахстаном вырос на 30% (2018) // Kapital.kz. 20 ноября 2018 // <https://kapital.kz/economic/73830/tovarooborot-mezhdu-evrosoyuzom-i-kazahstanom-vyros-na-30.html>, дата обращения 31.03.2019.

растет, и в Казахстане действуют около 3000 предприятий с участием европейского капитала¹⁴.

Хотя именно на ЕС приходится треть казахстанской внешней торговли, доля Китая, России и некоторых других неевропейских стран в товарообороте Казахстана достаточно велика (таблица 2).

Из таблицы видно, что главными потребителями казахстанского экспорта в странах ЕС являются Италия, Нидерланды, Франция, Испания и Румыния; импортерами – Германия, Италия, Франция. Казахстан импортирует в ЕС

по преимуществу продукцию нефтегазового сектора, горной металлургии, химической промышленности, продовольствия; Казахстан является третьим крупнейшим поставщиком энергоносителей в страны ЕС после России и Норвегии. Ввозит Казахстан из стран ЕС машинное и транспортное оборудование, лекарственные препараты, химическую продукцию, медицинское оборудование, мебель.

Как явствует из рис. 1, несколько европейских стран лидируют в качестве основных иностранных инвесторов Казахстана.

Таблица 2. Внешнеторговый оборот Казахстана в 2018 г. с отдельными странами.

Страны	Млн долларов США		Доля в процентах	
	экспорт	импорт	экспорт	импорт
Всего	60 956,2	32 533,5	100,0	100,0
Германия	462,7	1 645,9	0,8	5,1
Греция	1 217,4	19,4	2,0	0,1
Италия	11 735,4	1 496,6	19,3	4,6
Испания	1 862,5	179,4	3,1	0,6
Китай	6 272,9	5 384,2	10,3	16,5
Нидерланды	6 189,7	308,2	10,2	0,9
Республика Корея	2 976,0	922,5	4,9	2,8
Россия	5 162,1	12 392,1	8,5	38,1
Румыния	1 497,7	177,5	2,5	0,5
США	956,8	1 289,0	1,6	4,0
Турция	1 242,0	655,0	2,0	2,0
Франция	3 839,3	661,3	6,3	2,0
Швейцария	2 880,9	176,2	4,7	0,5
Япония	1 503,0	497,3	2,5	1,5

Источники: Социально-экономическое развитие Республики Казахстан. Январь 2019 года. Краткий статистический бюллетень (2019) // Министерство Национальной Экономики Республики Казахстан. Комитет по статистике. С. 24 // www.stat.gov.kz; Стратегическое партнерство Европейского Союза с Казахстаном укрепляется (2018) // Finprom. 20 ноября 2018 // <http://finprom.kz/ru/article/strategicheskoe-partnyorstvo-evropejskogo-soyuza-s-kazahstanom-ukrepyaetsya-tovarooborot-zapervoe-polugodie-2018-goda-vyros-na-30-do-286-milliarda-dollarov-ssha>, дата обращения 31.03.2019.

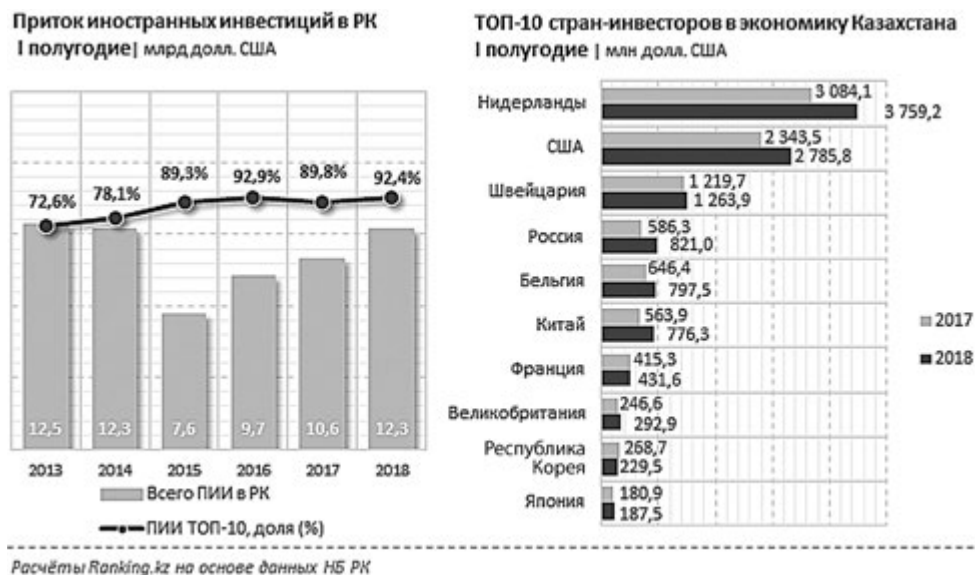
14 Европа инвестировала в Казахстан 180 млрд долл. (2018) // EurAsia Daily. 18 октября 2018 // <https://easaily.com/ru/news/2018/10/18/evropa-investirovala-v-kazahstan-180-mlrd>, дата обращения 31.03.2019.

Казахстан стал 47-м участником так называемого Болонского процесса и первым в ЦА государством, включенным в европейское образовательное пространство, предусматривающее, в частности, трехступенчатую модель подготовки специалистов (бакалавр – магистр – доктор PhD). Активно сотрудничать с европейскими образовательными учреждениями начал Назарбаев Университет, а Казахстанский институт мировой экономики и политики (КИМЭП) включился в программы студенческого обмена в рамках европейского проекта «Erasmus+». Однако у Болонского процесса нашлось в Казахстане немало критиков, опасющихся, что это может привести к «привати-

зации образования и превращению его в доходный бизнес в ущерб малоимущим слоям населения»¹⁵. Этот прогноз нашел, к сожалению, в Казахстане свое подтверждение, что, впрочем, актуально не только для этой республики, но и для других стран постсоветского пространства.

Подписанное 21 декабря 2015 года в Астане «Соглашение о расширенном сотрудничестве и партнерстве» вывело отношения Казахстана с ЕС на новый уровень. Соглашение было ратифицировано Казахстаном в марте 2016 года, и 23 из 28 государств – членов ЕС, а также Европейский парламент ратифицировали его. По этому Соглашению Казахстан оказался наделенным стату-

Рисунок 1. Иностранные инвестиции в экономику Казахстана в первой половине 2018 г.



Источник: Более 92% иностранных инвестиций в Казахстан обеспечили 10 стран. За первое полугодие ТОП-10 стран-инвесторов профинансировали казахстанские проекты на 11,3 миллиарда долларов (2018) // Ranking.kz. 27 ноября 2018 // <http://www.ranking.kz/ru/a/infopovody/bolee-92-inostrannyh-investicij-v-kazakhstan-obespechili-10-stran-za-pervoe-polugodie-top-10-stran-investorov-profinansirovali-kazhastanskije-proekty-na-113-milliarda-dollarov>

15 Казахстан присоединился к Болонской декларации (2010) // Vesti.kz. 12 марта 2010 // <http://vesti.kz/foundation/43448>, дата обращения 31.03.2019.

сом «особого партнера» ЕС в ЦА, что создавало возможности для получения Казахстаном от ЕС больших объемов финансовой и экономической помощи. В мае 2018 г. Европейская комиссия включила Казахстан – наряду с Аргентиной, Индией и ЮАР – в список своих стратегических партнеров. А с начала 2017 г. Казахстан отменил визовый режим для граждан Европейского Союза, а также Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), ряда государств. Многие связывали такое решение властей Казахстана с нестабильностью цен на нефтяном рынке и с неблагоприятным положением в финансовой сфере в РФ в связи с наложенными на нее западными санкциями.

Всестороннее партнерство с ЕС Казахстан пытается совместить с ролью локомотива евразийской интеграции. Обнародованный президентом Назарбаевым 14 декабря 2012 г. новый политический курс под названием «Стратегия Казахстан-2050» лег в основу усилий Казахстана по деятельному участию в евразийской экономической интеграции на всех ее этапах (ЕврАзЭС – ТС – Единое экономическое пространство – ЕАЭС). Идея евразийской интеграции на официальном уровне в Казахстане, как правило, оценивается позитивно. Это объясняется, во-первых, тем, что страна является одной из основательниц ЕАЭС, и во-вторых – долгосрочными выгодами, открывающимися перед Казахстаном как участником ЕАЭС. Речь идет, в частности, об использовании транспортно-логистического потенциала данного интеграционного объединения, в рамках кото-

рого Казахстан рассчитывает превратиться в крупнейший деловой и транзитный центр сопряжения ЕАЭС и китайского проекта «Один пояс, один путь». Немаловажное значение придается в Казахстане и возможности получения как участнику ЕАЭС льготных кредитов и субсидий от ЕАБР – для финансирования собственных экономических проектов. Стимулирует Казахстан к участию в ЕАЭС и перспектива наращивания объемов экспорта на единый рынок по ряду товарных позиций – от сельскохозяйственного сектора до химической и металлургической промышленности.

В «Концепции внешней политики Республики Казахстан на 2014–2020 годы» высказано намерение Казахстана поддерживать ЕАЭС и другие интеграционные объединения¹⁶. Привлекает к себе внимание и высказывание Президента Казахстана Н. А. Назарбаева о том, что он с оптимизмом смотрит на будущее Евразийского экономического союза, потенциал которого еще не исчерпан, и его надо развивать¹⁷.

Но было бы большим преувеличением считать, что в Казахстане достигнут консенсус по вопросу восприятия ЕАЭС как площадки, позволяющей интенсифицировать международное содействие развитию этой республики.

Для правящей элиты Казахстана приоритетной остается идея отстаивания суверенитета, на который, как считают некоторые политики и эксперты в Казахстане, способна покуситься Россия [Барановский 2011, с. 124–125]. А потому, вербально поддерживая ЕАЭС, казахстанское руководство в реальности противится углублению интеграции

16 Концепция внешней политики РК на 2014–2020 гг. (2014) // Министерство иностранных дел Республики Казахстан. 21 января 2014 // <http://www.mfa.kz/ru/content-view/kontsepsiya-vneshnoj-politiki-rk-na-2014-2020-gg>, дата обращения 31.03.2019.

17 Гурьянов С. (2017) Назарбаев заявил об оптимизме относительно будущего ЕврАзЭС // Взгляд. 17 марта 2017 // <http://vz.ru/news/2017/3/17/862405.html>, дата обращения 31.03.2019.

онных процессов в СНГ, куда более выгодной полагая для Казахстана другую альтернативу – становиться «мостом» из Азии в Европу, превращаясь на деле в главную транзитную территорию для перекачки в Россию и Европу китайских товаров. Углубленному взаимодействию со странами, участвующими в ЕАЭС, препятствуют также и бытующие (порой небезосновательно) в казахстанской деловой среде опасения относительно возможности доминирования в местной экономике российского капитала и в целом Российской Федерации, обладающей куда более значимым, нежели ее партнеры по ЕАЭС, ресурсным, транспортно-логистическим и технологическим потенциалом, а также емким рынком сбыта. Активизируется и националистическая оппозиция, усиливающая на страницах своих изданий и в публичных выступлениях, параллельно с антироссийской риторикой, критику в адрес ЕАЭС, который, как выразилась казахстанский экономист Меруерт МахмUTOва, «с самого начала имел не столько экономический формат, сколько политический» [Makhmutova 2016].

Европейская альтернатива Киргизии

ЕС и Киргизская Республика являются партнерами с момента обретения республикой независимости в 1991 году. Политические основы данного партнерства заложены в подписанном с ЕС властями республики 28 июля 1999 г. Соглашении о партнерстве и сотрудничестве. Оно предусматривало: ведение сторонами постоянного политического диалога; поддержку со стороны ЕС движению Киргизии в сторону построения демократической модели, базирующейся на рыночной экономике; содействие торговле,

инвестициям и созданию условий, способствующих устойчивому экономическому развитию; обеспечение основы сотрудничества по различным направлениям [Partnership and Cooperation Agreement 1999, p. 3].

В декабре 2017 г. ЕС и Киргизская Республика начали переговоры по новому, расширенному Соглашению. Политические и экономические преференции, предоставлявшиеся Киргизии как в 1990-е, так и в 2000-е гг., обусловлены восприятием на Западе этой центральноазиатской республики как «модельной» в плане возможности взращивания там ростков западной демократии. Киргизия единственная из всех центральноазиатских республик, где установились авторитарные режимы, решительно продвигается по пути построения парламентской политической системы, больше отвечающий идеалам демократии, с точки зрения западных политтехнологов.

Киргизия считается наиболее продвинутой в ЦА в плане существования независимых СМИ, и республика широко распахнула свои двери перед НПО, благотворительными фондами, правозащитными организациями, которые часто являются инструментами, с помощью которых США и ЕС навязывают свою волю неокрепшим политическим системам и зависимым, слабо развитым странам. Не стала исключением и Киргизия, где сферой деятельности фондов и НКО охвачено не столько гражданское общество, сколько власть, финансы, политика, образование. Пальма первенства принадлежит здесь ФРГ, которая представлена в Киргизии Центром по международной миграции и развитию, Германским банком развития, Германским обществом международного сотрудничества, Академией Немецкой Волны и пр.

Активно развиваются и экономические отношения Киргизии с ЕС. С 1998

года – раньше других участников ЕА-ЭС – Киргизская Республика стала членом ВТО. А в январе 2016 г. ЕС предоставил Киргизии статус ВСП+ – Всеобщей системы преференций (Generalised Scheme of Preferences – GSP), являющейся одним из инструментов осуществления общей торговой политики ЕС и заключающейся в предоставлении развивающимся странам привилегированного доступа (тарифные льготы и др.) на свои рынки. ВСП оказывает поддержку таким странам при условии взятия ими на себя специальных обязательств и ответственности, вытекающих из ратификации 27 основных международных конвенций в области трудовых отношений, эффективного государственного управления, экологии [The EU Special Incentive Arrangement 2018]. Используя свой новый статус, Киргизия надеется диверсифицировать экспорт и укрепить экономику, что предполагает более тесную привязку торговой по-

литики республики к ЕС. С его отдельными странами товарооборот Киргизии достиг в 2017 г. определенных успехов, хотя кроме Швейцарии, нарастившей в Киргизию свой экспорт, ни одно европейское государство не смогло превысить показатели России и Китая (таблица 3).

Открытым остается вопрос и о возможности совмещения сотрудничества Киргизии с ЕС с членством в ЕА-ЭС. Его полноправным участником Киргизия стала 12 августа 2015 г. Это было позитивно воспринято населением, разочаровавшимся к тому времени рядом аспектов сотрудничества с ЕС. Многие пришли к заключению, что основным выгодополучателем такого сотрудничества стала правящая элита и приближенные к ней кланы. Да и деятельность многочисленных фондов, НПО, правозащитных организаций начала связываться многими в Киргизии с политической деста-

Таблица 3. Товарооборот Киргизии с отдельными странами в 2017 г.

Страны	Тыс. долл. США		Доля в процентах	
	экспорт	импорт	экспорт	импорт
Всего	1 764 254,2	4 494 728,2	100,0	100,0
Европа	1 022 205,7	1 717 900,5		
Россия	265 685,0	1 232 719,0	15,1	27,4
Казахстан	268 584,1	520 480,9	15,2	11,6
Белоруссия	7 083,9	108 651,3	0,4	2,4
Китай	97 473,6	1 500 513,8	5,5	33,4
Турция	131 204,1	224 929,5	7,4	5,0
Австрия	1 318,3	7 373,2		0,2
Бельгия	21 162,7	10 330,7	1,2	0,2
Великобритания	191 218,1	14 535,1	10,8	0,3
Германия	4 361,5	67 506,3	0,2	1,5
Швейцария	489 262,6	18 242,9	27,7	0,4

Источники: Внешняя торговля Киргизской Республики. 2013–2017 (2018) // Национальный статистический комитет Киргизской Республики. С. 47–53 // <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/d3661938-32b8-40ba-abd9-e032f0014d2c.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

билизацией: она-то в конечном итоге вылилась в 2005 и 2010 гг. в две «революции» с применением насилия; не удалось также предотвратить в июле 2010 г. в Оше и Джелалабаде межэтнические столкновения, унесшие жизни сотен людей и повлекшие перемещение нескольких тысяч семей.

В 2016 г. общественная поддержка евразийской интеграции достигла в Киргизии 81% (в 2015 – 86%) [Интеграционный барометр 2016, с. 7]. Как отмечает академик Евразийской экономической академии наук (Бишкек) Жумакадыр Акенеев, к числу плюсов вступления в ЕАЭС относили рост производства в легкой промышленности, возможность получить работу в России, в том числе и тем, кто имел высшее образование. В военной сфере следствием более тесной привязки Киргизии к постсоветским структурам явилось укрепление обороноспособности страны. Важным аспектом межгосударственного взаимодействия эксперт назвал также качественное изменение в лучшую сторону киргизской туристической отрасли (горнолыжной и оздоровительной на базе Иссык-Куля), чему способствовало, по мнению Акенеева, «либеральное экономическое законодательство Киргизии и дешевая рабочая сила»¹⁸.

Важным для Киргизии явилось и то, что присоединение страны к ЕАЭС помогло создать условия для свободного перемещения трудовых мигрантов на территории союза. Согласно данным, приводимым экономистом из Киргизии Савией Хасановой, были значительно облегчены условия приема на работу мигрантов, увеличены

сроки их нахождения без регистрации на территории государств – членов ЕАЭС, и в целом киргизские трудовые мигранты получили право на равное социальное обеспечение¹⁹. Таким образом, в гуманитарной и социальной сферах преимущества от вхождения в ЕАЭС обрели для Киргизии реальные очертания.

Развилка для ЦА в контексте европейской или евразийской перспектив

Несмотря на большое количество программ, направляемых на развитие взаимодействия ЕС со странами ЦА, Евросоюзу в целом так и не удалось далеко продвинуться в реализации своих планов в регионе. ЕС продолжал игнорировать присутствие в ЦА России, учитывать ее интересы там.

В пропагандистском обеспечении привлекательности ЕС противники ЕАЭС в ЕС играют на перепадах настроений в ЦА в отношении ЕАЭС, охотно обыгрывают темы «экономических просчетов» этого объединения или же обвиняют ЕАЭС в намерении стать формой «реинкарнации СССР». Взят на вооружение в Евросоюзе и инструментарий «мягкого противодействия», имеющего очевидную антироссийскую/антиевразийскую направленность для чего распространяются слухи (часто с опорой на публикации и высказывания отдельных российских общественных и политических деятелей, представителей научных кругов, СМИ) относительно «не состоятельности ЕАЭС», использова-

18 Международная экспертная площадка «Интеграция внутри ЕАЭС: точки роста и актуальные прогнозы» (2017) // Экспертный клуб «Сибирь-Евразия». 31 января 2017 // <http://sibir-eurasia.ru/events/miezhhdunarodnaia-ekspiertnaia-ploshchadka-intieghratsiia-vnutri-ieaes-tochki-rosta-i-aktualnyie-proghnozy>, дата обращения 31.03.2019.

19 Хасанова С. (2017) Кыргызстан и ЕАЭС: «медовый месяц» подходит к концу? // Central Asian Analytical Network. 2 февраля 2017 // <http://caa-network.org/archives/8331>, дата обращения 31.03.2019.

ния его Россией в качестве тарана для пробивания бреши в стене суверенитета центральноазиатских государств. На фоне искаженных представлений о сути интеграционных процессов на постсоветском пространстве выставляется в куда более выгодном свете европейская альтернатива для ЦА, и эти сюжеты охотно подхватываются там противниками постсоветской интеграции.

А между тем, сам Евросоюз вошел в 2019 г. не в самой лучшей форме:²⁰ во Франции социальные протесты, движущей силой которых стали «желтые жилеты», приблизили республику к краю революции; снедаемая брекзитом Великобритания расколота на противников выхода из ЕС и сторонников сохранения там королевства; в Италии громоздкая и популистская правящая коалиция оказывает сопротивление бюджетным правилам ЕС; одно из ведущих государств Евросоюза – Германия погружена в политическую «перестройку», сопровождающую там переход к наступающей эпохе нового (после Меркель) лидерства; Венгрия и Польша лидируют среди все большего числа стран, дистанцирующихся от либерализма; территориальной целостности Испании бросает вызов каталонский национализм; вновь неспокойно на Балканах, где территориальные и этнические противоречия провоцируют конфликты; наконец, крупное европейское государство Украина, втянутое с 2014 г. (в том числе и не без «помощи» ЕС) в продолжительный экономический и политический кризис, превращается в «больного человека Европы». И в довершение ко всем этим про-

блемам Евросоюз должен будет как-то справляться с миграционным кризисом. Как подытоживает ситуацию с Евросоюзом известный американский политолог Ричард Хаас, возглавляющий частную американскую организацию Совет по международным делам, Европейский Союз «понемногу ослабил свою хватку и уже не влияет на формирование представлений в обществе. Слишком отдалившимся от него, слишком забюрократизированным и слишком элитарным был ЕС продолжительное время»²¹.

Если оценивать избранную ЕС тактику дистанцирования от ЕАЭС, позиционирования объединенной Европы как своего рода альтернативы этому интеграционному объединению, то такую тактику можно признать серьезным геополитическим вызовом и для ЕАЭС, и в целом для перспектив интеграции в Центральной Азии при сохранении лидирующей роли России в этом процессе.

В ЦА, где внимательно следят за переживаемыми объединенной Европой метаморфозами, ожидают от ЕС не столько усилий в продвижении демократии, сколько поддержки развития, помощи в модернизации политических, социальных и экономических систем.

Европа, как и постсоветская ЦА, является частью евразийского пространства, и потому вместо попыток стравливания на своей территории соперничающих между собой главных акторов международной политики осуществление «интеграции интеграций» стало бы наиболее конструктивным европейским сценарием для ЦА.

20 Еремина Н. (2019) Евросоюз: пять ключевых итогов 2018 года // Евразия Эксперт. 2 января 2019 // <http://eurasia.expert/evrosoyuz-pyat-klyuchevykh-itogov-2018-goda>, дата обращения 31.03.2019.

21 Haass R. (2018) Europe in Disarray // Project Syndicate, December 13, 2018 // <https://www.project-syndicate.org/commentary/growing-threats-to-europe-democracy-security-by-richard-n-haass-2018-12>, дата обращения 31.03.2019.

Список литературы

Барановский В.Г. (ред.) (2011) Россия 2020 глазами соседей в Центрально-Восточной Европе, Балтии и СНГ. М.: ИМЭМО.

Барановский В.Г., Квашнин Ю.Д., Тоганова Н.В. (ред.) (2018) Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: зарубежный опыт. М.: ИМЭМО.

Внешняя торговля Кыргызской Республики. 2013–2017 (2018) // Национальный статистический комитет Кыргызской Республики // <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/d3661938-32b8-40ba-abd9-e032f0014d2c.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Декларация о евразийской экономической интеграции (2011) // Президент России. 18 ноября 2011 // <http://www.kremlin.ru/supplement/1091>, дата обращения 31.03.2019.

Интеграционный барометр ЕАБР-2016 (пятая волна измерений) (2016) // Европейский банк развития. Доклад № 40 // https://eabr.org/upload/iblock/083/edb_centre_2016_report_40_1_edb_integration_barometer_rus.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Курмангужин Р.С. (2014) Республика Казахстан – Европейский Союз: казахстанские инициативы по сотрудничеству с Евросоюзом (2000–2010). Астана.

Малышева Д. (2018) Европейский Союз в Центральной Азии // Россия и новые государства Евразии. № 2. С. 54–63. DOI: 10.20542/2073-4786-2018-2-54-63

Социально-экономическое развитие Республики Казахстан. Январь 2019 года. Краткий статистический бюллетень (2019) // Министерство Национальной Экономики Республики Казахстан. Комитет по статистике // www.stat.gov.kz, дата обращения 31.03.2019.

Boonstra J., Laruelle M., Marazis A., Tsertsvadze T. (2018) A New EU-Central Asia Strategy: Deepening Relationships and Generating Long-lasting Impact // EUCAM Working Paper. No. 20 // <https://eucentralasia.eu/2018/11/a-new-eu-central-asia-strategy-deepening-relationships-and-generating-long-lasting-impact/>, дата обращения 31.03.2019.

Bossuyt F. (2017) The European Union's Political and Security Engagement with Central Asia: How to Move Forward // The Central Asia-Caucasus Analyst, September 6, 2017 // <https://cacianalyst.org/publications/feature-articles/item/13464-the-european-union%E2%80%99s-political-and-security-engagement-with-central-asia-how-to-move-forward.html>, дата обращения 31.03.2019.

Makhmutova M. (2016) Kazakhstan: Perspectives on Eurasian Integration // European Council on Foreign Relations, June 8, 2016 // http://www.ecfr.eu/article/essay_eurasian_integration_kazakhstan, дата обращения 31.03.2019.

Partnership and Cooperation Agreement Establishing a Partnership between the European Communities and Their Member States, of one part, and the Kyrgyz Republic, of the other part (1999) // European External Action Service, July 28, 1999 // https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pca_eu-kg_1999_neutral.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy (2016) // European External Action Service, June 2016 // https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web.pdf, дата обращения 31.03.2019.

The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership (2007) // Council of the European Union. Document 10113/07, May 31, 2007 // https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_10113_2007_init_en.pdf, дата обращения 31.03.2019.

The EU Special Incentive Arrangement for Sustainable Development and Good Governance ('GSP+') Assessment of the Kyrgyz Republic Covering the Period 2016–2017 (2018) // Commission to the European Parliament and the Council, January 1, 2018 // http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/january/tradoc_156542.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Treaty on European Union (1992) // Council of the European Communities // https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf, дата обращения 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-98-116

Political Interaction between the Central Asian Participants of the EAEU and the European Union

Dina B. MALYSHEVA

DSc in Politics, Head of Sector Center of Post-Soviet Studies
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations,
Russian Academy of Sciences, 117997, Profsoyuznaya St., 23, Moscow,
Russian Federation
E-mail: dsheva@mail.ru
ORCID: 0000-0002-8625-6132

CITATION: Malysheva D.B. (2019) Political Interaction between the Central Asian Participants of the EAEU and the European Union. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 98–116 (in Russian).
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-98-116

Received: 08.01.2019.

ABSTRACT. *Kazakhstan and Kyrgyzstan combine their membership in the Eurasian Economic Union (EAEU) – the most large-scale and dynamically developing integration association in the Post-Soviet space – with an active participation in projects and programs of the European Union (EU). This economic and political alliance is aimed at the regional integration of its 28 member countries located mainly in Europe. The EU is simultaneously actively involved in the economic and political processes in the Post-Soviet space, including*

its Central Asian segment. The EU strategy in the Central Asian region is aimed at bilateral and regional cooperation with its partners, among which Kazakhstan and Kyrgyzstan occupy an important place. The bilateral partnership and cooperation agreements concluded between them and the EU have become the main instruments providing the European Union with influence in these countries. The EU accession in the Central Asian region and the promotion of a united Europe's interests combine with the attention of the EU institu-

tions and structures to important areas of Central Asia development. Among these areas are transport networks, energy, security, government, education and human rights. Although the integration in the EAEU and the EU, as well as the terms of trade and economic agreements concluded by the participants of the EAEU with the EU, has a number of distinctive features, this does not become an obstacle to the aspirations of Kazakhstan and Kyrgyzstan for in-depth cooperation with the EU – both in politics and economics. The EU's tactics of distancing itself from the EAEU, positioning the united Europe as a kind of an alternative to this integration union becomes a serious geopolitical challenge both for the EAEU and for the prospects of integration in Central Asia while maintaining Russia's leading role in this process.

KEY WORDS: *the Eurasian Economic Union, the European Union, integration, the Post-Soviet Central Asia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, extended partnership, priorities*

References

- Baranovsky V.G. (ed.) (2011) *Russia 2020 as Seen by Its Neighbours in Central-Eastern Europe, Baltic Region and the CIS*, Moscow: IMEMO (in Russian).
- Baranovsky V.G., Kvashnin Yu.D., Toganova N.V. (eds.) (2018) *International Development Assistance as Foreign Policy Tool: Foreign Experience*, Moscow: IMEMO (in Russian).
- Boonstra J., Laruelle M., Marazis A., Tsertsvadze T. (2018) A New EU-Central Asia Strategy: Deepening Relationships and Generating Long-lasting Impact. *EUCAM Working Paper*. No. 20. Available at: <https://eucentralasia.eu/2018/11/a-new-eu-central-asia-strategy-deepening-relationships-and-generating-long-lasting-impact/>, accessed 31.03.2019.
- Bossuyt F. (2017) The European Union's Political and Security Engagement with Central Asia: How to Move Forward. *The Central Asia-Caucasus Analyst*, September 6, 2017. Available at: <https://cacianalyst.org/publications/feature-articles/item/13464-the-european-union%E2%80%99s-political-and-security-engagement-with-central-asia-how-to-move-forward.html>, accessed 31.03.2019.
- Declaration of Eurasian Economic Integration (2011). *President of Russia*, November 18, 2011. Available at: <http://www.kremlin.ru/supplement/1091>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Foreign Trade of the Kyrgyz Republic. 2013–2017 (2018). *National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic*. Available at: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/d3661938-32b8-40ba-abd9-e032f0014d2c.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Integration Barometer of the EDB-2016 (2016). *Eurasian Development Bank*. Report No. 40. Available at: https://eabr.org/upload/iblock/083/edb_centre_2016_report_40_1_edb_integration_barometer_rus.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Kurmanguzhin R.S. (2014) *Republic of Kazakhstan – European Union: Kazakh initiatives to cooperate with EU (2000–2010)*, Astana (in Russian).
- Makhmutova M. (2016) Kazakhstan: Perspectives on Eurasian Integration. *European Council on Foreign Relations*, June 8, 2016. Available at: http://www.ecfr.eu/article/essay_eurasian_integration_kazakhstan, accessed 31.03.2019.
- Malysheva D. (2018) European Union in Central Asia. *Russia and the New States of Eurasia*, no 2, pp. 54–63 (in Russian). DOI: 10.20542/2073-4786-2018-2-54-63
- Partnership and Cooperation Agreement Establishing a Partnership between the European Communities and Their Member States, of one part, and the Kyrgyz Republic, of the other part (1999). *European External Action Service*, July 28,

1999. Available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pca_eu-kg_1999_neutral.pdf, accessed 31.03.2019.

Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy (2016). *European External Action Service*, June 2016. Available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web.pdf, accessed 31.03.2019.

Socio-economic Development of the Republic of Kazakhstan (2019). *Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan, Committee on Statistics*. Available at: www.stat.gov.kz, accessed 31.03.2019 (in Russian).

The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership (2007). *Council of the European Union*. Document 10113/07, May

31, 2007. Available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_10113_2007_init_en.pdf, accessed 31.03.2019.

The EU Special Incentive Arrangement for Sustainable Development and Good Governance ('GSP+') Assessment of the Kyrgyz Republic Covering the Period 2016–2017 (2018). *Commission to the European Parliament and the Council*, January 1, 2018. Available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/january/tradoc_156542.pdf, accessed 31.03.2019.

Treaty on European Union (1992). *Council of the European Communities*. Available at: https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf, accessed 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-117-137

Республика Беларусь: эволюция политики балансирования между Востоком и Западом

Андрей Иванович СУЗДАЛЬЦЕВ

кандидат исторических наук, доцент, Департамент международных отношений Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 101000, ул. Мясницкая, д. 20, Москва, Российская Федерация
E-mail: asuzdaltsev@hse.ru
ORCID: 0000-0001-7298-0747

ЦИТИРОВАНИЕ: Суздальцев А.И. (2019) Республика Беларусь: эволюция политики балансирования между Востоком и Западом // Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 117–137.
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-117-137

Статья поступила в редакцию 16.12.2018.

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена анализу одной из главных причин российско-белорусского кризиса 2018–2019 гг. – прозападному вектору белорусской внешней политики. С момента создания Союзного Государства Республики Беларусь и Российской Федерации (1999) политика Минска в отношении Евросоюза и США всегда имела особый внеблоковый характер. Минск традиционно свою внешнюю политику увязывает с задачей сохранения суверенитета и независимости Белоруссии. Вместе с тем белорусское руководство всегда подчеркивало свой статус «единственного союзника» России. Однако постепенно внешнеполитический курс Минска приобретает прозападный характер, что оказывает негативное влияние на российско-белорусскую интеграцию. Со временем Минск по целому ряду причин стал уклоняться от поддержки своего союзника на международной арене, внешняя политика Белоруссии приобрела характер балансирования между Россией и Запа-

дом. Политика балансирования больше двадцати лет позволяла Минску игнорировать отсутствие политического и экономического баланса интересов в рамках российско-белорусской интеграции. Многие годы Минск использовал западный вектор своей внешней политики для стимулирования российской экономической поддержки белорусской экономики. В 2014–2018 годах в условиях эскалации противостояния между Западом и Россией политика балансирования Минска стала постепенно реформативаться в медленный геополитический поворот республики на Запад. В настоящее время белорусское руководство использует западный вектор своей внешней политики, чтобы, с одной стороны, маскировать постепенную смену геополитического вектора, а с другой — сохранить доступ к российским финансовым и энергетическим ресурсам. К 2018 году оба сформировавшихся противоположных тренда на фоне обострения украинского кризиса вошли в резонанс, что

привело к кризису в отношениях между Россией и Беларуссией и поставило под угрозу сохранение Союзного государства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Республика Беларусь, Российская Федерация, Союзное государство Беларуссии и России, Евразийский экономический союз (ЕАЭС), А. Лукашенко, санкции

С середины 1990-х гг. в российском научном и экспертном сообществе международное позиционирование Республики Беларусь принято считать вполне стабильным. По традиции анализ внешней политики этой страны фокусируется на интеграционной основе отношений с Российской Федерацией, что должно обеспечивать Беларуссии традиционно твердый внешнеполитический курс, скоординированный с конца прошлого века с российской внешней политикой. Однако с годами на фоне сформировавшейся многопрофильной системы финансово-ресурсной поддержки белорусской экономики со стороны России противоречия между внешнеполитическими курсами двух частей Союзного государства (далее СГ) привели сначала к стагнации, а затем к кризису союзных отношений в 2017–2018 гг.

С момента вступления Беларуссии в единую российско-белорусскую таможенную зону (1995 г.) и появления в декабре 1999 г. Союзного государства Беларуссии и России белорусское руководство периодически заявляет о своей верности союзным отношениям с Российской Федерацией. В частности, 25 сентября 2018 г., выступая пе-

ред дипломатическим корпусом, аккредитованным в Беларуссии, президент А. Лукашенко, отметив значение «братской России для Беларуссии» и считая РФ «стратегическим союзником», заявил, что «мы создаем достойное будущее для наших братских народов, бережем близкие и понятные нам ценности, развиваем интеграционные процессы в рамках Союзного государства, Евразийского экономического союза и иных объединений»¹.

Вместе с тем в последнее десятилетие белорусские власти, несмотря на декларируемую приверженность к союзу с РФ и в зависимости от сложности очередного этапа эскалации противостояния России и Запада, не упускают повода подчеркнуть приверженность к многовекторной внешней политике или политике балансирования между Востоком и Западом, что ставит под вопрос декларируемую Минском однозначную геополитическую ориентацию на Россию. Белорусский президент А. Лукашенко считает, что на фоне кризиса между Россией и Западом опасно «лететь с одним крылом», опираясь исключительно на «российский вектор»: «Мы должны дружить со всеми соседями, нам ни Россия, ни Украина, ни Польша, ни Литва, ни Латвия не чужие. Это наши соседи. Это от господа... Не все получилось с многовекторностью. Летели на одном крыле. Но, находясь в эпицентре континента, нет другого пути, как развивать многовекторную политику»².

Сложившаяся еще в начале 2000-х гг. модель отношений Россия – ЕС предполагала за Россией сугубо периферийный статус в определении судьбы вос-

1 Сизов Ю. (2018) Лукашенко: «Братская Россия – наш стратегический союзник» // Союз. Беларусь/Россия. 25 сентября 2018 // <https://rg.ru/2018/09/25/lukashenko-bratskaia-rossiia-nash-strategicheskij-soiuznik.html>, дата обращения 31.03.2019.

2 Гришина М., Саруханова О. (2017) Александр Лукашенко: «Пока я президент, ни один камень в сторону россиянина не будет брошен» // Союзное вече. 3 февраля 2017 // <https://www.souzveche.ru/articles/politics/35456/>, дата обращения 31.03.2019.

точноевропейских стран, в том числе их участия в интеграционных форматах, – что не допускало с точки зрения Брюсселя какого-либо диалога с Россией по поводу европейских интеграционных инициатив в отношении третьих стран [Бордачев, Романова 2003]. Игнорирование региональной роли России со стороны Запада стимулировало Минск к формированию внешней политики в формате балансирования между Россией и Западом.

С годами внешнеполитическая дихотомия в белорусской внешней политике приобрела характер традиции, организационно закреплённой в 1996 г. в участии Республики Беларусь в Центрально-Европейской инициативе (председатель с 2017 г.), в Движении неприсоединения и европейской программе «Восточное партнерство» (2009 г.), что, по мнению официального Минска, не вступает в геополитическое противоречие с членством республики в Союзном государстве РБ и РФ (с 1999 г.), в ОДКБ (начиная с 1993 г.) и евразийской экономической интеграции (ЕАЭС) с 2010 г. Имея в своем распоряжении два «разновекторных» «пакета» региональных организаций, в которых Белоруссия принимает участие, Минск получил возможность в зависимости от международной обстановки и отношений с Москвой использовать свое участие в вышеуказанных структурах и инициативах в качестве элемента внешнеполитического шантажа. В частности, после начала украинского кризиса белорусское руководство, стремясь продемонстрировать свою отстраненность от России, попавшей в июле 2014 г. под западные санкции, активизировало свое участие в Центрально-Европейской инициативе, чем ча-

стично реанимировало данную региональную инициативу с антироссийской повесткой.

После 2014 г., когда европейская программа «Европейское партнерство» постепенно трансформировалась в систему соглашений ассоциации Евросоюза с участниками ВП (Украина, Молдавия, Грузия), статус Белоруссии в данной программе приобрел двусмысленный характер. С одной стороны, присутствие РБ в ВП порождало у ЕС определенные надежды на закрепление проевропейской ориентации Белоруссии, что в перспективе должно было привести Минск, по примеру Киева, к подписанию соглашения об ассоциации с ЕС. С другой стороны, сохранение Белоруссией своего членства в ВП стимулирует в российском политическом классе и российском руководстве определенные сомнения в приверженности Минска к российско-белорусской (СГ) и евразийской (ЕАЭС) интеграции [Сутырин 2017].

Белорусское руководство, в свою очередь, стремясь уклониться от критики со стороны Москвы в отношении участия республики в европейской программе «Восточное партнерство», по собственной инициативе возложило на себя обязанность по отстаиванию интересов России в программе «Восточное партнерство». Подводя итоги саммита «Восточного партнерства» от 24 ноября 2017 г., министр иностранных дел РБ В. Макей утверждал, что «одним из главных итогов этого саммита является то, что никакие антироссийские пассажи не содержатся в заключительной декларации саммита “Восточного партнерства”, к которому Россия не имеет никакого прямого отношения»³.

3 Гришина М., Саруханова О. (2017) Александр Лукашенко: «Пока я президент, ни один камень в сторону россиянина не будет брошен» // Союзное вече. 3 февраля 2017 // <https://www.souzeveche.ru/articles/politics/35456/>, дата обращения 31.03.2019.

На такой версии участия Белоруссии в программе «Восточного партнерства» В. Макей настаивал и на заседании Высшего государственного совета Союзного государства 19 июня 2018 г., где заявил, что Минск выступает за то, чтобы учитывать интересы России при реализации «Восточного партнерства»⁴.

Поскольку «Восточное партнерство» имеет в целом антироссийский характер, нацелено на раскол постсоветского пространства и выстраивание на пространстве между Евросоюзом и Россией «санитарного кордона» по образцу 1930-х гг., нахождение Республики Беларусь – учредителя наряду с Россией Союзного государства – в европейской программе «Восточное партнерство» наносит ощутимый ущерб развитию российско-белорусской интеграции и ставит под вопрос интеграционный потенциал России и ее авторитет на международной арене.

Судьба российско-белорусской интеграции

Начиная с 1995 г. Республика Беларусь остается участником всех интеграционных проектов, инициированных российским руководством на постсоветском пространстве. Основным форматом российско-белорусской интеграции является Союзное государство Белоруссии и России, которому в 2019 г. исполняется 20 лет.

В российской и белорусской политической науке Союзное государство принято считать единственным примером политической интеграции на пост-

советском пространстве, что не исключает целый ряд проблем в его существовании. За последние девятнадцать лет интеграционный проект не продвинулся к этапу создания единого государственного образования в формате хотя бы конфедерации. Союзный договор, который представляет из себя «Дорожную карту» по формированию российско-белорусского государственного образования, не выполнен и остается в виде декларации. Тем не менее А. Лукашенко еще в 2012 г. заявлял: «За эти годы мы прошли серьезный путь выстраивания двусторонних отношений и достигли исключительных результатов. На постсоветском пространстве не существует более продвинутой интеграции, чем Союзное государство»⁵.

Изначально СГ формировалось на основе баланса интересов двух государств – стремление России обеспечить безопасность западной границы по отношению к НАТО являлось определяющим для российской политики в отношении восточноевропейских стран СНГ [Gotz 2015]. Эти геополитические интересы уравнивались желанием Белоруссии сохранить и расширить доступ к дешевым российским энергоносителям, что в свою очередь можно рассматривать как ключевой императив внешней политики РБ [Суздальцев 2015]. Однако в контексте стагнации союзного проекта фокус внимания российского руководства в военно-стратегической сфере постепенно сместился в сторону Калининградской области, которая расположена западнее Республики Беларусь.

Помимо геополитических причин, падение значимости военно-strate-

4 Главы России и Белоруссии договорились расширять и укреплять стратегическое партнерство (2018) // ТАСС. 19 июня 2018 // <https://tass.ru/politika/5305634>, дата обращения 31.03.2019.

5 Лукашенко: «Беларусь – самый верный союзник России» (2012) // N1.by. 31 мая 2012 // <http://n1.by/news/2012/05/31/325809.html>, дата обращения 31.03.2019.

гического фактора в союзном проекте в последние два десятилетия стимулировалось развитием в одностороннем формате сотрудничества Белоруссии с Китаем и Украиной, уклонением и блокированием белорусской стороны развития интеграции двух стран в ВПК, постепенным технологическим отставанием белорусских предприятий оборонной отрасли, что стимулировало российскийское руководство постепенно концентрировать предприятия ВПК на российской территории, срывом переговоров по размещению в РБ базы российских ВКС (2015 г.) и т.д. Заменить военно-стратегическую составляющую Союзного государства созданием тесно переплетенных экономических связей между двумя странами по ряду причин не получилось.

В рамках реального политического диалога между Москвой и Минском политика балансирования белорусского руководства в противостоянии между Западом и Россией позволяет ставить свой геополитический выбор в пользу России в зависимость от объема российской финансово-ресурсной поддержки. В итоге политика балансирования, оставаясь исключительно выгодной для белорусской стороны, ставит под сомнение необходимость углублять и развивать интеграцию с Россией. Игра на балансе между крупными государствами с целью извлечения экономической выгоды и обеспечения независимости своей политики широко распространена среди малых и средних государств. Основанную на таком подходе внешнеполитическую стратегию РБ до 2014 г. можно назвать некой теоретической данностью [Кавешников 2008].

С годами экономическое поле деятельности Союзного государства ограничилось вопросами определения форм и объемов финансово-ресурсной поддержки белорусской экономи-

ки, что придало работе Государственного Совета Союзного государства характер согласования и утверждения на высшем уровне дотаций, преференций и субсидий, выделяемых Республике Беларусь из российского федерального бюджета. Сформировавшийся в рамках СГ иждивенческий формат российско-белорусских отношений в свою очередь фактически стимулирует белорусскую политику балансировать между Россией и Евросоюзом.

Имитируя интеграционные процессы, официальный Минск, с одной стороны, формально сохраняет свой суверенитет, а с другой, сохраняет доступ к российским кредитам, российскому газу и нефти по субсидированным ценам, российским технологиям и российскому рынку.

Экономическая зависимость Белоруссии от России

Сложившаяся за годы существования интеграционного проекта СГ белорусская экономическая модель оказалась своеобразным ответом на отсутствие реальной экономической интеграции между двумя странами – учредителями Союзного государства. До настоящего времени белорусская экономика развивается в рамках нескольких парадигм, включая обязательный доступ к относительно дешевым российским энергоносителям и российскому рынку, сохранение государственного сектора в экономике и фактически советской системы управления республиканской экономикой, а также закрытие собственного рынка с целью недопущения конкуренции с национальными производителями.

Эта экономическая модель основана на обязательной российской дотационной составляющей, включая преференциальные цены на энергоноси-

тели, уступку части российского рынка продуктов питания и машиностроения. Оставленная в распоряжении Минска экспортная пошлина на вывоз нефти и нефтепродуктов (с 2015 г.), с одной стороны, способствовала созданию в Белоруссии «нефтяного офшора», а с другой стороны, обеспечила Минску субсидию в 2,1 млрд долларов в год⁶ от российского бюджета. Администрация А. Лукашенко за четверть века нахождения у власти, несмотря на практически неограниченную экономическую помощь со стороны России, так и не смогла создать в республике самодостаточную экономику, продавая на мировые рынки (половина экспорта) в основном выработанные из российской нефти нефтепродукты и собственные калийные удобрения. Другая часть белорусского экспорта идет на российский рынок и включает продукцию белорусской промышленности и сельского хозяйства: автотранспорт, сельхозтехнику, мясомолочные продукты, продукцию легкой и обувной промышленности. При этом дефицит в торговле с РФ традиционно достигает в год от 5 до 7 млрд долларов США и покрывается российскими кредитами и иными субсидиями или преференциями. Такая конфигурация экономических отношений позволяет многим говорить о крайней степени связанности двух стран, что теоретически должно оказывать стабилизирующий эффект на их отношения [Коктыш 2017].

Негативное saldo внешней торговли Белоруссии с Российской Федерацией формируется на основе преференций на поставку в республику рос-

сийских природного газа и нефти, что в свою очередь говорит о сохранении в республике крайне неэффективной и энергозатратной экономической модели.

Учитывая тот факт, что до настоящего времени Белоруссия покупает нефть в РФ по внутрироссийским ценам и на беспошлинной основе, сегодняшняя Республика Беларусь представляет собой функционирующий не первое десятилетие «энергетический офшор», куда ежегодно поставляется 24 млн тонн российской нефти и 19 млрд куб. м природного газа по цене (132 доллара США за тыс. куб. м в 2018 г.), что примерно на 40% ниже цены, по которой «Газпром» поставляет газ в Польшу и Германию (в среднем 200 долларов США за тыс. куб. м в 2018 г.). Таким образом, в нефтегазовом экспорте из России в Белоруссию заложены основные дотации и преференции белорусской экономике. С начала 2000-х гг. такие дотации составили более 100 млрд долларов⁷. По данным МВФ, за период с 2005 по 2015 г. Республика Беларусь получила из российского бюджета около 106 млрд долларов США, т.е. почти по 10 млрд долларов США в год (почти 20% ВВП республики).

Белоруссия на 1 июня 2018 г. оставалась должна России 6,3 млрд долларов США и 60 млрд российских рублей. В свою очередь внешний государственный долг РБ летом 2018 г. составил 16,4 млрд долларов на фоне ежегодного ВВП от 55 до 58 млрд долларов США. Белоруссия выплачивает свой внешний долг за счет того, что Россия не взимает экспортную пошлину с белорусского

6 Маненок Т. (2017) Черный сценарий для белорусской нефтянки: отменит ли Россия экспортные пошлины на нефть? // TUT.by. 5 января 2017 // <https://news.tut.by/economics/526403.html>, дата обращения 31.03.2019.

7 Скрытый счет на \$100 млрд: как Россия содержит белорусскую экономику (2017) // РБК. 2 апреля 2017 // <https://www.rbc.ru/economics/02/04/2017/58e026879a79471d6c8aef30>, дата обращения 31.03.2019.

нефтяного экспорта. В каком-то смысле можно утверждать, что в настоящее время Россия фактически взяла на себя выплату белорусского внешнего долга.

Объем финансово-ресурсной поддержки Белоруссии из российского бюджета сопоставим с дотированием из российского федерального бюджета всех дотационных регионов России (в 2018 г. 644 460 млн рублей, т.е. примерно 10 млрд долларов⁸), что ставит перед российским руководством вопрос об эффективности такой поддержки экономики Белоруссии.

Несмотря на беспрецедентную экономическую поддержку со стороны России, экономическая ситуация в республике остается традиционно сложной. Жизненный уровень большинства населения республики невысок, средняя заработная плата до настоящего времени даже по официальным данным не дотягивает до 500 долларов США, более 700 тыс. граждан Белоруссии постоянно работают в России, т.е. каждый четвертый из трудоспособных граждан (4,3 млн чел.).

Можно считать, что экономические проблемы Республики Беларусь во многом связаны с отсутствием полноценной экономической интеграции с Россией [Дзермант 2017]. В рамках интегрированной российско-белорусской экономики вопрос о российских дотациях, субсидиях и преференциях, скорее всего, постепенно ушел бы из повестки дня российско-белорусских саммитов.

Высокая степень экономической зависимости республики от российской финансово-ресурсной поддержки эффективно стимулирует недовольство

партнеров уровнем экономического сотрудничества, что в свою очередь провоцирует иногда эмоциональные выпадки. В частности, особую известность приобрела оценка россиян, у которых, по словам А. Лукашенко, нет «ни мозгов, ни денег»⁹.

Созданная в рамках СГ дотационная модель изначально не была сбалансирована белорусским вкладом в решение военно-стратегических проблем РФ и поддержкой на внешней арене. Вместо выполнения союзнических обязательств белорусские власти использовали политику балансирования между Россией и Западом, которая в свою очередь после 2014 г. стала постепенно и очень осторожно реформативаться в геополитический поворот республики на Запад.

Эволюция политики балансирования

Стремление белорусских властей дистанцироваться от России имеет как финансово-ресурсные, так и политические причины. Неуклонное развитие после 2014 г. полномасштабного кризиса между Россией и Западом на фоне украинских событий стимулирует белорусские власти к поиску собственного места в претерпевающей эволюцию региональной геополитике, обеспечивающей, с одной стороны, сохранение всех экономических и политических привилегий союзника России и вместе с тем, с другой стороны, получение своеобразной страховки от Запада в случае дестабилизации ситуации в Восточной Европе [Болгова 2017].

8 Таблица дотаций регионам России в 2018 году // Worknet-Info. 23 апреля 2018 // https://worknet-info.ru/read-blog/1156_таблица-дотаций-регионам-россии-в-2018, дата обращения 31.03.2019.

9 Лукашенко: «У России нет ни денег, ни мозгов» (2015) // Regnum. 14 августа 2015 // <https://regnum.ru/news/1952292.html, дата обращения 31.03.2019>.

Эту стратегию Минск использовал еще в 2000-е гг. после подписания союзного договора между Беларуссией и Россией. Постоянные попытки выстроить собственную политику в отношении Запада предпринимались официальным Минском с первых лет существования интеграционного проекта Союзного государства. Постепенно белорусское руководство, исходя из неуклонного ухудшения отношений России с Западом, выработало своеобразный механизм увеличения финансово-ресурсной поддержки со стороны России, предлагая статус «союзника» в обмен на дотации, субсидии и преференции за счет российского бюджета и российских производителей.

Тем не менее в чистом виде политику балансирования Минск никогда не проводил. Зафиксировав в ряде договоров высокий уровень экономической поддержки со стороны Москвы, белорусское руководство фактически не поддержало Россию ни в одном из внешнеполитических кризисов последних десяти лет.

Своеобразную «точку невозврата» белорусское руководство преодолело после начала грузино-югоосетинской войны (8 августа 2008 г.): официальный Минск не осудил агрессию Тбилиси против Южной Осетии, в дни боевых действий провел культурное белорусско-грузинское мероприятие «Неделя грузинского кино», остался демонстративно равнодушным к нападению грузинской армии на российский миротворческий батальон.

В данном случае белорусская сторона обосновала отказ поддержать союзника в конфликте тем, что с Минском «не посоветовались», что вряд ли было возможно в условиях неожиданного нападения на столицу Южной Осетии город Цхинвал. Учитывая, что одна часть (русская) СГ была вынуждена почти мгновенно вступить в бое-

вые действия, вряд ли второй части СГ (белорусской) требовались отдельные консультации. Однако трудно найти объяснения тому факту, что уже после окончания боевых действий в августе 2008 г. и до момента подготовки данного материала из Беларуссии в Цхинвал не поступило ни одного килограмма гуманитарной помощи.

Республика Беларусь, декларируя приверженность территориальной целостности Грузии, не поддержала решение российского правительства о признании независимости республик Абхазия и Южная Осетия, оставаясь до настоящего времени в тесном политическом диалоге с Тбилиси. А. Лукашенко пообещал признать новые закавказские государства, но так и не выполнил обещание. С 2008 г., после разрыва дипломатических отношений между Россией и Грузией, основная масса граждан Грузии, пользуясь безвизовым режимом между Грузией и Беларуссией, стала въезжать на территорию России через Минск. Через Беларуссию на российский рынок стали поступать товары грузинского экспорта. Через пять лет полученный опыт извлечения экономических выгод от российско-грузинского кризиса белорусское руководство использовало уже в рамках российско-украинского противостояния.

Белорусское руководство, сохранив после 2008 г. полноценные отношения с Грузией, уклонилось от поддержки России – своего партнера по Союзному государству – в противостоянии масштабной антироссийской информационной войне, развязанной против РФ после грузино-югоосетинского конфликта.

В Крыму в июле 2010 г. состоялась встреча А. Лукашенко с президентом Грузии М. Саакашвили, в ходе которой грузинский президент большую часть времени саммита уделил антироссий-

ской риторике¹⁰, что поставило под сомнение статус Белоруссии как «единственного союзника» России. Тем не менее до настоящего времени белорусская сторона игнорирует расширяющийся разрыв между российской финансово-ресурсной поддержкой, системно оказываемой Белоруссии, и внешнеполитическим курсом Республики Беларусь, который зачастую приносит определенный политический и экономический ущерб позициям Российской Федерации на мировой арене.

С 2014 г. на фоне эскалации противостояния между Западом и РФ политика балансирования Минска между Россией и Западом потеряла точку опоры – перед белорусским руководством встала задача однозначного определения своего места в новой холодной войне.

Влияние украинского кризиса на геополитические интересы Белоруссии

Буквально через несколько дней после государственного переворота на Украине (22 февраля 2014 г.) белорусское руководство приступило к корректировке своего внешнеполитического курса. Сложившееся в предшествующие годы балансирование между Западом и Востоком с появлением «южного вектора» уже не отвечало требованиям новой политической ситуации, складывающейся после победы киевского майдана на постсоветском пространстве. Перед А. Лукашенко встала задача быстрого встраивания в новые про-

цессы, которые, с одной стороны, несли вызовы безопасности, а с другой – открывали новые перспективы по извлечению политических и ресурсных выгод от эскалации противостояния Запада и России.

А. Лукашенко в 2014 г. почувствовал незащищенность перед Западом, а союзный формат отношений с Россией породил в белорусском руководстве и политическом классе версии об «аннексии» Белоруссии по примеру возвращения Крыма в состав России. Быстрое и активное расширение контактов сначала с первым постмайданным правительством Украины, а затем с избранным в мае 2014 г. президентом Украины П. Порошенко оказались первым этапом коррекции внешней политики Белоруссии под влиянием украинского кризиса. Динамика активизации «южного вектора» белорусской внешней политики оказалась стремительной.

После признания 23 февраля 2014 г. Белоруссией нового правительства Украины в оперативном режиме на территории республики (Гомельская область) состоялась встреча с исполняющим обязанности президента Украины А. Турчиновым (29 марта 2014 г.), которая, как сообщили белорусские СМИ, оказалась вполне успешной¹¹.

Эта встреча заложила основу для новых отношений Минска с Киевом в постмайданный период. Новые власти Украины заручились поддержкой белорусского руководства. Со временем (апрель 2018 г.) А. Турчинов заявил, что в ходе памятной встречи А. Лукашенко «пообещал, что с территории его страны

10 Кожевин И. (2010) Грузинский реверанс Александра Лукашенко // Вести.ру. 16 июля 2010 // https://www.vesti.ru/doc.html?id=377826&photo_id=444001&p=1&sort=1&fr=1#/video/https%3A%2F%2Fplayer.vgtrk.com%2Fframe%2Fvideo%2Fid%2F1304075%2Fstart_zoom%2Ftrue%2FshowZoomBtn%2Ffalse%2Fsid%2Fvesti%2FisPlay%2Ftrue%2F%3Facc_video_id%3D288343, дата обращения 31.03.2019.

11 Лукашенко и Турчинов во время трехчасовых переговоров достигли понимания по всем проблемам (2014) // Белта. Новости Беларуси. 29 марта 2014 // <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-i-turchinov-vo-vremja-trehchasovyh-peregovorov-dostigli-ponimaniya-po-vsem-problemam-40815-2014>, дата обращения 31.03.2019.

русские нас атаковать не будут. Но когда мы прощались, он сказал: “Но в крайнем случае я предупрежу за сутки...”¹².

Следующим этапом сближения Минска и Киева стало присутствие А. Лукашенко на инаугурации П. Порошенко, во время которой белорусский президент встал на сторону Киева в конфликте на юго-востоке Украины: «По-моему, вы эти образования образовали прежде всего в средствах массовой информации. Чтобы это были по-настоящему республики (самопровозглашенные республики Донбасса), надо, чтобы там в сердце и в мозгах каждого человека сидела эта идея. Думаю, там немного таких сторонников... тех террористов, которые убивают, нужно уничтожать. Но сначала разберитесь, кто террорист. А то перестреляете своих... Что касается единства Украины, вы слышали заявление президента Украины, и, я думаю, он свое слово сдержит – Украина должна быть единым целостным государством и будет такой»¹³.

Со временем позиция Белоруссии в отношении украинского кризиса сфокусировалась на четырех направлениях [Суздальцев 2017]:

- белорусские власти, выступая в роли «хозяев» Минского переговорного процесса и пропагандируя свою роль «донора безопасности» в регионе Восточной Европы, становятся «адвокатом» официального Киева, транслируя украинскую позицию в разрешении украинского кризиса¹⁴;
- пытаясь занять место России в товарообороте России и Украины, белорусские власти взяли на себя

обеспечение топливом ВСУ, включая армейскую группировку на Донбассе, действующую против вооруженных сил ДНР и ЛНР. Со временем активизировалось сотрудничество между Белоруссией и Украиной в военно-технической сфере, где Минск по традиции пытался занять место посредника между Украиной и Россией, но ориентация РФ на концентрацию предприятий ВПК на российской территории сделала бесперспективными совместные белорусско-украинские производства (завод «Мотор Сич» в Орше);

- используя опыт антироссийского взаимодействия с Грузией, белорусские власти, с одной стороны, наладили поставки украинской продовольственной продукции через Белоруссию на российский рынок, а с другой – попытались в 2014–2017 гг. обеспечить бесконтрольный транзит через российско-белорусскую границу;
- белорусские власти уверены, что развитие отношений между Киевом и Минском, помимо того, что объективно наносят ощутимый ущерб России в ее противостоянии с Западом и в определенной степени затягивают решение украинского кризиса, создают для А. Лукашенко политическое «окно возможностей» для нормализации отношений с Евросоюзом и США. С этой целью А. Лукашенко продолжает настаивать на территориальной целостности Украины, включая Крым¹⁵.

12 А. Турчинов «сливает» Лукашенко с потрохами (2018) // Unity. Democracy. Freedom. 12 апреля 2018 // https://udf.by/news/main_news/172154-turchinov-slivaet-lukashenko-s-potrohami.html, дата обращения 31.03.2019.

13 Козлик И. (2014) Лукашенко на инаугурации Порошенко: «Сначала разберитесь, кто террорист. А то поубиваете своих» // Комсомольская правда. 4 июня 2014 // <http://www.kp.by/daily/26241.5/3122476/>, дата обращения 31.03.2019.

14 Суздальцев А.И. (2018) Триумф лимитрофа // Politoboz.com. 4 ноября 2018 // <https://politoboz.com/content/triumf-limitrofa>, дата обращения 31.03.2019.

К осени 2018 г. белорусско-украинские отношения вышли на высокий уровень взаимопонимания, что было закреплено на состоявшемся в белорусском Гомеле Форуме регионов двух стран. Сближение Украины и Белоруссии должно было, с одной стороны, обеспечить по отношению к А. Лукашенко благосклонность со стороны Запада, а с другой – сохранить востребованность А. Лукашенко со стороны Российской Федерации в качестве незаменимого посредника в отношениях с Киевом.

Все более сближаясь с Киевом и Западом белорусские власти к концу 2018 г. подошли к определенному рубежу, за которым смена геополитического вектора Белоруссии начинает приобретать очевидный характер. В то же время белорусское руководство по причине сохранения высокого уровня экономической зависимости от России до настоящего времени стремится максимально отдалить момент принятия однозначных геополитических решений.

Попытки совместить несовместимое

Министр иностранных дел Республики Беларусь В. Макей, как правило, выделяет политические и военно-стратегические причины попыток Белоруссии выстроить собственную, сепаратистскую в рамках Союзного государства политику с Западом. Выступая 17 ноября 2017 г. на международной конференции «Минский форум», глава белорусского МИДа заявил: «Высо-

кий уровень непонимания и недоверия между Россией и Западом возвращают нас к эпохе холодной войны и блокового противостояния... В этих условиях Белоруссия, с одной стороны, неизменно сохраняет приверженность стратегическому партнерству с Россией, в том числе в военной сфере, а также первоочередную ориентацию на интеграцию в рамках ЕАЭС. С другой стороны, старается выстраивать максимально конструктивные и прагматичные отношения с ЕС и США. Такой баланс жизненно необходим нашей стране, чтобы не превратиться в своеобразный буфер, что чревато серьезными угрозами нашей безопасности»¹⁶.

В свою очередь президент Белоруссии А. Лукашенко, как правило, эмоционально отрицает наличие планов по постепенной переориентации республики на Запад, но при этом отстаивает особый транзитный, а не интеграционный статус современной Республики Беларусь. В частности, в ходе очередного визита в РФ в августе 2018 г. глава белорусского государства заявил: «Не дай Бог, там некоторые писаксы пишут, что «Белоруссия развернулась на Запад». Да никуда мы не разворачиваемся и разворачиваться не собираемся. Наша судьба определена Господом быть здесь — в центре Европы. Вот этим прочным крепким мостом между Востоком и Западом... Запад – это наш сосед. Соседей не выбирают. И мы должны выстраивать с ними добрые отношения. Там есть технологии. Там есть свободные инвестиции, что они и осуществляют в Белоруссии»¹⁷.

15 Лукашенко отказался признать Новороссию (2014) // Lenta.ru. 3 октября 2014 // <https://lenta.ru/news/2014/10/03/lukashenko/>, дата обращения 31.03.2019.

16 Макей: «Беларусь будет предпринимать все возможное для сближения Востока и Запада» (2017) // Белта. Новости Беларуси. 17 ноября 2017 // <https://www.belta.by/politics/view/belarus-budet-predprinimat-vse-vozmoznoe-dlja-sblizhenija-vostoka-i-zapada-makej-276354-2017/>, дата обращения 31.03.2019.

17 Лукашенко: «Наша судьба определена Богом – быть крепким мостом между Востоком и Западом» (2018) // RT.com. 20 августа 2018 // <https://russian.rt.com/inotv/2018-08-20/Lukashenko-nasha-sudba-opredelena-Bogom>, дата обращения 31.03.2019.

Фактически А. Лукашенко озвучивает причины, заставляющие его развивать отношения, прежде всего, с Евросоюзом, включая надежды белорусских властей на получение от стран Запада инвестиций и новейших технологий, которые не может предоставить Россия. 8 апреля 2018 г. В. Макей, отмечая, что Белоруссия сталкивается с проблемами во взаимодействии с партнерами из России, что заставляет Минск искать «противовесы» на Западе: «Мы хотели бы избавиться от зависимости от одной страны. У нас есть стремление диверсифицировать отношения, в том числе за счет развития связей с Европейским Союзом и остальным миром»¹⁸.

В свою очередь в политических кругах Запада существует определенное понимание роли прозападной политики официального Минска как политического противовеса в отношении расширения влияния России в Белоруссии. В частности, 13 февраля 2017 г. директор национальной разведки США Д. Коутс, выступая в сенатском комитете по разведке, оценил цели А. Лукашенко в нормализации отношений с Западом в антироссийском формате: «Белорусский президент Александр Лукашенко будет продолжать поддерживать тесное сотрудничество с Москвой в сфере безопасности. Однако он также будет продолжать стремиться к нормализации отношений с Западом, рассматривая это как сдерживание влияния России»¹⁹.

Уже в 2018 г. политика балансирования официального Минска в США и в

Евросоюзе стала интерпретироваться более определенно. В риторике западных политических лидеров и СМИ исчезло понятие «Белоруссия – последняя диктатура Европы». Более того, во время встречи помощника государственного секретаря США по Европе и Евразии А. Митчелла с А. Лукашенко (30 октября 2018 г.), представитель Госдепартамента США, оценивая сложившийся формат российско-белорусских отношений, попутно фактически признал авторитарный политический режим в Белоруссии: «Мы прекрасно понимаем глубокие и исторически сложившиеся близкие взаимоотношения вашей страны и Российской Федерации. И мы прекрасно понимаем тот успех, которого вы добились в деле обеспечения стабильности, территориальной целостности. В первую очередь политической стабильности в Белоруссии»²⁰.

В свою очередь, А. Лукашенко пообещал А. Митчеллу, а в его лице властям США максимальное содействие политике Вашингтона в Восточной Европе: «...я вам обещаю, что белорусы для вас будут самыми надежными, честными и искренними партнерами. По крайней мере, если мы договоримся, если белорусы что-то вам пообещают, даже в ущерб себе, мы это исполним... При этом я хочу заявить, что, если мы будем востребованы в решении самых сложных проблем в Европе, особенно в Восточной Европе, здесь, на разломе геополитическом, если мы будем востребованы, мы готовы к этому. Я уже об этом заявлял, в том числе и со-

18 Макей: «Беларусь стремится диверсифицировать внешнюю политику» (2018) // Sputnik Беларусь. 8 апреля 2018 // <https://sputnik.by/economy/20180408/1034699809/makej-belarus-diversifikaciya-vneshnyaya-politika.html>, дата обращения 31.03.2019.

19 Разведка США: «Лукашенко хочет нормализовать связи с Западом для сдерживания влияния РФ» (2018) // ТАСС. 13 февраля 2018 // <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4955769>, дата обращения 31.03.2019.

20 Встреча с помощником госсекретаря США по европейским и евразийским делам Аароном Уэссом Митчеллом (2018) // Президент Республики Беларусь. 31 октября 2018 // http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-pomoschnikom-gossekretarja-ssha-po-evropejskim-i-evrazijskim-delam-aaronom-uessom-mitchellom-19780/, дата обращения 31.03.2019.

всем недавно (26 октября на встрече с П. Порошенко. – А.С.)»²¹.

В данном случае глава белорусского государства не учитывает специфику взаимоотношений своего официального союзника России с США, видя продуктивной связку Вашингтон – Минск, что подтвердилось буквально через несколько дней, в начале ноября 2018 г., когда А. Лукашенко на встрече с группой аналитиков из США заявил о том, что база российских ВКС никогда не будет размещена в Республике Беларусь: «Очень часто обсуждается проблема российской базы на территории Беларуси. Послушайте, надуманная проблема! Мы – в военно-политическом союзе с Россией. Будет здесь база, не будет – разницы абсолютно никакой нет. И мы эту базу не размещаем здесь не потому, что хотим кому-то показать, что мы суверенные и независимые. Мы здесь не размещаем ее, потому что она не нужна!»²². В результате белорусская сторона, уклонившись от согласования своей оборонной политики с Российской Федерацией, фактически гарантировала США, а также НАТО, что российские вооруженные силы не смогут использовать территорию Белоруссии – члена ОДКБ и соучредителя Союзного государства – в целях укрепления обороноспособности как России, так и Белоруссии.

Белорусские власти не предлагают политические решения, в рамках которым можно было бы соединить или найти какой-либо компромисс между двумя основными векторами в своей внешней политике – западным, дополняемым с 2014 г. украинским направле-

нием, и российским. В лучшем случае белорусское руководство, основываясь на опыте обеспечения Минского процесса по урегулированию украинского кризиса, предлагает А. Лукашенко в качестве посредника или утверждает, что тесные связи Минска с Киевом, Ригой, Тбилиси и т.д. могут пригодиться Российской Федерации, когда у Москвы возникнет потребность в активизации и санации отношений с Украиной, Грузией, Латвией и т.д.

Постоянные попытки белорусской стороны навязать России свое международное посредничество связаны с желанием белорусских властей легитимизировать западный вектор своей внешней политики в рамках Союзного государства. В частности, в ноябре 2018 г., выступая на встрече Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности в Минске и основываясь на итогах октябрьской 2018 г. встречи с президентом Украины П. Порошенко в Гомеле, А. Лукашенко поддержал план Киева по размещению миротворцев в зоне конфликта на юго-востоке Украины, но, увязывая это с привлечением официального Минска в качестве посредника в переговорах между Москвой и Киевом, предложил разместить белорусских миротворцев на российско-украинской границе в регионе Донбасса: «Хотим ощущать нашу большую востребованность со стороны основных мировых игроков. Проще говоря, мы можем взять на себя ответственность за обеспечение мира в восточных регионах Украины и контроль на российско-украинской границе»²³.

21 Крят Д. (2018) Откровенная политика Минска // Сб. Беларусь сегодня. 1 ноября 2018 // <https://www.sb.by/articles/otkrovennaya-politika-minska.html>, дата обращения 31.03.2019.

22 Лукашенко: «Проблема российской базы на территории Беларуси – надуманная» (2018) // Сб. Беларусь сегодня. 6 ноября 2018 // <https://www.sb.by/articles/lukashenko-problema-rossiyskoy-bazy-na-territorii-belarusi-nadumannaya.html>, дата обращения 31.03.2019.

23 Крят Д. (2018) Сохранить мир! // Сб. Беларусь сегодня. 1 ноября 2018 // <https://www.sb.by/articles/sokhranit-mir.html>, дата обращения 31.03.2019.

Между тем Россия никогда не обращалась к Белоруссии с просьбой о посредничестве. 1 ноября 2018 г., после заявления белорусского президента о готовности официального Минска установить контроль над российско-украинской границей, пресс-секретарь президента России Д. Песков отметил, что инициативы А. Лукашенко не обсуждались ни с Москвой, ни с Донецком и Луганском. Речь идет прежде всего о появлении белорусских военных на российско-украинской границе. Более того, Д. Песков ответил: «как я могу сейчас формулировать какую-то позицию Российской Федерации?»²⁴.

Ситуация с навязыванием белорусского посредничества повторилась во время Керченского инцидента в конце ноября 2018 г. 29 ноября, через пять дней после боестолкновения в Керченском проливе, министр иностранных дел Белоруссии В. Макей осторожно возложил ответственность за конфликт на обе стороны: «Мы убеждены, что стороны конфликта понимают свою ответственность за ситуацию в регионе, за региональную безопасность»²⁵, чем фактически солидаризировался с позицией ведущих стран Евросоюза. Это открыло возможность продвинуть свои услуги международного посредника: «Белоруссия готова внести свой вклад, если это будет приемлемо соответствующим политическим игрокам, в урегулирование ситуации и разрядку той напряженности, кото-

рая, к сожалению, сегодня присутствует на нашем регионе»²⁶. В свою очередь Кремль, который, учитывая наличие союзных соглашений между РФ и РБ, был вправе ожидать поддержки от союзника, оперативно ответил, что не видит необходимости в усилиях посредников для нормализации отношений России и Украины²⁷.

С большим основанием, можно констатировать, что к концу 2018 г. несоюзный контекст белорусской внешней политики стал усиливаться, что напрямую связано с эскалацией противостояния Запада и России, включающей нарастание санкционного давления. Белорусское руководство, пытаясь, в меру своих возможностей, извлекать определенные выгоды из российско-западного кризиса, фактически стимулирует антироссийскую кампанию в Евросоюзе и США, создает на Западе уверенность в том, что Россия изолирована, и выступает на международной арене без союзников.

С годами в белорусской внешней и внутренней политике постепенно формируется критическая масса необратимых изменений, которые невозможно интерпретировать как продвижение в рамках российско-белорусской интеграции. «Западный вектор» официального Минска неуклонно разрушает основы Союзного государства Белоруссии и России, сокращает или делает невозможной пролонгацию финансово-ресурсной поддержки республики со стороны Российской Федерации.

24 Песков прокомментировал заявление Лукашенко о выборах в Донбассе (2018) // РИА Новости. 1 ноября 2018 // <https://ria.ru/world/20181101/1531929232.html>, дата обращения 31.03.2019.

25 Стенограмма подхода к прессе Министра иностранных дел Белоруссии В. Макея (2018) // Министерство иностранных дел Республики Беларусь. 29 ноября 2018 // http://mfa.gov.by/press/news_mfa/ab6076af0eb81d04.html, дата обращения 31.03.2019.

26 Там же.

27 Ануфриева Н.В. (2018) В Кремле оценили необходимость посредничества для нормализации отношений с Киевом // Взгляд. 29 ноября 2018 // <https://vz.ru/news/2018/11/29/952924.html>, дата обращения 31.03.2019.

Два противоположных внешнеполитических процесса

Формальный анализ современной внешней и внутренней политики белорусского руководства после 2014 г. и постепенное, но неуклонное втягивание Белоруссии в украинский кризис на стороне Киева демонстрируют наличие двух прямо противоположных и взаимоисключающих политических тенденций на фоне усиливающейся экономической зависимости Республики Беларусь от Российской Федерации. С одной стороны, белорусское руководство продолжает настойчиво демонстрировать приверженность союзным отношениям с Российской Федерацией, постепенно смещая критику российского руководства на недостатки экономической интеграции в рамках ЕАЭС. С другой стороны, с 2014 г. внутренняя политика «белоруссизации» информационной и культурной сфер жизни республики оказалась синхронизированной с формированием принципов противостояния Минска с Киевом, Тбилиси, Варшавой, Вашингтоном и т.д., приобретая характер устойчивого и перспективного для белорусского руководства курса.

Навязывая себя Евросоюзу, белорусское руководство сознательно идет на нанесение существенного политического и экономического ущерба России. В частности, для этого используются возможности созданной в 2014–2015 гг. крупнейшей в Европе контрабандной отрасли, обеспечивающей поставку на российский рынок европейских санкционных товаров, что в итоге фактически обнулило антисанкции, введенные российским правительством в июле 2014 г. (А. Лукашенко

обещал в начале августа 2014 г. исполнить свои союзнические обязательства в рамках СГ и поддержать российские антисанкции в отношении стран ЕС и Северной Америки²⁸).

Не менее скандальной оказалась позиция Белоруссии по отношению к российско-британскому кризису весны 2018 г. В конце марта 2018 г., в день высылки российских дипломатов из почти всех стран Запада, министр иностранных дел Белоруссии Владимир Макей посетил Лондон, где встречался с британскими министрами, чем фактически солидаризировался с обвинениями Терезы Мэй в адрес России из-за отравления Сергея и Юлии Скрипалей на фоне только что завершившихся в России президентских выборов.

Одной из особенностей современной белорусской политической жизни является отсутствие какого-либо заметного идеологического конфликта внутри белорусского руководства и белорусского политического класса в отношении проводимых республикой двух прямо противоположных внешнеполитических курсов. В свою очередь, нейтральное отношение правительства России к внешнеполитическому маневрированию официального Минска позволяет белорусскому руководству сохранять внешнюю лояльность союзным отношениям с Россией, что позволяет республике рассчитывать на сохранение и расширение финансово-ресурсной поддержки белорусской экономики. В ходе июньского 2018 г. заседания Высшего государственного совета Союзного государства президент России В. Путин отметил, что РФ надежно снабжает Белоруссию энергоресурсами, а также участвует в программе модернизации га-

28 Доклад Премьер-министра Беларуси Белоруссии Мясникова (2014) // Президент Республики Беларусь. 11 августа 2014 // http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-premjer-ministra-mixaila-mjasnikovicha-9506/, дата обращения 31.03.2019.

зотранспортной системы Белоруссии, строит Белорусскую АЭС²⁹.

Сохранение во что бы то ни стало ресурсной поддержки России при условии свободы маневра Республики Беларусь на международной арене является основой компромисса между политическим режимом А. Лукашенко, политической оппозицией и белорусским политическим классом.

Однако единственной сферой на международной арене, где политика России и Белоруссии оказывается согласованной в рамках Союзного государства, остается сотрудничество между двумя странами в международных организациях. По итогам российско-белорусского саммита (Высший госсовет СГ от 19.06.2018) программа совместных действий МИДов двух стран была согласована на 2018–2019 гг., что является традиционным для внешнеполитических ведомств РФ и РБ. Строго следуя подобного рода программам, Республика Беларусь с 2014 г., как правило, поддерживает при голосовании на Генеральной ассамблее ООН российскую позицию по украинскому кризису, что вызывает недоумение уже у Киева.

К сожалению, на площадках иных международных организаций далеко не всегда удается добиться должного согласования между делегациями стран – учредителей Союзного государства. 9 июля 2017 г. на Минской сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ белорусская парламентская делегация, включающая представителей парламентских собраний России и Белоруссии, проголосовала за принятие «Минской декларации», в которой Россия объявлялась «оккупантом» Крыма и «агрессором», ведущим войну против Украины.

После активизации Минска на южном и западном направлении своей внешней политики после 2014 г. и отказа в 2015 г. белорусского руководства разместить российскую военновоздушную базу, интерес России к Белоруссии как реальному союзнику стал объективно снижаться. Вместе с тем внешнеполитическая деятельность Минска осенью 2018 г. стала приобретать все более несоюзный характер и охватывать практически все постсоветское пространство.

Нельзя признать позитивной деятельность А. Лукашенко в рамках ОДКБ. Разразившееся противостояние между Белоруссией и Арменией на ноябрьском 2018 г. саммите ОДКБ по поводу кандидатуры генерального секретаря организации было использовано Минском в антиармянском формате в отношениях с Азербайджаном, что объективно стимулирует самый старый межнациональный конфликт на постсоветском пространстве – нагорнокарабахский³⁰.

Остается нерешенной (начало декабря 2018 г.) проблема определения нового статуса российско-белорусской границы. До настоящего времени граница между двумя «частями Союзного государства» остается по настоянию РФ открытой только для граждан России и Белоруссии и закрытой для граждан третьих стран. Однако Минск, в одностороннем порядке открыв в январе 2017 г. свои границы для граждан 80 стран, включая все страны ЕС и Северной Америки, а также добившись безвизового режима с Китаем, уверен в своем праве использовать транзитный статус Белоруссии для направления потока иностранцев, включая мигрантов и беженцев, по тем или иным причинам

29 Главы России и Белоруссии договорились расширять и укреплять стратегическое партнерство (2018) // ТАСС. 19 июня 2018 // <https://tass.ru/politika/5305634>, дата обращения 31.03.2019.

30 Суздальцев А.И. (2018) Склока лимитрофов // Politoboz.com. 25 ноября 2018 // <https://politoboz.com/content/skloka-limitrofov>, дата обращения 31.03.2019.

покидающих территорию ЕС, на территорию России без пограничного визового контроля. В данном случае белорусские власти уверены, что Запад высоко оценит усилия Минска по «вскрытию» российской границы.

С годами различия между политическими позициями двух частей одного Союзного государства на мировой арене стали приобретать принципиальный характер. Ставшие привычными российско-белорусские кризисы все больше увязываются с очередными этапами политического и санкционного давления на Россию со стороны Запада. В частности, целая череда контактов белорусского руководства с представителями Запада в октябре–ноябре 2018 г. была стимулирована близкими перспективами введения США против России очередного (второго) пакета санкций, которые фактически блокировали российско-американские отношения. В создавшихся условиях официальный Минск действовал на опережение, демонстрируя Вашингтону и Брюсселю свою политическую лояльность.

В рамках российско-западного противостояния востребованность А. Лукашенко на Западе растет. Ощущая негласную поддержку Запада, официальный Минск со своей стороны усиливает давление на российское руководство, которое на фоне активизации белорусско-западных связей вынуждено не снижать финансово-ресурсную поддержку республики.

Заключение: «точка невозврата» и новое качество российско-белорусских отношений

Сложная, периодически скатывающаяся в межгосударственный кризис, ситуация в российско-белорусских отношениях свидетельствует о том, что российско-белорусская интеграция из

стадии стагнации, в которой она оказалась в первое десятилетие XXI в., перешла в кризисную стадию, что в определенной степени является реакцией как на эскалацию противостояния между Россией и Западом после 2014 г., так и на продолжающийся украинский кризис.

Вместе с тем различия в понимании целей интеграции между РФ и РБ у властей и политических классов России и Белоруссии во многом блокируют развитие интеграционных процессов между двумя странами. Российско-белорусская интеграция в рамках СГ на самом деле не вписывается в планы А. Лукашенко по сохранению власти в республике. В создавшихся условиях постепенный геополитический поворот выглядит по-своему логичным для белорусского руководства, заинтересованного в том, чтобы, с одной стороны, уклониться от противостояния России с западным миром, а с другой сохранить у власти А. Лукашенко с перспективой установить порядок передачи президентской власти по наследству. В случае интенсификации интеграции с Россией в формате СГ на определенном этапе белорусская политическая система неизбежно будет унифицирована с российской, включая политическое расписание, что не входит в планы белорусского президента.

Активность А. Лукашенко в украинском кризисе на стороне Киева привела к росту недоверия между Москвой и Минском. Постепенное втягивание официального Минска в украинский кризис становится уже привычным пунктом каждого российско-белорусского саммита. В частности, тема белорусско-украинских связей стала ключевой на встрече правительств двух стран в Сочи 21 сентября 2018 г.

Развитие официальным Минском «западного вектора» своей внешней политики активно интерпретируется бе-

лорусскими властями в качестве примера содействия России в ее деятельности на мировой арене в условиях санкций. Однако примеров такого рода деятельности Белоруссии, способствующих решению проблем российской внешней политики на мировой или региональной арене, до конца 2018 г. нет.

В свою очередь в политических кругах Евросоюза и США высоко оценивают продвижение Республики Беларусь в отношениях с Западом в формате «многовекторной политики». При этом в США не видят в Белоруссии союзника России. В частности, выступая 18 октября 2018 г. на Атлантическом совете, помощник госсекретаря США по делам Европы и Евразии А. Митчелл заявил: «Сегодня национальный суверенитет и территориальная целостность приграничных государств, таких как Украина, Грузия и даже Белоруссия, являются тем надежным бастионом, который защищает от российского неоимпериализма»³¹.

В условиях эскалации противостояния Запада и России союзные отношения Москвы и Минска подвергаются все большей эрозии. Ставшие за последние два десятилетия во внешней политике Белоруссии вполне традиционными тенденции прозападного характера в последние годы все в большей степени демонстрируют свой антироссийский характер. Очевидный антироссийский внешнеполитический курс официального Минска не только разрушает созданные огромными усилиями политических лидеров и оплаченные многолетними российскими дотациями устои российско-белорус-

ской интеграции, но и наносит ощутимый ущерб позициям России на международной арене. Вместе с тем политика балансирования, которую использовали белорусские власти, с ухудшением международной и региональной обстановки неизбежно эволюционирует в геополитический поворот республики на Запад.

В создавшихся условиях внешнеполитических курс А. Лукашенко, вступивший в противоречие с интересами партнера Белоруссии по Союзному государству Россией, стал стимулятором общего кризиса российско-белорусского интеграционного проекта. Баланс, лежащий в основе союзных отношений и учитывающий как геополитические интересы России, так и экономические приоритеты Белоруссии, оказался нарушен в пользу Минска. Как отметил в декабре 2019 г. вице-премьер российского правительства А. Силуанов: «Лукашенко хочет подходить к союзному договору выборочно. И по сути, продолжать иждивенческую модель поведения, не неся никаких социальных и политических издержек, которые при более глубокой интеграции объективно неизбежны»³².

В основе современного кризиса (2018–2019 гг.) Союзного государства Белоруссии и России оказалось основное противоречие интеграции между двумя соседними государствами: несоответствие между объемом российской финансово-ресурсной поддержки белорусской экономики и поддержкой Минском России на внешней арене. От итогов кризиса зависит, сохранит ли Белоруссия за собой, как гово-

31 Atlantic Council (2018) // Twitter, October 18, 2018 // <https://twitter.com/atlanticcouncil/status/1052975433132793856?s=21>, дата обращения 31.03.2019.

32 Соловьев В. (2018) Владимир Путин ждет Александра Лукашенко на серьезный договор. Президенты России и Белоруссии обсуждают «глубокую интеграцию» двух стран // Коммерсантъ. 25 декабря 2018 // <https://www.kommersant.ru/doc/3842141>, дата обращения 31.03.2019.

рит А. Лукашенко, статус «единственного союзника России»: «если изберет такой путь руководство России — потери единственного союзника на западном направлении — это их выбор»³³.

Список литературы

- Болгова И. (2017) Политика России на постсоветском пространстве: циклы и лабиринты // Офицеров-Бельский Д.В., Маркедонов С.М., Межевич Н.М. (сост.) Эволюция советского пространства: прошлое, настоящее, будущее: хрестоматия. М.: НП РСМД. С. 88–92.
- Бордачев Т.В., Романова Т.А. (2003) Модель на вырост // Россия в глобальной политике. № 2 // https://globalaffairs.ru/number/n_868, дата обращения 31.03.2019.
- Дзермант А. (2017) Беларусь 2021: прогнозы и перспективы // Офицеров-Бельский Д.В., Маркедонов С.М., Межевич Н.М. (сост.) Эволюция советского пространства: прошлое, настоящее, будущее: хрестоматия. М.: НП РСМД. С. 282–292.
- Кавешников Н.Ю. (2008) Малые и вредные? // Международные процессы. № 3. С. 84–92 // <http://intertrends.ru/old/eighteenth/011.htm>, дата обращения 31.03.2019.
- Коктыш К. (2017) Россия и Беларусь: обречены быть вместе // Офицеров-Бельский Д.В., Маркедонов С.М., Межевич Н.М. (сост.) Эволюция советского пространства: прошлое, настоящее, будущее: хрестоматия. М.: НП РСМД. С. 29–34.
- Суздальцев А.И. (2015) Республика Беларусь и украинский кризис // Белокобыльский А.В., Додонов Р.А., Додонova В.И., Левицкий В.С. (ред.) Восточно-украинский конфликт в контексте глобальных трансформаций. Киев: Украинский институт стратегии глобального развития и адаптации. С. 156–176.
- Суздальцев А.И. (2018) Россия, Украина и Белоруссия // Лукин А.В. (ред.) Новые международные отношения: основные тенденции и вызовы для России. М.: Международные отношения. С. 340–392.
- Сутырин В. (2017) Конкуренция интеграций на постсоветском пространстве // Офицеров-Бельский Д.В., Маркедонов С.М., Межевич Н.М. (сост.) Эволюция советского пространства: прошлое, настоящее, будущее: хрестоматия. М.: НП РСМД. С. 231–240.
- Götz E. (2015) It's Geopolitics, Stupid: Explaining Russia's Ukraine Policy // Global Affairs, vol. 1, no 1, pp. 3–10. DOI: 10.1080/23340460.2015.960184

33 Лукашенко предупредил о последствиях отказа компенсировать налоговый маневр (2019) // РИА Новости. 10 января 2019 // <https://ria.ru/20190110/1549186493.html>, дата обращения 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-117-137

The Republic of Belarus: the Evolution of the Policy of Balancing between East and West

Andrey I. SUZDALTSEV

PhD in History, Associate Professor, School of International Affairs
National Research University Higher School of Economics, 101000, Myasnitskaya St.,
20, Moscow, Russian Federation
E-mail: asuzdaltsev@hse.ru
ORCID: 0000-0001-7298-0747

CITATION: Suzdaltsev A.I. (2019) The Republic of Belarus: the Evolution of the Policy of Balancing between East and West. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 117–137 (in Russian).
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-117-137

Received: 16.12.2018.

ABSTRACT. *The article is devoted to the analysis of one of the main causes of the Russian-Belarusian crisis of 2018-2019 – the Pro-Western vector of the Belarusian foreign policy. Since the establishment of the Union state of the Republic of Belarus and the Russian Federation (1999), Minsk's policy towards the European Union and the United States has always been of a special non-bloc nature. Minsk traditionally links its foreign policy with the task of preserving the sovereignty and independence of Belarus. At the same time, the Belarusian leadership has always stressed its status as Russia's "only ally". However, gradually the foreign policy of Minsk began to acquire a Pro-Western character, which began to have a negative impact on the Russian-Belarusian integration. Over time, Minsk for a number of reasons began to shy away from supporting its ally in the foreign arena, the foreign policy of Belarus has acquired the character of balancing between Russia and the West. The policy of balancing allowed Minsk to ignore the lack of political and economic balance of interests within the framework*

of Russian-Belarusian integration for more than twenty years. For many years, Minsk has used the Western vector of its foreign policy to stimulate Russian economic support for the Belarusian economy. In 2014-2018, amid the escalation of the confrontation between the West and Russia, the policy of balancing Minsk began to gradually reformat into a slow geopolitical turn of the Republic to the West. Currently, the Belarusian leadership uses the Western vector of its foreign policy to mask the gradual change of the geopolitical vector on the one hand, and to maintain access to Russian financial and energy resources on the other hand. By 2018, both formed opposite trends against the backdrop of the aggravation of the Ukrainian crisis resonated, which led to a crisis in relations between Russia and Belarus and jeopardized the preservation of the Union state.

KEY WORDS: *The Republic of Belarus, the Russian Federation, the Union State of Belarus and Russia, the Eurasian Economic Union (EAEU), A. Lukashenko, sanctions*

References

- Bolgova I. (2017) Russia's Policy in the Post-Soviet Space: Cycles and Labyrinths. *Evolution of the Soviet Space: Past, Present, Future: Reader* (eds. Ofitserov-Bel'skij D.V., Markedonov S.M., Mezhevich N.M.), Moscow: NP RSMD, pp. 88–92 (in Russian).
- Bordachev T.V., Romanova T.A. (2003) Model for Growth. *Russia in Global Affairs*, no 2. Available at: https://globalaffairs.ru/number/n_868, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Dzermant A. (2017) Belarus 2021: Forecasts and Prospects. *Evolution of the Soviet Space: Past, Present, Future: Reader* (eds. Ofitserov-Bel'skij D.V., Markedonov S.M., Mezhevich N.M.), Moscow: NP RSMD, pp. 282–292 (in Russian).
- Götz E. (2015) It's Geopolitics, Stupid: Explaining Russia's Ukraine Policy. *Global Affairs*, vol. 1, no 1, pp. 3–10. DOI: 10.1080/23340460.2015.960184
- Kaveshnikov N.Yu. (2008) Small and Harmful? *International Trends*, no 3, pp. 84–92. Available at: <http://intertrends.ru/old/eighteenth/011.htm>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Koktysh K. (2017) Russia and Belarus: Doomed to be Together. *Evolution of the Soviet Space: Past, Present, Future: Reader* (eds. Ofitserov-Bel'skij D.V., Markedonov S.M., Mezhevich N.M.), Moscow: NP RSMD, pp. 29–34 (in Russian).
- Sutyryn V. (2017) Competition of Integrations in the Post-Soviet space. *Evolution of the Soviet Space: Past, Present, Future: Reader* (eds. Ofitserov-Bel'skij D.V., Markedonov S.M., Mezhevich N.M.), Moscow: NP RSMD, pp. 231–240 (in Russian).
- Suzdal'tsev A.I. (2015) The Republic of Belarus and the Ukrainian Crisis. *East Ukrainian Conflict in the Context of global Transformations* (eds. Belokobyl'skij A.V., Dodonov R.A., Dodonova V.I., Levitskij V.S.), Kiev: Ukrainian Institute of strategies of global development and adaptation, pp. 156–176 (in Russian).
- Suzdal'tsev A.I. (2018) Russia, Ukraine and Belarus. *New International Relations: Main Trends and Challenges for Russia* (ed. Lukin A.V.), Moscow: International relations, pp. 340–392 (in Russian).

В национальном разрезе

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-138-163

Диверсификация ради отказа от российского газа: пример Польши

Чаба ВЕЙНЕР

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Институт мировой экономики Центра экономических и региональных исследований Венгерской академии наук

1097, Венгрия, Будапешт, ул. Кальман Тот, 4.

E-mail: weiner.csaba@krtk.mta.hu

ORCID: 0000-0002-9524-1215

ЦИТИРОВАНИЕ: Вейнер Ч. (2019) Диверсификация ради отказа от российского газа: пример Польши // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 138–163. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-138-163

Статья поступила в редакцию 20.02.2019.

Эта статья была поддержана исследовательской стипендией имени Яноша Бойяи Венгерской академии наук.

АННОТАЦИЯ. *Коммерческие и геополитические реалии побуждают страны Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) снижать зависимость от российского импорта газа и повышать безопасность поставок. Хотя в целом эти страны сильно зависят от российского газа, у них разные условия, разные подходы к этой зависимости и безопасности поставок, и поэтому они дают разные ответы на вопросы энергетической политики. Диверсификация является способом снижения зависимости и повышения безопасности поставок. Существует много видов диверсификации. Чтобы понять эту сложность и оценить страны ЦВЕ, мы разработали схему различных вариантов диверсификации импорта российского газа в ЦВЕ. В этой статье мы анализируем эти варианты и достижения для одной конкретной страны, Польши, которая стремится к такому уровню диверсификации, который позволил бы прекратить им-*

порт российского газа. Мы видим, что после российско-украинского газового кризиса в январе 2009 года Польша предприняла конкретные действия и наконец добилась огромного прогресса в диверсификации источников импорта газа. Новые трубопроводы и мощности по сжиженному природному газу могут позволить Польше достичь своей цели, хотя в существующем портфеле соглашений об импорте по-прежнему отсутствует контракт на поставку норвежского газа, который будет поставляться по еще не построенной датско-польской «Балтийской трубе». Без норвежских поставок могли бы потребоваться поставки, по крайней мере, в небольшом объеме газа с российским происхождением.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Польша, Россия, Центральная и Восточная Европа, природный газ, безопасность поставок газа, диверсификация поставок газа

1. Введение

Вопрос об импорте газа, как правило, является весьма чувствительным в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ). Эта чувствительность даже возросла в некоторых отношениях после российско-украинского газового кризиса в январе 2009 г., поскольку природный газ начал приобретать все более плохой имидж. Многие аспекты как коммерческих, так и геополитических реалий работают против газа, хотя природный газ является самым чистым ископаемым топливом и потенциальным резервным источником возобновляемых источников энергии (если принять во внимание, что устойчивость входит в число трех измерений газовой безопасности), в то время как и ЕС, и национальные правительства приняли меры по повышению безопасности поставок газа (в отношении его наличия и доступности, т.е. двух других измерений газовой безопасности). С точки зрения коммерческой реальности стоит отметить проблему конкурентоспособности цен на газ в период с 2011 по 2014 г. [Stern 2017, pp. 3–4], дискриминирующее ценообразование «Газпрома» как монополиста [Stern 2015, p. 11] и другие практики «Газпрома», подтвержденные Генеральным директоратом Европейской комиссии по конкуренции (DG COMP) [Antitrust: Commission Imposes Binding Obligations 2018]. Геополитическая реальность связана с действиями России на Украине в 2014 г. и утверждениями, ассоциируемыми с понятием «энергетическое/газовое оружие/дипломатия». Хотя в целом страны ЦВЕ в значительной степени зависят от поставок российского газа, они имеют различные условия, различные подходы к обеспечению безопасности поставок и своей зависимости и, таким образом, дают различные ответы на вопросы энергетической политики. Диверсификация – это средство повысить безопасность пред-

ложения и снизить зависимость. Хотя в последнее время диверсификация стала модным словом, эта концепция требует некоторого уточнения, поскольку существует много видов диверсификации, а степень сложности выбора ЦВЕ высока. Для понимания этой сложности и оценки стран ЦВЕ мы разработали схему различных вариантов диверсификации импорта газа в ЦВЕ с точки зрения уменьшения зависимости от России (см. рис. 1), которая позволяет проводить межстрановые сопоставления.

В этой статье мы анализируем возможные варианты диверсификации и достижения для одной конкретной страны, Польши, которая сделала страстный, возможно даже навязчивый, спрос на диверсификацию ради отказа от российского газа как доминирующего источника импорта. Мы утверждаем, что решения о диверсификации поставок газа (и их безопасности) являются последствиями выбора, основанного на учете различных измерений безопасности поставок (т.е. наличия, доступности и устойчивости). Этот выбор должен быть сделан на основе таких влияющих факторов, как: (1) энергетическая перспектива (спрос/предложение на энергетическом рынке и ценовые условия); (2) институциональный контекст (роль ЕС); и (3) подход правительства к зависимости и его восприятие и ожидания угрозы, а также его отношения с Россией. Восприятие очень важно при оценке зависимости. Польша исторически имела плохие отношения с Россией и поддерживает секьюритизированную энергетическую повестку дня, основанную на опасениях, вызванных проблемами с наличием и доступностью российских поставок газа. Естественно, двусторонние отношения сильно варьируются от правительства к правительству. Однако с победой оппозиционной партии Ярослава Качиньского «Право и справедливость» (ПИС) на парламентских выборах в ок-

тябре 2015 г. (сменившей правившую до этого «Гражданскую платформу») анти-российские настроения достигли уровня, который привел к энергетической политике, направленной на ликвидацию любого количества газа, имеющего российское происхождение, в польской экономике. Польша утверждает, что это необходимо по соображениям безопасности поставок газа. Штерн называет такую идеологическую позицию «идеологической физичностью»². В этой повестке дня значительная роль отводится предприятиям польского государственного газового сектора – оператору газотранспортной системы (ГТС) Gaz-System и польской нефтегазовой компании PGNiG. Растущая политизация вопроса о польском импорте газа также подчеркивается более интенсивным политическим сотрудничеством в области энергетики между США и Польшей. Осенью 2018 г. состоялось совместное заявление президентов США и Польши, подписаны совместная декларация министров энергетики об укреплении сотрудничества в области энергетической безопасности и меморандум о взаимопонимании по стратегическому диалогу Польши и США в области энергетики³.

Статья имеет следующую структуру. Прежде всего, в разделе 2 мы представляем нашу схему диверсификации, а затем в разделе 3 мы применяем ее к Польше. Наконец, в разделе 4 содержится резюме и некоторые выводы.

2. Методология

В принципе диверсификация может быть внутренней или внешней. Возможные варианты внутренней диверсификации включают увеличение вну-

тренного производства газа и сокращение потребления газа. Однако снижение потребления газа может быть достигнуто и за счет внешней диверсификации. Другие пути внешней диверсификации включают диверсификацию источников импорта газа и диверсификацию транзита (маршрутов). Вышеупомянутые варианты диверсификации могут быть дополнительно разбиты (см. рис. 1).

Внутренняя диверсификация путем сокращения спроса на газ включает энергоэффективность, энергосбережение и секторальную диверсификацию за счет использования видов топлива или энергии, производимых внутри страны. Повышение цен на газ затрагивает все три варианта. Энергоэффективность относится к использованию технологий, которые требуют меньше энергии для выполнения той же функции (например, с помощью светодиодных ламп, домашней изоляции), в то время как энергосбережение означает изменение поведения, чтобы использовать меньше энергии (например, выключение света при выходе из комнаты) [Energy Efficiency and Conservation 2018]. Секторальная диверсификация, также называемая диверсификацией топливного баланса, т.е. видов топлива или источников энергии, направлена на сокращение спроса на газ иным образом. Оно поддерживает усилия по сокращению роли газа в энергетическом балансе (или структуре производства электроэнергии и тепла). В случае внутренней отраслевой диверсификации газ замещается производимой внутри страны первичной энергией (например, отечественным углем). В отличие от этого внешняя секторальная диверсификация (т.е. секторальная диверсификация на основе импортируемого топлива или энергии) предполагает не

2 Сообщение Джонатана Стерна по электронной почте 15 марта 2019 г.

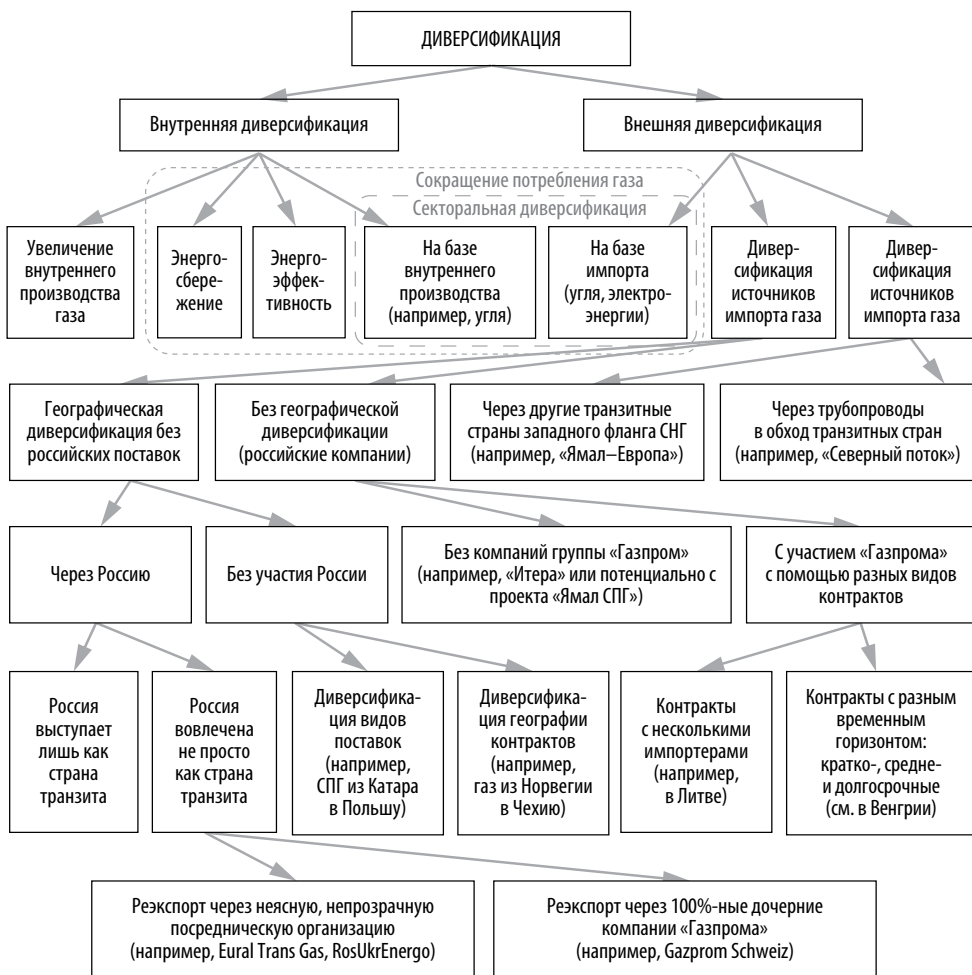
3 Мы хотели бы поблагодарить анонимного рецензента за доведение этого вопроса до нашего сведения.

только возможность замены газа другой импортируемой первичной энергией (например, газ заменяется импортируемым углем или ядерным топливом), но и возможность импорта электроэнергии, вторичного источника энергии, с помощью которого можно было бы также сократить производство электроэнергии на газе и, следовательно, потребление газа. Однако если рассматривать диверсификацию в плане снижения ро-

ли России, то достижение отраслевой диверсификации омрачается тем, что, например, импорт угля осуществляется из России, а отечественная атомная электростанция использует российскую технологию или ядерное топливо и создается с российским участием.

Одним из видов внешней диверсификации является диверсификация источников импорта газа, которая может осуществляться посредством геогра-

Рисунок 1. Схема газовой диверсификации в ЦВЕ



Источник: расчеты автора, частично основанные на [Balmaceda 2008; Balmaceda 2013; Stern 2002].

фической диверсификации или без таковой. В первом случае речь идет о других странах или регионах, а во втором – о более разнообразных договорных отношениях с фактической страной-экспортером, т.е. Россией.

Географическая диверсификация может работать не только без российского участия, но и с ним. Что касается географической диверсификации без участия России, то закупка газа у нероссийского поставщика может осуществляться путем либо физической, либо контрактной диверсификации. В случае контрактной диверсификации, по сравнению с физической диверсификацией, в нормальных (т.е. не чрезвычайных) условиях обычно поставляется газ российского происхождения, хотя физическая поставка от нероссийского продавца в принципе также возможна. Если российский газ физически недоступен, например во время российско-украинского газового кризиса, контрактные объемы будут поставляться из других источников газа⁴. Это подчеркивает, что российский газ играет еще большую роль в ЦВЕ.

Физическая диверсификация может быть обеспечена и при участии России. В этом случае сделка оформляется через Россию таким образом, что либо Россия служит транзитной страной, либо участвует в сделке с большей ролью, чем транзитная страна. Первый случай не может работать, потому что свободный транзит через Россию не предусмотрен. Таким образом, потребители ЦВЕ также не могут покупать газ непосредственно из Центральной Азии транзитом через Россию. Прямые поставки на Укра-

ину были прекращены в конце 2005 г. Для приобретения газа из Центральной Азии необходима диверсификация транзита в обход России. Второй случай физической диверсификации с участием России включает два метода. До конца 2008 г. использовался один специальный метод. Некоторые страны ЦВЕ покупали газ из Центральной Азии через посреднические компании по более низкой цене, чем «Газпром». Этот газ проходил транзитом через Россию, и русские играли разные роли в различных малопонятных способах проведения этих транзакций. Например, газ через сомнительную российско-украинскую RosUkrEnergo поставлялся в Словакию, Польшу, Венгрию и Румынию. Второй метод по-прежнему действует и касается реэкспорта через стопроцентную дочернюю компанию «Газпрома» Gazprom Schweiz AG (бывший ZMB Schweiz AG) из Центральной Азии в ЦВЕ [Weiner 2016, p. 8]⁵.

Некоторая диверсификация источников импорта газа также может быть достигнута без географической диверсификации, будь то с российскими продавцами, не входящими в «Газпром», или с «Газпромом». Первый вариант довольно ограничен и осуществлялся в рамках имевшей место ранее деятельности «Итера» в странах Балтии⁶. Это связано с тем, что теоретически закупка трубопроводного газа у других российских поставщиков невозможна, поскольку «Газпром» обладает практически исключительными правами на экспорт трубопроводного газа из России. Однако почти исключительные права «Газпрома» на экспорт сжиженного природного газа (СПГ) были частич-

4 Термин «контрактная диверсификация» употребляется нами в том же смысле, что и у Стерна [Stern 2002], но в ином понимании по сравнению с Балмаседа [Balmaceda 2008; Balmaceda 2013]. Согласно Балмаседа [Balmaceda 2008; Balmaceda 2013], контрактная диверсификация относится к разновидности договорных отношений либо с точки зрения компаний, либо с точки зрения типов договоров (краткосрочных, долгосрочных и т.д.) без географической диверсификации.

5 Естественно, различить физически на выходе из трубы в ЦВЕ природный газ из Центральной Азии и из России невозможно.

6 Российский независимый производитель газа «Нефтегазовая компания «Итера»» был приобретен подконтрольной российскому государству компанией «Роснефть» через кипрскую Itera Holdings Limited. Подробнее о роли «Итера» см. [Weiner 2016, p. 61].

но аннулированы в конце 2013 г.⁷ Второй вариант диверсификации источников импорта без географической диверсификации – когда «Газпром» имеет различные типы контрактов либо с несколькими импортерами в конкретной стране ЦВЕ, либо с одним импортером, но на разные временные горизонты (краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные). Можно найти несколько примеров первого, но в ЦВЕ известен лишь один пример второго⁸.

Наконец, существует диверсификация транзита или маршрутов, которая в целом поддерживается как ЦВЕ, так и Россией, однако существуют различные мнения о том, как это следует осуществлять. Возможные варианты диверсификации транзита включают другие западные транзитные государства СНГ⁹ и подводные трубопроводы, позволяющие избегать использования транзитных стран. Россия предпочитает диверсификацию своих транзитных маршрутов в Европу по подводным трубопроводам в обход Украины, главным образом для снижения рисков, связанных с российско-украинскими спорами.

3. Результаты и дискуссия

Польша является седьмым по величине потребителем газа в ЕС – в 2016 г. потреблено 16,0 млрд куб. м¹⁰ Добыча

газа в стране составила 4,2 млрд куб. м, импорт – 13,9 млрд куб. м. Экспорт газа из Польши в 2016 г. увеличился до 839,3 млн куб. м [Report on the Results of Monitoring 2017, p. 29]¹¹. Однако, несмотря на то что масштабы потребления природного газа в стране заметны, он все же играет незначительную роль в Польше, хотя его доля со временем и выросла. На конец 2016 г. природный газ предназначался для использования на 4% установленных мощностей по производству электроэнергии, в то время как доля каменного угля по-прежнему составляла 46%, а бурого угля – еще 23% [Szulc 2017]. В 2016 г. на природный газ приходилось 4,7% производства электроэнергии по сравнению с 0,9% в 2001 г. и 0,1% в начале 1990-х гг. Доля твердого топлива в 2016 г. составила 78,2%, в то время как 14,0% производства электроэнергии приходилось на возобновляемые источники [Supply, Transformation and Consumption of Electricity (1) 2018]. Аналогичным образом в 2016 г. природный газ обеспечивал лишь около 7% производимой тепловой энергии. Удельный вес твердого топлива превышал 80%, а из возобновляемых источников производилось менее 5% тепловой энергии [Supply, Transformation and Consumption of Electricity (2) 2018]. С другой стороны, потребление бытового газа из системы газоснабжения составляет примерно четверть общего потребления газа

7 Теоретически (!) сжиженный природный газ с российского проекта «Ямал-СПГ», который не принадлежит «Газпрому», также может достичь ЦВЕ (анонимный рецензент отметил, что большинство в проекте «Ямал-СПГ» принадлежит компании «Новатэк», где «Газпром» имеет долю участия).

8 Однако это не идеальный пример. Основной венгерский контракт, который должен был истечь в 2015 г, но вместо этого был продлен, разделен. Таким образом, два контракта действуют до 2019 г. и два до 2021 г. [20 Years of Reliable Russian Gas Supplies to Panrusgas 2016].

9 Кроме прибалтийских остальные 12 бывших советских республик по-прежнему рассматриваются как страны Содружества независимых государств (СНГ), хотя в настоящее время в эту региональную организацию входят лишь 10 постсоветских республик, так как Грузия и Украина перестали быть членами СНГ. (Примеч. пер.: Украина формального заявления о прекращении членства в СНГ после 2014 г. так и не подала, поэтому на сайте СНГ она по-прежнему числится государством-участником – <http://www.cis.minsk.by/index.php?id=2>.)

10 У нас нет данных за 2017 г. в млрд куб. м. По нашим расчетам, объем потребления газа был близок в 2017 г. к 17 млрд куб. м [Report on the Results of Monitoring 2018].

11 Примеч. пер.: разница между потреблением и суммой собственной добычи и импорта за вычетом экспорта составила более 1,2 млрд куб. м, в том числе 0,76 млрд куб. м составили потери и собственное потребление газотранспортного хозяйства, а еще 0,48 млрд куб. м – прирост запасов.

в Польше [Energy Management and Gas Supply System 2018].

Польша по-прежнему сильно зависит от поставок российского газа, но в последнее время ситуация меняется. В 2016 г. 74,3% (10,3 млрд куб. м) от общего объема импорта газа (13,9 млрд куб. м) поступило из России. Поставки из Германии и Чешской Республики составили 18,2% (2,5 млрд куб. м) и 0,04% (4,9 млн куб. м), соответственно. В связи с началом коммерческих поставок СПГ в июне 2016 г., доля газа из Катара и Норвегии составила 6,9% (963,6 млн куб. м) и 0,6% (78,4 млн куб. м) соответственно [Report on the Results of Monitoring 2017, p. 29]¹².

Польша была первой страной, получившей советский газ в середине 1940-х гг. После смены политического режима, в 1990-х гг., поставки российского газа были первоначально организованы в соответствии с Ямбургским и Оренбургским соглашениями. Они были заменены Ямальским контрактом 1996 г. на поставку российского газа до 2020 г., который был связан с межправительственным соглашением 1993 г. и протоколом 1995 г. о строительстве польского участка транзитного газопровода Ямал – Европа, идущего из России в Германию через Белоруссию и Польшу. Газопровод Ямал – Европа был введен в эксплуатацию в 1999 г. (см. ниже). Однако из-за ранее завышенного спроса на газ в Польше Ямальский контракт был изменен в 2003 г. Он был продлен до 2022 г., но при этом сокращены ежегодные объемы поставок. Однако Польша значительно увеличила импорт газа из России в 2009 г. после устранения в начале года спорной российско-украинской посреднической компании RosUkrEnergo (также см. ниже). В том году Польша была единственной стра-

ной, увеличившей импортные закупки у «Газпром экспорта» – экспортной структуры «Газпрома», причем значительно¹³. В 2010 г. Польша была четвертым по величине клиентом «Газпром экспорта» за пределами бывшего Советского Союза, опередив Францию. В то время как другие страны были обеспокоены сокращением законтрактованных избыточных объемов газа, Польша пыталась скорректировать свой отрицательный газовый баланс в 2009–2010 гг. После заключения краткосрочного контракта в 2009 г. только в октябре 2010 г. было подписано приложение к Ямальскому контракту, предусматривающее увеличение закупок газа. Этим шагом роль «Газпрома» в поставках газа в Польшу была увеличена. Однако контракт так и не был продлен до 2037 г. [Weiner 2013, pp. 7, 18–19]. Более того, PGNiG принял решение не продлевать Ямальский контракт с «Газпромом», когда он истечет в 2022 г. Польша должна заменить российский газ в основном газом Норвегии через еще не построенный трубопровод и поставки сжиженного газа через новый терминал СПГ.

Высокие цены на газ по сравнению с установленными для других европейских покупателей «Газпрома» были предметом постоянных споров в Польше. PGNiG утверждает, что платит одну из самых высоких цен в Европе за российский газ [Elliott, Easton 2018]. В 2011 г. PGNiG обратилась в арбитраж, а в 2012 г. достигла сделки с «Газпромом». В 2015 г. вновь подала иск против «Газпрома» из-за цен на газ, что привело к частичному удовлетворению ее требований в 2018 г., но «Газпром» обратился в шведский суд, чтобы оспорить это решение. Польша была одним из государств – членом ЕС в Центральной и Восточной Европе, в ко-

12 В 2017 г. географическое распределение импорта было уже существенно иным: 65,6% – Россия, 22,5% – Германия, 10,0% – Катар (за счет СПГ), 0,7% – Чешская Республика, 0,6% – США (СПГ), 0,6% – Норвегия (СПГ) [Report on the Results of Monitoring 2018].

13 Примерно равный с 2008 г. показатель был только у Швейцарии [Weiner 2013, p. 7].

тором Европейская комиссия расследовала антиконкурентную практику «Газпрома». Общеизвестно, что после проведения в 2011 г. помещений соответствующих газовых компаний в этих отдельных государствах Генеральный директорат по вопросам конкуренции Европейской комиссии (DG COMP) открыл официальное производство против «Газпрома» в 2012 г. и, наконец, в 2015 г. выпустил уведомление о претензиях (statement of objections). Все три основных вывода Генерального директората по вопросам конкуренции (содержались в предварительном мнении) касались Польши. Во-первых, Генеральный директорат установил, что «Газпром» ввел территориальные ограничения (запреты на экспорт, пункты конечного назначения и другие меры), препятствующие экспорту газа. Во-вторых, эти ограничения могли привести к повышению цен на газ и позволить «Газпрому» проводить несправедливую ценовую политику. В-третьих, «Газпром» мог бы воспользоваться своим доминирующим положением на рынке, обусловив поставки газа получением несвязанных обязательств в отношении газотранспортной инфраструктуры. В Польше поставки газа стали зависеть от согласия «Газпрома» усилить контроль над трубопроводом Ямал – Европа [Stern, Yafimava 2017, pp. 2–3]. В феврале 2017 г. «Газпром» внес в адрес Еврокомиссии предложения по разрешению проблемы с ограничением конкуренции, а в марте 2017 г. Еврокомиссия предложила всем заинтересованным сторонам прокомментировать эти предложения. Наконец, в мае 2018 г. Еврокомиссия приняла решение о наложении на «Газпром» комплекса связанных обязательств [Antitrust/Cartel Cases 2018]. Во-первых, «Газпром» должен снять ограничения для клиентов на перепродажу газа через границу. Во-вторых, облегчить потоки газа на изолированные рынки и с изолированных рынков за счет исполь-

зования свопов, гибкости, а также фиксированной и прозрачной платы за услуги. В-третьих, обеспечить конкурентоспособные цены на газ, отражающие конкурентоспособные западноевропейские ценовые ориентиры. В-четвертых, в отношении газопровода Ямал – Европа Еврокомиссия пришла к выводу, что ситуация не может быть изменена с помощью антимонопольных процедур, поскольку газовые отношения между Россией и Польшей определяются межправительственными соглашениями. Кроме того, решение польского Управления энергетического регулирования от мая 2015 г. не подтвердило утверждения, что «Газпром» исключил бы польский газовый рынок в отношении трубопровода Ямал – Европа, поскольку его владелец, EuRoPol GAZ, совладельцем которого выступает сам «Газпром», не смог отложить или заблокировать инвестиции в трубопровод (инвестиции, делающие возможными реверсные потоки из Германии, также были реализованы) [Antitrust: Commission Imposes Binding Obligations 2018].

В начале 2010-х гг. многие считали, что увеличение внутреннего производства газа как средство внутренней диверсификации будет реальной возможностью для Польши. В ЦВЕ только Румыния имеет значительную добычу газа, но она также не является незначительной в Польше. Однако добыча газа в Польше сокращается и приближается к 4 млрд куб. м в год. На собственное сырье едва приходится четверть польского потребления газа [Report on the Results of Monitoring 2017, p. 29; Report on the Results of Monitoring 2018, p. 11]. Таким образом, соотношение объемов производства и потребления газа в стране имеет тенденцию к снижению в результате сочетания сокращения производства и увеличения потребления.

Сланцевый газ рассматривался как реальная перспектива в Польше, но шу-

миха начала 2010-х гг. оказалась связана с иллюзией. В то время польское правительство рассчитывало начать коммерческую добычу сланцевого газа в конце 2014 – начале 2015 г. В своем оптимистическом сценарии (Golden Rules Case) Международное энергетическое агентство (МЭА) предсказало, что нетрадиционная добыча газа в ЕС будет возглавляться Польшей начиная с середины 2010-х гг. [Golden Rules for a Golden Age of Gas 2012]. Польша хотела, чтобы PGNiG удвоила добычу газа за счет как обычных способов, так и извлечения нетрадиционного газа к 2019 г. [Poland Wants to Double 2012]. В сентябре 2011 г. премьер-министр Польши Дональд Туск полагал, что Польша в основном сможет перейти на использование собственных источников газа к 2035 г. [Польша начнет коммерческую добычу 2011]. Однако пока усилия оказались тщетными. Все началось с более низких оценок ресурсов, чем ожидалось. К июню 2017 г. концессионеры пробурили 72 разведочные скважины [Shale Gas Exploration Status 2017]. Геологические изыскания показали, что сланец не был коммерческим, и это в результате привело к выходу иностранных компаний с рынка¹⁴. В проекте энергетической политики Польши до 2040 г., опубликованном в ноябре 2018 г., нетрадиционный газ рассматривается с точки зрения прогресса в отношении метана угольных пластов¹⁵. Этот проект также предполагает использование биогаза, особенно в комбинированной теплоэнергетике [Energy Policy of Poland 2018, p. 10]. Кроме того, последние события в области разведки обычного природного газа положитель-

но повлияли на внутреннюю ресурсную базу [PGNiG: Breakthrough in Natural Gas Exploration 2018].

В Польше имеются возможности для сокращения спроса на газ либо путем повышения эффективности, либо без повышения эффективности за счет энергосбережения. Вместе с тем значение этих способов внедрения внутренней диверсификации, как правило, недооценивается. В Национальном плане действий по энергоэффективности на 2017 г., принятом в начале 2018 г., утверждается, что согласно прогнозам Министерства энергетики Польши, которые, по сути, являются прогнозами польского Национального агентства по энергосбережению на 2013 г., включенными в проект энергетической политики до 2050 г., польский спрос на первичную энергию останется стабильным на уровне около 102–103 млн тонн нефтяного эквивалента (т.н.э. – toe) в год до 2020 г., а затем, как ожидается, снизится примерно на 15% к 2050 г. [National Energy Efficiency Action Plan 2017]. В то же время ориентировочный национальный целевой показатель энергоэффективности Польши в части ее спроса на первичную энергию в 2020 г. (в соответствии с Директивой ЕС по энергоэффективности 2012 г., направленной на оказание помощи ЕС в достижении 20-процентного целевого показателя энергоэффективности к 2020 г.) составляет 96,4 млн т.н.э. Это потребует достижения экономического развития без увеличения потребления первичной энергии (или при снижении спроса на первичную энергию). В отличие от этого, конечное потребление энергии значительно ниже

14 Сообщение Джонатана Стерна по электронной почте 15 марта 2019 г. К сложным геологическим условиям добавились изменения в регулировании и снижение цен на нефть. В 2010 г. Ф. Жени [Gény 2010] предположил, что польские проекты не будут конкурентоспособны по цене по сравнению с импортными поставками в течение следующего десятилетия.

15 Тем не менее принятая в 2009 г. польская энергетическая политика действует до 2030 г. Первый вариант проекта энергетической политики Польши до 2050 г. был опубликован в августе 2014 г., а последний – в августе 2015 г. Однако впоследствии документ был отозван новым правительством, представляющим партию «Право и справедливость» [Energy Policies of IEA Countries 2017, p. 24].

70 млн т.н.э., в то время как национальный ориентировочный целевой показатель на 2020 г. составляет 71,6 млн т.н.э., что оставляет место для увеличения потребления до 2020 г. [Energy Policies of IEA Countries 2017, pp. 47, 49].

В 2015 г. энергоемкость Польши была на 16% выше, чем в Германии или в среднем по Европе¹⁶, но на 6% ниже, чем в Словакии и на 23% ниже, чем в Чешской Республике [Energy Policies of IEA Countries 2017, pp. 47–48]. В энергетической политике до 2030 г. прогнозируется значительное сокращение потребления первичной энергии на единицу ВВП с примерно 89,4 т.н.э. / млн злотых в ценах 2007 г. в 2006 г. до примерно 33,0 т.н.э. / млн злотых в ценах 2007 г. в 2030 г. Ожидается, что потребление электроэнергии на единицу ВВП снизится с 137,7 МВт*ч / злотых в ценах 2007 г. в 2006 г. до 60,6 МВт*ч / злотых в ценах 2007 г. в 2030 г. Чтобы сопоставить эти цифры с указанными выше показателями, энергетическая политика до 2030 г. заявляет, что энергоэффективность польской экономики достигнет среднего показателя 2005 г. по ЕС-15 только в самом конце прогнозируемого периода [Forecast of Fuel and Energy Demand 2009, p. 17]. Прогнозы, подготовленные польским Национальным агентством по энергосбережению и представленные в рамках проекта энергетической политики Польши до 2050 г., свидетельствуют о том, что энергоемкость польской экономики снизится примерно на две трети в период 2010–2050 гг. [Conclusions from the Forecasting Analyses 2015].

В целях осуществления Директивы ЕС по энергоэффективности 2012 г. Польша решила выбрать стандартную программу годовой конечной экономики энергии в размере 1,5% (по сравнению со средним конечным потреблени-

ем энергии в период 2010–2012 гг.), осуществляемую компаниями по распределению энергии или по ее розничной продаже в период с 2014 по 2020 г. (т.е. в общей сложности 10,5%) [National Energy Efficiency Action Plan 2014]. В мае 2016 г. парламент Польши принял новый закон «Об энергоэффективности», который заменил аналогичный закон 2011 г. С 2013 г. закон об энергоэффективности 2011 г. ввел систему сертификатов энергоэффективности, так называемых «Белых сертификатов», навязываемых компаниям, продающим электроэнергию, природный газ или тепло конечным потребителям в Польше. Эта схема является ключевым механизмом поддержки энергоэффективности в Польше [National Energy Efficiency Action Plan 2017]. Однако существует много других способов повышения энергоэффективности. Польские исследователи [Wierzbowski, Filipiak, Lyzwa 2017, p. 60] упоминают ожидаемое повышение эффективности за счет новых высокоэффективных энергоблоков, заменяющих старые активы. Также возможно уменьшить потери электрической сети, так как текущие потери в Польше выше средних по ЕС показателей. Кроме того, можно улучшить производство и распределение тепловой энергии. Комбинированная теплоэнергетика должна постепенно заменить отопительную котельную технологию. Модернизация или замена систем централизованного теплоснабжения и более эффективная изоляция домов также способствовали бы повышению энергоэффективности за счет ограничения потерь тепла. Что касается этого последнего аспекта, до 70% отдельно стоящих домов в Польше (около 3,6 млн) недостаточно изолированы [National Energy Efficiency Action Plan 2017]. Наконец, следует также

16. МЭА относит к Европе европейские страны – члены этой организации.

повысить популярность потребляющих мало энергии зданий и бытовой техники [Wierzbowski, Filipiak, Lyzwa 2017, p. 60].

Схема диверсификации указывает на то, что дальнейший вариант сокращения спроса на газ заключается в секторальной диверсификации, будь то внутренней или внешней. Тем не менее из-за низкой доли природного газа в энергетическом/электрическом/тепловом балансе, а также из-за перспектив энергетического рынка и экологических и климатических направлений снижение потребления газа путем отраслевой диверсификации не является реалистичной целью. Скорее, можно только ограничить рост спроса на газ. В этом смысле секторальная диверсификация имеет в Польше ограниченное значение. Естественно, замещение газа углем не может быть принято во внимание, а противоположный сценарий может стать основным фактором, ведущим к увеличению спроса на газ. По этой причине, среди прочего, существует намерение и дальше повышать уровень газификации страны. Растущее присутствие возобновляемых источников энергии в энергосистеме также требует большего количества газа для обеспечения более гибкой балансировки. Некоторый рост будет наблюдаться и за счет использования газа на транспорте. Напротив, ситуация отличается в случае отечественной и импортной биомассы в производстве электроэнергии и тепла, которые можно рассматривать как формы внутренней и внешней секторальной диверсификации с целью снижения зависимости от газа соответственно. Аналогичным образом, ядерная энергия и растущий импорт электроэнергии также могут выступать в качестве средства внешней секторальной диверсификации. Однако во всех этих случаях возникает вопрос, какой источник энергии будет заменен. Польша была чистым экспортером электроэнергии, но впервые в 2014 г., а затем в 2016 и 2017 гг. (но

не в 2015-м) она импортировала больше электроэнергии, чем экспортировала [Supply, Transformation and Consumption of Electricity (1) 2018]. Хотя роль газа может свидетельствовать об увеличении производства электроэнергии и тепловой энергии, сомнительно, в какой степени это произойдет. Энергетическая политика Польши до 2030 г. предполагает, что потребление газа вырастет на 40% – с 14,5 млрд куб. м в 2006 г. до 17,1 млрд куб. м в 2020 г. (это близко к фактическому показателю на 2017 г.) и 20,2 млрд куб. м в 2030 г., а доля природного газа в чистом производстве электроэнергии возрастет с 3,1% в 2006 г. до все еще очень низких 6,6% в 2030 г. [Forecast of Fuel and Energy Demand 2009, p. 15]. Напротив, прогнозы польского Национального агентства по энергосбережению на 2013 г., представленные в рамках проекта энергетической политики до 2050 г., показывают меньший рост спроса на газ на период до 2050 г. (с 12,8 млн т.н.э. в 2010 г. до 15,2 млн т.н.э. в 2020 и 2030 гг. и 15,5 млн т.н.э. в 2050 г.) [Conclusions from the Forecasting Analyses 2015, p. 5]. А. Оноре подчеркивает, что роль возобновляемых источников энергии увеличилась намного быстрее, чем роль газа в последние годы, и считает маловероятным, что популярность природного газа возрастет в 2020-х гг. [Honore 2018].

Географическая диверсификация источников импорта газа предполагает как договорные отношения купли-продажи, так и строительство соответствующей инфраструктуры. В Польше законодательство требует минимального уровня диверсификации. В 2000 г. максимальная доля импортируемого газа из одной страны происхождения по отношению к общему объему импортируемого газа была установлена на каждый год до 2020 г.: 88% в 2001–2002 гг., 78% в 2003–2004 гг., 72% в 2005–2009 гг., 70% в 2010–2014 гг., 59% в 2015–2018 гг. и 49% в 2019–

2020 гг. [Journal of Laws of 2000]. Постановление распространяется на всех оптовиков, покупающих газ из-за рубежа. Однако эти требования вызвали сомнения относительно их соответствия законодательству ЕС. В 2017 г. опубликовано новое Постановление, определяющее максимальную процентную долю газа, импортируемого из одной страны. Соответственно, она не может превышать 70% в 2017–2022 гг. и 33% в 2023–2026 гг. Постановление содержит формулу для расчета этой доли и позволяет делать исключения по обязательству (например, для терминала СПГ в Свиноуйсьце). Следует отметить, что закупки и поставки внутри ЕС, а также из государств ЕАСТ (включая Швейцарию) не определяются как импорт [The Minimum Level of Diversification 2017]. До недавнего времени Польша в основном только говорила о диверсификации поставок российского газа. Вместо дорогостоящих инвестиций в инфраструктуру и контрактные отношения Польша склонна подчеркивать солидарность как средство сокрытия собственной ответственности. В то же время В. Бартушка метко сформулировал: не может быть безопасности поставок без готовности платить за это [Bartuška 2008, р. 57]. Однако вопрос заключается в том, как и какой ценой достигается безопасность.

Польша нуждается не только в новой трансграничной инфраструктуре, но и в существенном расширении своей внутренней трубопроводной сети. Наконец, в 2010-х гг. были предприняты заметные шаги по достижению диверсификации. С 2016 г. Польша имеет возможность импортировать нероссийский газ не только по трубопроводам, но и в качестве СПГ. По трубопроводам Польша может покупать газ с востока, запада и юга, но мощности на южной и западной границах очень ограничены. Некоторые трансграничные трубопроводы предназначены только для

удовлетворения местных потребностей, а для транспортировки газа нет полноценной сети. Польша может физически получать газ по следующим каналам:

- 1) с востока через Белоруссию (через две точки входа из сети «Газпром трансгаз Беларусь» и две точки выхода из Польши газопровода «Ямал – Европа») и из/через Украину (через две точки входа);
- 2) с запада из/через Германию (четыре точки входа); и
- 3) с юга из/через Чешскую Республику (три точки входа) (см. рис. 2).

До российско-украинского газового кризиса января 2009 г. для приема газа с не-восточного направления была построена только одна заслуживающая упоминания магистраль. Это немецко-польское соединение с пунктом входа в Ласув использовалось для импорта газа из Германии (все еще продолжается) и Норвегии (в прошлом). В последнее время возможности Польши по импорту с не-восточных направлений увеличились благодаря: 1) новому соединению с Чешской Республикой (так называемый STORK); 2) услугам виртуальных реверсных поставок на газопроводе «Ямал – Европа»; 3) расширению мощностей в Ласув; и 4) первому терминалу СПГ. Первый, третий и четвертый варианты обеспечивают в общей сложности 7 млрд куб. м в год трансграничных поставок в Польшу (см. табл. 1) по сравнению с почти 17 млрд куб. м спроса на газ в 2017 г. Вместе с тем, если к вышеуказанному потенциалу добавить также виртуальные реверсные поставки, то общий объем трансграничных не-восточных ресурсов будет значительно выше. Поэтому стоит сравнить сумму последней мощности и отечественной добычи газа с годовым спросом на газ.

Дальнейшие планы / проекты развития трубопроводов включают: (1) «Балтийскую трубу», соединение между Да-

Рисунок 2. Входы для трансграничного трубопроводного газа и возможности импорта СПГ в Польшу



- Трансграничный вход
- Трансграничный вход локального значения
- ⊕ Новые планируемые трансграничные входы
- Точки выхода из Польши газопровода «Ямал – Европа»
- △ СПГ-терминал
- ⊕ Планируемое строительство или расширение мощности СПГ-терминала

1) С апреля 2016 г. существовавшее трансграничное соединение (интерконнектор) в Ласув, Губин и Камминке был заменен единой точкой входа GCP Gaz-System/Ontras (мощность – 1,6 млрд куб. м в год).

2) Точка трансграничного входа газопровода «Ямал – Европа».

3) Точка трансграничного выхода газопровода «Ямал – Европа» и одновременно точка входа для физических и виртуальных реверсных поставок. Есть ряд неопределенностей относительно мощности таких реверсных поставок. В пресс-релизе Gaz-System в 2015 г. было указано на возможность виртуальных поставок в объеме 8,2 млрд куб. м в год в Мальнов, включая 5,5 млрд куб. м в год постоянной мощности (непрерывной / гарантированной мощности (firm capacity)) и 2,7 млрд – переменной / прерываемой мощности (interruptible capacity) [New Opportunities for Importing Natural Gas 2015], тогда как данные Управления по регулированию энергетики Польши (URE) для 2017 г. содержали информацию о 6,1 млрд куб. м в год постоянной мощности [Report on the Activities 2018, p. 148]. Тем не менее в течение выбранного дня система информационного обмена Gaz-System показывает доступную суточную пропускную способность, аналогичную данным о гарантированной технической мощности, представленной выше, но и предлагает очень высокую общую суточную переменную мощность (почти вдвое больше гарантированной технической мощности) [Information Exchange System 2019].

4) Точки выхода газопровода «Ямал – Европа» (расположены в Польше). Агрегирование этих двух физических точек называется точкой взаимосвязи (PWP). Виртуальная емкость обратного потока может быть ограничена емкостью точки взаимосвязи [Peters 2018, p. 22], но в настоящее время это не является ограничением.

Примечание: Согласно собранным нами данным, на карте обозначены все пограничные переходы (включая трубопроводы местного значения, для передачи или распределения). В скобках указана импортная емкость в млрд куб. м в год, если имеются такие данные [Report on the Activities 2018, pp. 147–148; New Integrated Annual Report Gaz-System Group 2018, pp. 24–25].

Составлено автором.

Картографическая основа: <http://www.youreuropemap.com/>

нией и Польшей для транспортировки норвежского газа; новые (2) польско-украинские и (3) польско-чешские (STORK II) соединения; первые (4) польско-словацкие и (5) польско-литовские (GIPL) соединения. Основным проектом диверсификации географических источников, направленным на прекращение импорта российского газа к 2022 г., является проект «Северные ворота», включающий «Балтийскую трубу» и СПГ-терминал в Свиноуйсьце. Хотя план СПГ-терминала наконец реализован, «Балтийскую трубу» еще предстоит построить. Окончательное инвестиционное решение принято в конце ноября 2018 г., и проект имеет сильные польские обязательства, однако несколько вопросов все еще нуждаются в разъяснении. Одним из таких вопросов является норвежская ресурсная база, которая должна заполнить емкость трубопровода мощностью 10 млрд куб. м в год [Koblańska 2018; Elliott 2018]. Однако помимо диверсификации с целью снижения зависимости от российско-

го газа есть еще две основные причины для этого проекта. Во-первых, это связано с присутствием Польши на норвежском континентальном шельфе, с планами по добыче 2,5 млрд куб. м газа (по сравнению с примерно 550 млн куб. м в 2017 г.) [Borkowska 2019]. Во-вторых, трубопровод может способствовать региональному сотрудничеству из-за избыточных мощностей и избыточных поставок. Польша, возможно, станет воротами для поставок газа в соседние страны, такие как Словакия, Чехия и, возможно, Украина [Gawlikowska-Fyk, Godzimirski 2017, p. 5; Baltic Pipe 2018]. В январе 2018 г. PGNiG подписала 15-летние контракты на транспортировку газа по «Балтийской трубе» на 2022–2037 гг. Однако компания не объявляла, какую часть пропускной способности трубопровода она забронировала. Ранее PGNiG заявила, что будет использовать почти всю мощность [UPDATE 1-Poland's PGNiG 2017]¹⁷.

Будущие планы развития СПГ-проектов включают в себя не только рас-

Таблица 1. Новые трансграничные мощности по импорту природного газа и СПГ в Польшу после российско-украинского газового кризиса января 2009 г.

Планы / проекты	Мощность (млрд куб. м в год)	Год ввода в эксплуатацию
Трубопроводный газ		
Чешско-польское соединение (STORK)	0,5	2011
Услуги виртуальных реверсных поставок по газопроводу «Ямал – Европа»	8,2 (5,5 + 2,7)*	2011–2016
Расширение мощности германско-польского соединения в Ласув	1,5 (от 0,9)	2012
СПГ		
СПГ-терминал в Свиноуйсьце	5 (3,7 млн т в год)	2016**
СПГ-терминал в Свиноуйсьце	5 (3,7 млн т в год)	2016**

1 млн т СПГ соответствует 1,36 млрд куб. м природного газа.

* См. примечание 3 к рисунку 2.

** Коммерческие поставки.

Источник: составлено автором на основе данных Gaz-System.

¹⁷ Дж. Стерн утверждает, что PGNiG забронировала 100% мощностей (сообщение по электронной почте 15 марта 2019 г.).

ширение мощностей по регазификации существующего завода от 5 млрд до 7,5 млрд куб. м в год¹⁸ и строительство второго причала (обеспечивающего перевалку, бункеровку и развитие внутреннего водного транспорта), а также плавучего хранилища и регазификационной установки в Гданьском заливе (см. табл. 2). Только с запуском «Балтийской трубы» Польша сможет импортировать 17 млрд куб. м в год нероссийского газа, что примерно равно спросу на газ в 2017 г. Виртуальные реверсные поставки по газопроводу «Ямал – Европа» добавляются сверх 17 млрд куб. м. Кроме того, даже это будет дополнено (некоторыми) вышеупомянутыми проектами. По состоянию на начало 2019 г., среди этих семи планов/проектов «Балтийская труба» и три других проекта (польско-словацкое и польско-литовское соединения, а также расширение терминала СПГ) имеют окончательные инвестиционные решения.

Вышеуказанные проекты, как правило, поддерживались ЕС или имели право на финансовую поддержку со стороны ЕС, например, в рамках Европейской энергетической программы восстановления, Механизма европейского объединения (Финансового механизма развития транспортной, энергетической и телекоммуникационной инфраструктуры на 2014–2020 гг.) или других видов финансовой поддержки ЕС. Кроме того, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) и Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) предоставили кредит польскому терминалу СПГ. Различные виды механизмов финансовой поддержки также составляют важную часть институционального контекста (ЕС).

Тем не менее, как утверждает Дж. Стерн, проблема заключается в том, что трансграничные соединения (интерконнекторы) позволяют импортерам газа завладеть нероссийским газом, в то время как возникает вопрос, будет ли в принципе вообще доступен нероссийский газ (интервью с Джонатаном Стерном в [Simon 2018]). Польша снабжается Германией и Чешской Республикой с 1990-х гг.¹⁹ В 1990-е гг. был отмечен поток заявлений о диверсификации поставок трубопроводного газа из Нидерландов, Норвегии и Дании. Но, несмотря на переговоры и даже иногда подписанные контракты, с Норвегией был реализован лишь небольшой контракт на поставку всего 0,5 млрд куб. м газа в период между 2000 и 2006 гг. [Stern 2005, p. 116]. Российский газ был дешевле норвежского [PGNiG Signs Framework Deal 2006]. В 2018 г. PGNiG заявила, что стоимость норвежского газа не будет выше, чем газ, проданный «Газпромом» Польше [Elliott, Easton 2018]. Однако это ожидание трудно оправдать. Скорее Польша, вероятно, заплатит очень высокую цену за норвежский газ, отчасти потому, что Норвегия знает, что у Польши нет альтернативы импорту через «Балтийскую трубу», а также отчасти из-за очень дорогой новой инфраструктуры. Поэтому, по словам Дж. Стерна, очевидным решением было бы не строить «Балтийскую трубу», а просто импортировать газ через нидерландско-германскую сеть, но это не означало бы никакой гарантии, что они фактически не будут получать российский газ, что противоречит идеологии физической диверсификации²⁰.

Как отмечается, в Польшу начались коммерческие поставки СПГ в июне

18 Проект польской энергетической политики до 2040 г. направлен на расширение пропускной способности до 10 млрд куб. м в год к 2030 г. [Energy Policy of Poland 2018, p. 24].

19 Диверсификация импорта отражена как поставки из Германии (с 1993 г.) и Чехии (с. 2012 г.) в статистике МЭА и Евростата [Weiner 2016, pp. 17–18].

20 Сообщение Джонатана Стерна по электронной почте 15 марта 2019 г.

2016 г. PGNiG имеет пять долгосрочных и один среднесрочный контракты на поставку СПГ, а также покупает газ на спотовом рынке:²¹

- Долгосрочный контракт с катарской компании Qatargas подписали в 2009 г. на поставку 1 млн т СПГ в течение 20 лет начиная с 2014 г. В 2014 и 2015 гг. в контракт были внесены изменения с целью переадресации поставок СПГ, предназначенных для Польши, другим клиентам в 2015 г. и первом полугодии 2016 г. из-за задержек с началом эксплуатации объекта СПГ. Однако в 2017 г. была достигнута договоренность удвоить объемы до 2 млн т в год.
- В ноябре 2017 г. подписан среднесрочный контракт на поставку СПГ с базирующейся в Великобритании компанией Centrica на

получение девяти партий СПГ, которые должны были быть получены из терминала СПГ Sabine Pass в США между 2018 и 2022 гг.

- В октябре 2018 г. подписаны долгосрочные контракты с двумя дочерними компаниями Venture Global LNG, Venture Global Calcasieu Pass и Venture Global Plaquemines LNG, каждая на покупку 1 млн т СПГ в год из США в течение 20 лет. Начало коммерческой эксплуатации двух американских объектов по производству СПГ, из которых будет поставляться газ, ожидается в 2022 и 2023 гг. соответственно.
- В ноябре 2018 г. подписан долгосрочный контракт с Cheniere Marketing International на поставки СПГ из США общим объемом 0,52 млн т в период 2019–2022 гг. и 29 млн т в период 2023–2042 гг.

Таблица 2. Планы / проекты по увеличению объемов импорта трансграничного трубопроводного газа и СПГ в Польшу

Планы / проекты	Мощность на входе (млрд куб. м в год)	Мощность на выходе (млрд куб. м в год)	Принятие окончательного инвестиционного решения	Год ожидаемого ввода в эксплуатацию
Трубопроводный газ				
Польско-украинское соединение	5	5	Нет	2022
Второе польско-чешское соединение (STORK II)	6,5	5	Нет	2022
Польско-словацкое соединение	5,7	4,7	Да	2021
Польско-литовское соединение (GIPL)	1,7	2,4	Да	2021
«Балтийская труба» (датско-польское соединение)	10	3	Да	2022
СПГ				
Расширение мощностей по регазификации и СПГ-терминалу в Свиноуйсьце	7,5 (10*)		Да (нет)	2022 (2030*)
Плавучее хранилище и регазификационная установка в Гданьском заливе	4,1–8,1		Нет	2021

* Согласно проекту энергетической политики Польши до 2040 г. [Energy Policy of Poland 2018, p. 24].

Источник: составлено автором на основе данных Gaz-System.

21 Вся информация взята с интернет-сайта PGNiG.

- Начиная с 2023 г. PGNiG закупит около 1,45 млн т в год.
- В декабре 2018 г. был заключен еще один 20-летний контракт на закупку 2 млн т СПГ в год у американской Port Arthur LNG (дочерней компании Semptra Energy), которую планируется начать в 2023 г. с объекта СПГ, находящегося в стадии разработки.

Следовательно, до 2018 г. портфель СПГ состоял из долгосрочных поставок СПГ компанией Qatargas, среднесрочных поставок СПГ компанией Centrica и спотовых закупок из Норвегии, США и Катар. С 2019 г. это будет дополнено долгосрочными поставками СПГ от Cheniere. Долгосрочные поставки СПГ из двух дочерних компаний Venture Global LNG войдут в портфель в 2022 и 2023 гг. соответственно, а Port Arthur LNG будет добавлен в 2023 г. Данные PGNiG предполагают, что закупки СПГ составят около 3,5 млрд куб. м природного газа после регазификации в 2022 г., около 8 млрд куб. м в 2023 г. и примерно 10,5 млрд куб. м с 2024 г. Однако такие объемы СПГ не могут регазифицироваться в Польше, поскольку к 2022 г. мощность установки по регазификации СПГ будет увеличена до 7,5 млрд куб. м, тогда как до 10 млрд куб. м – только к 2030 г. Однако PGNiG и не намерена физически разгружать такие количества в Польше. Контракты с Qatargas, Centrica и Cheniere а также спотовые закупки осуществляются на условиях «поставка с судна» (DES), а договоры с Venture Global Calcasieu Pass, Venture Global Plaquemines LNG и Port Arthur LNG – на условиях франко борт (FOB). Это означает, что, в то время как поставки DES предназначены для польского рынка, формула FOB да-

ет возможность для перепродажи третьим странам, которую PGNiG намерена осуществлять [Fiftieth LNG Cargo Arriving to Poland 2019].

Однако, как подчеркивалось, наличие газа является лишь одним из изменений безопасности поставок. Есть серьезные вопросы о цене или доступности поставок СПГ. PGNiG заключила контракт с Катаром по одной из самых высоких цен, которые можно увидеть в любом газовом контракте в любой точке мира²². В 2009 г. было заявлено, что поставки СПГ из Катара могут быть на 30–50% дороже российского газа [Gas Firm PGNiG Has Contract 2009], в то время как другой источник позднее сообщил на основе более точных расчетов, что превышение составит 50% [Vukmanovic, Barteczko 2013]. Однако низкие цены на нефть, наблюдавшиеся с середины 2010-х гг., способствовали снижению цен на катарский СПГ. В 2015 г. один польский эксперт зашел так далеко, что сказал, что катарский СПГ может быть конкурентоспособным по сравнению с ценами на импортируемый российский газ [Denkova 2015]. Проблемы ценовой конкурентоспособности возникают и при импорте СПГ из США из-за возможности продавать СПГ по более высоким ценам на других рынках за пределами Европы [Koblańska 2018]. Тем не менее PGNiG утверждает, что контракт с Cheniere, скорее всего, установит цены на 20% ниже, чем на трубопроводный газ из России [Elliott, Easton 2018]. Проблема в том, что мы не знаем, как следует интерпретировать эту цифру.

Еще одной важной проблемой с точки зрения доступности является отсутствие конкурентного рынка газа в Польше из-за доминирующего игрока на рынке, принадлежащего государству, –

22 Сообщение Джонатана Стерна по электронной почте 14 января 2013 г.

PGNiG. Для конкурентоспособных цен на газ Польша должна позволить появиться многим продавцам и покупателям, т.е. открыть свой газовый рынок для конкуренции (интервью с Джонатаном Стерном в [Koblańska 2018]). В. Петерс утверждает, что, как и Чешская Республика, Польша могла бы добиться сближения цен с северо-западными европейскими торговыми рынками, но вместо этого она поддерживает барьеры для свободной трансграничной торговли и свободной торговли на польском оптовом рынке (польский газовый хаб, виртуальная точка Gaz-System или VPGS) [Peters 2018]. В такой ситуации безопасность будет стоить очень дорого²³. Поэтому, основываясь на текущих трансграничных мощностях и преимуществах интегрированных торговых рынков, В. Петерс [Peters 2018], соглашаясь с Дж. Стерном, ставит под сомнение коммерческий смысл как «Балтийской трубы», так и расширения СПГ-терминала. Использование виртуального реверса на трубопроводе «Ямал-Европа» и наращивание мощности на стыках может быть достигнуто с минимальными затратами²⁴.

Определенный вид диверсификации был достигнут на восточном направлении путем введения импорта газа из НАК «Нафтогаз Украины» и из Центральной Азии через посреднические компании. «Нафтогаз» продавал очень небольшое количество газа для удовлетворения местных потребностей по долгосрочному контракту на поставку газа, подписанному в 2004 г. на период до 2020 г., но Украина окончательно приостановила поставки в 2010 г. Посреднической компанией сначала выступал Eural Trans Gas, который

был зарегистрирован и действовал в Венгрии как офшорное предприятие, а затем швейцарское российско-украинское RosUkrEnergo, которое функционировало до конца 2008 г.²⁵ В отличие от перечисленных посредников, в Польше нет принадлежащего «Газпрому» Gazprom Schweiz, который реэкспортирует центральноазиатский газ в ЦВЕ.

Последний тип диверсификации – это диверсификация транзита или маршрутов. Как указано, Польша импортирует российский газ по диверсифицированным импортным маршрутам. Польша имела бы возможность и дальше диверсифицировать свои транзитные возможности через трансбалтийский газопровод «Северный поток» (между Россией и Германией), но она не просила об этом. Правительство Германии пригласило Польшу в проект «Северный поток», но Варшава отказалась. Wingas – тогда российско-германское совместное предприятие, теперь полностью принадлежащее дочерней компании «Газпрома», – также предлагало подключить польскую газовую сеть к газопроводу OPAL, Европейскому наземному соединительному трубопроводу «Северного потока», но Польша не согласилась [Cameron 2007, p. 3]. Польша составила сильную оппозицию «Северному потоку». Она безуспешно отстаивала другие планы и предсказывала катастрофические последствия. Кроме того, Польша пыталась заблокировать «Северный поток – 2». Вместо строительства «Северного потока» Польша сначала поддержала проект «Ямал – Европа 2», а затем идею строительства «Янтарного трубопровода», который планировалось провести через страны ЕС (из России через Латвию, Литву и Польшу в

23 Сообщение Джонатана Стерна по электронной почте 15 марта 2015 г.

24 Сообщение Джонатана Стерна по электронной почте 3 апреля 2019 г.

25 Фактически был тройной контракт. PGNiG, «Нафтогаз» и Eural подписали контракт в октябре 2003 г., а контракт между PGNiG, «Нафтогаз» и RosUkrEnergo был заключен в феврале 2005 г.

Германию)²⁶. Однако целью России было обойти (ненадежные) транзитные государства. Прежде всего Польша атаковала «Северный поток» из-за его экологических последствий (указывая на потенциальную экологическую катастрофу) [EP Rapporteur 2008]. Бывший министр обороны Польши Радек Сикорский и другие жаловались, что Германия не проконсультировалась с Польшей до принятия решения по трубопроводу, и считали проект самой возмутительной попыткой президента Путина разделить ЕС, ведущей к экономической и геополитической катастрофе. Они считали «Северный поток» экономически абсурдным, ссылаясь на затраты на строительство и финансирование трубопровода, будущие тарифы и растущее доминирование «Газпрома» [Cameron 2007, p. 3]. Они опасались, что со строительством «Северного потока» Газпром закроет газовый кран в Польшу, не нарушая западноевропейских (немецких) интересов. Были также выражены опасения не только в связи с тем, что Польша становится более уязвимой для шантажа, но и в связи с потенциальным падением транзитных доходов²⁷. Хотя растущее доминирование «Газпрома» может стать проблемой, а «Северный поток – 2» может привести к дальнейшим негативным последствиям, вышеуказанные обвинения до сих пор не подтверждены.

Транзит газа через Украину будет по-прежнему необходим в значительных объемах до запуска «Северного потока – 2» и транскчерноморского «Турецкого потока» (между Россией и Турцией). Однако благодаря «Северному потоку – 2» и его европейскому наземному

соединительному трубопроводу EUGAL транзит газа через украинско-словацкий трансграничный пункт, как ожидается, значительно сократится, а транзит газа через Польшу по трубопроводу «Ямал – Европа», скорее всего, продолжится. С другой стороны, запуск первой линии «Турецкого потока» приведет к существенному снижению транзита газа через украинско-румынский трансграничный пункт из-за переориентации потоков газа, ранее направлявшихся через Украину, Молдавию, Румынию и Болгарию. Тем не менее, несмотря на то что Украина станет играть меньшую роль, она не будет полностью исключена из транзита и останется важным игроком. Основной проблемой является коммерческая жизнеспособность поддержания крупной газотранспортной системы с несколькими выходными точками для доставки относительно небольших годовых объемов [Sharples 2018]. В настоящее время большая часть свободных мощностей для экспорта российского трубопроводного газа в Европу поступает через Украину, и, как утверждают Дж. Хендерсон и Дж. Шарплс [Henderson, Sharples 2018, p. 26], ЕС хочет защитить украинский транзитный маршрут не только по коммерческим, но и по политическим причинам.

4. Выводы и заключение

Газовый вопрос очень чувствителен в Польше, несмотря на небольшую долю газа в энергетическом/электрическом/тепловом балансе. Эта чувствительность обусловлена доминирующей ролью России в импортных поставках га-

26 До этого другой план носил название «Янтарь» – совместный план польской компании PGNiG, датской DONG (ныне Ørsted) и литовской Lietuvos Dujos (позднее слившейся с литовской Energijos Skirstymo Operatorius), который обеспечивал бы поставки газа в Литву через Польшу. Сейчас есть и иные планы, ассоциируемые с «Янтарным трубопроводом»

27 В январе 2008 г. министр иностранных дел России Сергей Лавров пытался убедить Польшу, что Россия не будет сокращать объемы транзита через Польшу [Nord Stream Will not Reduce 2008].

за, все еще недостаточным уровнем географической диверсификации и восприятием России как угрозы безопасности. Эти геополитические соображения играют решающую роль в определении энергетической политики Польши. После российско-украинского газового кризиса в январе 2009 г. Польша приняла действия по диверсификации своих поставок газа, и после многих лет переговоров о диверсификации и солидарности наконец добились результатов.

В то время как диверсификация источников импорта газа достигла огромного прогресса, увеличение внутреннего производства газа и сокращение общего спроса на газ не могут быть добавлены к результатам диверсификации. Отечественная добыча природного газа, как представляется, не обеспечивает основы для диверсификации в Польше, несмотря на недавние результаты разведки. Ожидания в отношении сланцевого газа не оправдались. С помощью сланцевого газа Польша стремилась устранить зависимость от «Газпрома». Климатические стимулы (т.е. необходимость замены угля) не рассматривались. После того как этот вариант был отброшен, есть некоторая надежда на метан угольных пластов, также нетрадиционный газ. Кроме того, определенную роль должен играть биогаз (био-метан). Что касается сокращения спроса на природный газ, то, хотя энергоэффективность и энергосбережение являются значительными возможностями, общее потребление газа возрастет главным образом в результате отхода от угля. Аналогичным образом, отраслевая диверсификация может лишь ограничить дальнейший рост спроса на газ. С другой стороны, газ будет все шире использоваться в качестве гибкого резервного источника возобновляемой электроэнергии, и ожидается также определенное увеличение использования газа на транспорте. Здесь геополитические

факторы снова вступают в игру, когда Польша высказывает опасения относительно иностранной технологической зависимости в отношении производства возобновляемых источников энергии [Heinrich, Kuszniir, Lis, Pleines, Smith Stegen, Szulecki 2016, p. 2], а потому России не может быть отведена значимая роль в случае использования ядерной энергетики.

Геополитические аспекты приведут Польшу к тому, что она не будет продлевать долгосрочный контракт на поставку газа с Россией. Это решение принимается, несмотря на то что (1) российский газ является и будет оставаться очень важным для Европы, (2) роль газа, как ожидается, возрастет в Польше, и (3) институциональный контекст, заданный ЕС (Третий энергетический пакет, антимонопольная процедура и другие меры), повысит безопасность поставок как за счет наличия, так и за счет доступности. неизбежно, что новые мощности для поставок газа по трубопроводам и СПГ, а также дополнительные мощности, которые планируется ввести в эксплуатацию к 2021 и 2022 гг., могут позволить Польше достичь диверсификации источников импорта и импортировать большие объемы нероссийского газа. Предпринимаются усилия и по расширению внутренних газопроводов и хранилищ, поскольку отечественная сеть должна быть подготовлена к импорту из других стран. В последнее время поставки газа по трубопроводам из Германии и Чешской Республики были дополнены большим портфелем договоров на поставки СПГ, и к этим источникам поставок будет добавлена деятельность Польши за рубежом. Однако в этом портфеле по-прежнему отсутствует контракт на поставку норвежского газа для импорта по «Балтийской трубе». Ожидается, что рано или поздно будет контракт на поставку, но цена

может быть слабым местом в этих переговорах. Без этих объемов могут потребоваться российские поставки. Однако и газ, торгуемый в европейских хабах, возможно, также будет иметь российское происхождение. Более того, именно российский по происхождению газ будет поступать в Польшу в случае использования виртуальных реверсных поставок через «Ямал – Европа». Кроме того, могут возникнуть трудности с соблюдением сроков осуществления различных проектов диверсификации. Таким образом, окончание российского долгосрочного контракта на газ не означает окончательного прекращения закупок российского газа, но переговорная позиция может быть хуже при заключении контрактов на более короткие сроки и меньшие суммы. Возникает вопрос, действительно ли прекращение долгосрочных поставок российского газа и даже отказ от всего российского по происхождению газа в Польше послужили бы обеспечению безопасности поставок, поскольку диверсификация сама по себе не обязательно ведет к достижению этой цели. Ответ зависит от фактической приоритетности различных измерений обеспечения безопасности поставок с учетом различных влияющих факторов. Польша выбрала потенциальные более высокие цены на газ, подкрепленные твердым измерением доступности, в противовес предполагаемому высокому риску, связанному с наличием и доступностью российских поставок газа. Помимо энергетической перспективы, институциональный контекст ЕС и геополитический фактор играют очень важную роль среди влияющих факторов. В прошлом факторы энергетического рынка оказывались сильнее в первую очередь из-за выбора измерения доступности, но в последнее время начали появляться признаки сдвига из-за идеологии. Однако переоценка роли геополитическо-

го фактора может привести к неоптимальным решениям в области энергетической политики. Польша, вероятно, могла бы достичь безопасности поставок газа, по крайней мере если бы она приняла развитие европейского торгового рынка и проигнорировала вопрос, откуда берутся поступающие в страну молекулы газа.

Наконец, с прекращением крупных долгосрочных поставок российского газа диверсификация транзита не будет иметь большого значения в случае Польши. Вместе с тем невесточные трансграничные трубопроводные мощности, как старые, так и новые, тоже могут обеспечить диверсификацию импорта с целью отказа от российского газа, в отличие от вопросов, касающихся долгосрочных возможностей импорта через украинский коридор.

Перевод с английского А.В. Кузнецова

Список литературы

Польша начнет коммерческую добычу сланцевого газа в 2014 году (2011) // Взгляд. 18 сентября 2011 // <http://www.vz.ru/news/2011/9/18/523260.html>, дата обращения 31.03.2019.

20 Years of Reliable Russian Gas Supplies to Panrusgas, Hungary (2016) // Gazprom, December 5, 2016 // <http://www.gazprom.com/press/news/2016/december/article294894/>, дата обращения 31.03.2019.

Antitrust: Commission Imposes Binding Obligations on Gazprom to Enable Free Flow of Gas at Competitive Prices in Central and Eastern European Gas Markets (2018) // European Commission, May 24, 2018 // http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3921_en.htm, дата обращения 31.03.2019.

Antitrust/Cartel Cases. 39816 Upstream Gas Supplies in Central and Eastern Europe (2018) // European Commission // <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/>

case_details.cfm?proc_code=1_39816, дата обращения 31.03.2019.

Balmaceda M.M. (2008) *Energy Dependency, Politics and Corruption in the Former Soviet Union: Russia's Power, Oligarchs' Profits and Ukraine's Missing Energy Policy, 1995–2006*, London: Routledge.

Balmaceda M.M. (2013) *The Politics of Energy Dependency: Ukraine, Belarus, and Lithuania between Domestic Oligarchs and Russian Pressure*, Toronto: University of Toronto Press.

Baltic Pipe to Cut Poland's Gas Dependence on Russia (2018) // Radio Poland, April 17, 2018 // <http://www.thenews.pl/1/12/Artykul/359057,Baltic-Pipe-to-cut-Poland's-gas-dependence-on-Russia>, дата обращения 31.03.2019.

Bartuška V. (2008) *First Responsibility, Then Solidarity // Pipelines, Politics and Power: The Future of EU–Russia Energy Relations* (ed. Barysch K.), London: CER, pp. 57–59.

Borkowska M. (2019) *There Will Be Less and Less Russian Gas in Poland* // Polska2041, January 29, 2019 // <https://www.polska2041.pl/energia/news-gazu-rosyjskiego-bedzie-w-polsce-coraz-mniej,nId,2808305>, дата обращения 31.03.2019 (in Polish).

Cameron F. (2007) *The Nord Stream Gas Pipeline Project and Its Strategic Implications*. Note // European Parliament, Policy Department C – Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Brussels // [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2007/393274/IPOL-PETI_NT\(2007\)393274_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2007/393274/IPOL-PETI_NT(2007)393274_EN.pdf), дата обращения 31.03.2019.

Conclusions from the Forecasting Analyses for the Energy Policy of Poland until 2050. Draft. Version 0.2. Annex 2 to the Energy Policy of Poland until 2050 (2015) // Ministry of Economy, Warsaw, June 2015 (in Polish).

Denková A. (2015) *Poland Receives First LNG Delivery from Qatar* // Euractiv, December 11, 2015 // <https://www.euractiv.com/section/energy/news/poland-receives-first-lng-delivery-from-qatar/>, дата обращения 31.03.2019.

Elliott S. (2018) *Insight: Politics, not Economics, Drives Decision-making in European Gas* // S&P Global Platts, December 5, 2018 // <https://blogs.platts.com/2018/12/05/insight-politics-not-economics-drives-decision-making-european-gas/>, дата обращения 31.03.2019.

Elliott S., Easton A. (2018) *Outlook 2019: Poland's Norwegian Natural Gas Pipeline Dream on Verge of Becoming Reality* // S&P Global Platts, December 21, 2018 // <https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/natural-gas/122118-outlook-2019-polands-norwegian-natural-gas-pipeline-dream-on-verge-of-becoming-reality>, дата обращения 31.03.2019.

Energy Efficiency and Conservation (2018) // U.S. Energy Information Administration (EIA), March 7, 2018 // https://www.eia.gov/energyexplained/index.php?page=about_energy_efficiency, дата обращения 31.03.2019.

Energy Management and Gas Supply System in Poland in 2017 (2018) // Statistics Poland. News Releases, September 28, 2018 // https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/en/defaultaktualnosci/3304/7/1/1/energy_management_and_gas_supply_system_in_poland_in_2017.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Energy Policies of IEA Countries: Poland 2016 Review (2017), Paris: International Energy Agency (IEA).

Energy Policy of Poland until 2040. Draft v. 1.2 – 23.11.2018 (2018) // Ministry of Energy, Warsaw, July // https://www.gov.pl/documents/33372/436746/PEP2040_projekt_v12_2018-11-23.docx/3eb0d7bc-ef02-5fe3-541e-4bceb8441263, дата обращения 31.03.2019 (in Polish).

EP Rapporteur Would Replace Nord Stream with Nabucco (2008) // BruxInfo, April 3, 2008 // http://www.bruxinfo.eu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=23661, дата обращения 15.04.2008.

Fiftieth LNG Cargo Arriving to Poland (2019) // PGNiG, January 23, 2019 // <http://en.pgnig.pl/news/-/news-list/id/fif>

tieth-lng-cargo-arriving-to-poland/news-GroupId/1910852, дата обращения 31.03.2019.

Forecast of Fuel and Energy Demand until 2030. Annex 2 to the “Energy Policy of Poland until 2030” (2009) // Ministry of Economy, Warsaw, November 10, 2009 (in Polish).

Gas Firm PGNiG Has Contract for LNG Supplies from Qatar (2009) // GOwarsaw.eu, April 15, 2009 // <http://www.gowarsaw.eu/en/news/gas-firm-pgnig-has-contract-for-lng-supplies-from-qatar>, дата обращения 31.03.2019.

Gawlikowska-Fyk A., Godzimirski J.M. (2017) Gas Security in the Pipeline: Expectations and Realities // Policy Paper. No. 2(155), Warsaw: Polish Institute of International Affairs // https://www.pism.pl/files/?id_plik=23483, дата обращения 31.03.2019.

Gény F. (2010) Can Unconventional Gas Be a Game Changer in European Gas Markets? // OIES Paper. NG 46, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies // <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2011/01/NG46-CanUnconventionalGasbeaGameChangerinEuropeanGasMarkets-FlorenceGeny-2010.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Golden Rules for a Golden Age of Gas: World Energy Outlook: Special Report on Unconventional Gas (2012), Paris: International Energy Agency (IEA).

Heinrich A., Kuszniir J., Lis A., Pleines H., Smith Stegen K., Szulecki K. (2016) Towards a Common EU Energy Policy? Debates on Energy Security in Poland and Germany // ESPRI Policy Paper. No. 2, September 2016 // https://www.forschungsstelle.uni-bremen.de/UserFiles/file/ESPRI_Policy_Paper_2_2016.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Henderson J., Sharples J. (2018) Gazprom in Europe: Two “Anni Mirabiles”, but Can It Continue? // Oxford Energy Insight. No. 29, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies // <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2018/03/Gazprom-in-Europe-%E2%80%93-two-Anni-Mirabiles-but-can-it-continue-Insight-29.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

but-can-it-continue-Insight-29.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Honoré A. (2018) Natural Gas Demand in Europe in 2017 and Short Term Expectations // Oxford Energy Insight. No. 35, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies // <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2018/04/Natural-gas-demand-in-Europe-in-2017-and-short-term-expectations-Insight-35.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Information Exchange System: Available Transmission Daily Capacity (2019) // Gaz-System // <https://swi.gaz-system.pl/swi/public/#!/sgt/available/capacity?lang=en>, дата обращения 31.03.2019.

Journal of Laws of 2000, no. 95, item 1042. Regulation of the Council of Ministers of October 24, 2000 on the Minimum Level of Diversification of Gas Supplies from Abroad (2000) // Regulation of the Council of Ministers // <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20000951042>, дата обращения 31.03.2019 (in Polish).

Koblańska M. (2018) Jonathan Stern on Polish Gas Problems. The Dispute about the Pipe // Polityka, March 20, 2018 // <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/rynek/1741922,2,jonathan-stern-o-polskich-problemach-z-gazem.read?page=45&moduleId=4693>, дата обращения 31.03.2019 (in Polish).

National Energy Efficiency Action Plan for Poland 2014. Version 1.9 1 (2014) // Ministry of Economy // https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/NEEAP_Poland_ENG_2014.pdf, дата обращения 31.03.2019.

National Energy Efficiency Action Plan for Poland 2017. Rev. 1.6 (2017) // Ministry of Energy, Warsaw, December 11, 2017 // https://www.gov.pl/documents/33372/436746/DE_KE_KPDFEE_2017_po_angielsku.pdf/abfd83b7-6f27-26a9-abac-154e6d235dae, дата обращения 31.03.2019.

New Integrated Annual Report Gaz-System Group 2017 (2018) // Gaz-System // <https://en.gaz-system.pl/fileadmin/cen->

trum_prasowe/wydawnictwa/EN/GAZ-SYSTEM-annual-report-2017.pdf, дата обращения 31.03.2019.

New Opportunities for Importing Natural Gas to Poland from the West (2015) // Gaz-System, January 8, 2015 // <http://en.gaz-system.pl/centrum-prasowe/aktualnosci/informacja/arttykul/202017/>, дата обращения 31.03.2019.

Nord Stream Will not Reduce Gas Transit through Poland (2008) // Rosukrenerg, January 24, 2008 // <http://www.rosukrenerg.ch/eng/news/678.html>, дата обращения 3.02.2008.

Peters W. (2018) Poland, a 'Failed State' in Gas Trading, Mülheim an der Ruhr // <http://gasvaluechain.com/cms/wp-content/uploads/2018/07/GVC-Market-Study-Poland-06-18.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

PGNiG: Breakthrough in Natural Gas Exploration in Podkarpacie Region (2018) // PGNiG, October 7, 2018 // <http://en.pgnig.pl/news/-/news-list/id/pgnig-breakthrough-in-natural-gas-exploration-in-podkarpacie-region/newsGroupId/1910852>, дата обращения 31.03.2019.

PGNiG Signs Framework Deal for Norwegian Gas with Statoil (2006) // ICIS Heren, June 19, 2006 // <http://www.icis.com/heren/articles/2006/06/19/9288169/pgnig-signs-framework-deal-for-norwegian-gas-with-statoil.html>, дата обращения 22.07.2008.

Poland Wants to Double Gas Output before Gazprom Talks (2012) // Reuters, September 12, 2012 // <http://www.reuters.com/article/2012/09/12/poland-pgnig-output-idUSL5E8KC6EG20120912>, дата обращения 31.03.2019.

Report on the Activities of the President of the Energy Regulatory Office in 2017 (2018), Warsaw: Energy Regulatory Office (URE) of Poland, June 2018 // <http://www.ure.gov.pl/download/1/9139/SprawozdaniezdzialalnosciprezesaUrzeduRegulacjiEnergetykiw2017r.pdf>, дата обращения 31.03.2019 (in Polish).

Report on the Results of Monitoring the Security of Gas Supply for the Period

from January 1, 2016 to December 31, 2016 (2017) // Ministry of Energy, Warsaw, July // https://www.cire.pl/pokaz-pdf-%252Fplik%252F1%252F2017%252F20170801_sprawozdanie_za_2016_r_podpisane.pdf, дата обращения 31.03.2019 (in Polish).

Report on the Results of Monitoring the Security of Gas Supply for the Period from January 1, 2017 to December 31, 2017 (2018) // Ministry of Energy, Warsaw, July 2018 // https://www.gov.pl/documents/33372/436746/DRO_Sprawozdanie_za_2017.pdf/2e6c034d-5f4e-ea4a-718b-a335b99ed820, дата обращения 31.03.2019 (in Polish).

Shale Gas Exploration Status in Poland as of July 2017 (2017) // Polish Geological Institute (PSG), June 30, 2017 // <https://www.pgi.gov.pl/en/psg-1/psg-2/informacja-i-szkolenia/wiadomosci-surowcowe/10215-shale-gas-exploration-status-in-poland-as-of-july-2017.html>, дата обращения 31.03.2019.

Sharples J. (2018) Ukrainian Gas Transit: Still Vital for Russian Gas Supplies to Europe as Other Routes Reach Full Capacity // Oxford Energy Comment, May 2018, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies // <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2018/05/Ukrainian-gas-transit-Still-vital-for-Russian-gas-supplies-to-Europe-as-other-routes-reach-full-capacity-Comment.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Simon F. (2018) Academic: 'Huge Progress' in EU Gas Markets but Supply Still an Issue // Euractiv, May 15, 2018 // <https://www.euractiv.com/section/energy/interview/academic-huge-progress-in-eu-gas-markets-but-supply-still-an-issue/>, дата обращения 31.03.2019.

Stern J. (2002) Security of European Natural Gas Supplies, London: Royal Institute of International Affairs.

Stern J. (2005) The Future of Russian Gas and Gazprom, Oxford: Oxford University Press for the Oxford Institute of Energy Studies.

Stern J. (2015) Gazprom: A Long March to Market-based Pricing in Europe? // Oxford Energy Forum, Issue 101, pp. 9–12 // <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2015/09/OEF-101.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Stern J. (2017) The Future of Gas in Decarbonising European Energy Markets: The Need for a New Approach // OIES Paper. NG 116, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies // <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2017/01/The-Future-of-Gas-in-Decarbonising-European-Energy-Markets-the-need-for-a-new-approach-NG-116.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Stern J., Yafimava K. (2017) The EU Competition Investigation of Gazprom's Sales in Central and Eastern Europe: A Detailed Analysis of the Commitments and the Way forward // OIES Paper. NG 121, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies // <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2017/07/The-EU-Competition-investigation-of-Gazproms-sales-in-central-and-eastern-Europe-a-detailed-analysis-of-the-commitments-and-the-way-forward-NG-121.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Supply, Transformation and Consumption of Electricity – Annual Data (1) (2018) [nrg_105a] (last update: 04-06-2018) // Eurostat // http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_105a&lang=en, дата обращения 31.03.2019.

Supply, Transformation and Consumption of Heat – Annual Data (2) (2018) [nrg_106a] (last update: 04-06-2018) // Eurostat // http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_106a&lang=en, дата обращения 31.03.2019.

Szulc W. (2017) Expectations of Polish Coal-based Power Sector. DRYLIG Project Final Workshop: Competitive pre-DRYing Technologies and Firing Concepts for Flexible and Efficient LiGnite Utilization, June 8, 2017, Wrocław: Wrocław University of Science and Technology // [TGPE_Challenges.pdf, дата обращения 31.03.2019.](http://wme-z1.pwr.edu.pl/wp-content/uploads/2017/06/S03_</p>
</div>
<div data-bbox=)

The Minimum Level of Diversification of Natural Gas Supplies from Abroad Was Established (2017) // Prawo.pl, May 10, 2017 // <http://www.kancelaria.lex.pl/czytaj/-/artykul/ustalono-minimalny-poziom-dyweryfikacji-dostaw-gazu-ziemnego-z-zagranicy>, дата обращения 15.05.2017 (in Polish).

UPDATE 1-Poland's PGNiG Confirms Interest in Gas Transit via Baltic Pipe (2017) // Reuters, October 31, 2017 // <https://uk.reuters.com/article/pgnig-gas-denmark/update-1-polands-pgnig-confirms-interest-in-gas-transit-via-baltic-pipe-idUKL8N1N66QN>, дата обращения 31.03.2019.

Vukmanovic O., Barteczko A. (2013) Poland's Energy Security Strategy Comes at High Cost // Reuters, September 9, 2013 // <http://www.reuters.com/article/2013/09/09/poland-energy-Ing-idUSL6N0H22WR20130909>, дата обращения 31.03.2019.

Weiner Cs. (2013) Central and Eastern Europe's Dependence on Russian Gas, Western CIS Transit States and the Quest for Diversification through the Southern Corridor // IWE Working Papers. No. 201, Budapest: Institute of World Economics, MTA KRTK // <http://real.mtak.hu/6810/1/WP-201%20%282%29.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Weiner Cs. (2016) Central and East European Diversification under New Gas Market Conditions // IWE Working Papers. No. 221, Budapest: Institute of World Economics, MTA KRTK // http://real.mtak.hu/33784/1/WP_221_Weiner.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Wierzbowski M., Filipiak I., Lyzwa W. (2017) Polish Energy Policy 2050: An Instrument to Develop a Diversified and Sustainable Electricity Generation Mix in Coal-based Energy System // Renewable and Sustainable Energy Reviews, vol. 74, pp. 51–70. DOI: 10.1016/j.rser.2017.02.046

National Peculiarities

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-138-163

Diversifying away from Russian Gas: The Case of Poland

Csaba WEINER

Ph.D., Senior Research Fellow Institute of World Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences

Tóth Kálmán u. 4, H-1097 Budapest, Hungary

E-mail: weiner.csaba@krtk.mta.hu

ORCID: 0000-0002-9524-1215

CITATION: Weiner C. (2019) Diversifying away from Russian Gas: The Case of Poland. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 138–163 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-138-163

Received: 20.02.2019.

This article was supported by the János Bolyai Research Scholarship of the Hungarian Academy of Sciences.

ABSTRACT: *Commercial and geopolitical realities drive Central and East European (CEE) countries to reduce dependence on Russian gas imports and enhance security of supply. While, in general, these countries are heavily dependent on Russian gas, they have different conditions, varying approaches towards dependence and security of supply, and thus give differing energy policy answers. Diversification is a means of reducing dependence and enhancing security of supply. There are many types of diversification. To understand this complexity and assess CEE countries, we have developed a scheme of different CEE diversification options for Russian gas imports. In this article, we analyse these options and achievements for one specific country, Poland, which seeks a level of diversification that would enable ending Russian gas imports. We find that since the January 2009 Russian–Ukrainian gas crisis, Poland has taken concrete action, and it has finally made huge progress in gas import source diversification. New pipeline and*

liquefied natural gas capacities could allow Poland to reach its goal, though the existing import portfolio still lacks a supply contract for Norwegian gas imports to be supplied through the yet-to-be-built Danish–Polish Baltic Pipe. Without these amounts, Russian supplies could be necessary, or at least Russian molecule supplies. In contrast, domestic gas production does not seem to provide a grounding for diversification. Albeit energy efficiency and conservation are significant opportunities, reducing total gas consumption is also not possible, mainly due to the movement away from coal. From this point of view, sectoral diversification has limited real relevance, as it can only limit further gas demand growth. With the termination of large-quantity long-term Russian gas supplies, transit diversification will also bear less importance.

KEYWORDS: Poland, Russia, Central and Eastern Europe, natural gas, security of gas supply, gas diversification

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-164-180

Россия–Британия: экономические отношения в условиях санкций и брекзита

Ефим Самуилович ХЕСИН

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, Центр европейских исследований
Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, 117997, Профсоюзная ул., д. 23, Москва, Российская Федерация
E-mail: khesin@mail.ru
ORCID: 0000-0001-6972-9148

ЦИТИРОВАНИЕ: Хесин Е.С. (2019) Россия–Британия: экономические отношения в условиях санкций и брекзита // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 164–180. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-164-180

Статья поступила в редакцию 04.03.2019.

ФИНАНСИРОВАНИЕ: Статья подготовлена в Национальном исследовательском институте мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук в рамках гранта Российского научного фонда 14-28-00097 «Оптимизация российских внешних инвестиционных связей в ухудшении отношений с ЕС».

АННОТАЦИЯ. Британия – один из ведущих торговых партнеров России – продолжает входить в первую десятку стран по объему накопленных капиталовложений в нашу страну. Последние два десятилетия экономические отношения между Россией и Британией изобилуют взлетами и падениями. В основе неустойчивости двусторонних связей лежат как экономические причины – меняющиеся условия воспроизводства в обеих странах, ЕС и мировой экономике в целом, так и – особенно после 2014 г. – политический контекст, в котором развиваются отношения между двумя государствами. Негативное воздействие на двусторонние экономические связи оказывают западные санкции в отношении России, а также неопределенность, вызванная предстоящим выходом Брита-

нии из Европейского Союза (брекзитом). Особое внимание в статье уделяется состоянию инвестиционного потенциала, инвестиционному сотрудничеству двух стран. Россию и Британию объединяет общая черта – низкая норма национального накопления. В обоих государствах широко обсуждается вопрос об ограниченности внутренних инвестиционных ресурсов. Отсюда большое значение, которое придается внешним источникам инвестиций, притоку иностранных, прежде всего прямых, инвестиций.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Россия, Британия, валовой внутренний продукт, экономические отношения, платежный баланс, международная инвестиционная позиция, торговля, инвестиции, санкции, брекзит

Динамика двусторонних отношений. Торговые связи

В 2000-е гг. вплоть до экономического кризиса 2008–2009 гг. торгово-экономические связи между Россией и Британией развивались по восходящей линии [Хесин 2017, с. 72, 73]. Большую роль в этом сыграли последствия перехода России к рынку, экономический подъем в обеих странах. Кризис негативно сказался на динамике российско-британских отношений. В посткризисные годы рост взаимной торговли и инвестиций возобновился. Пик двусторонней торговли был достигнут в 2012 г., а активов и обязательств, учитываемых в международной инвестиционной позиции Британии, – в 2014 г. В последующие годы объем связей вновь снизился. В 2014–2016 гг. двусторонний товарооборот последовательно сокращался (по итогам 2016 г. – на 8%). Роль Британии как внешнеторгового партнера России уменьшилась. Если в 2013 г. ее доля во внешнеторговом обороте России составляла 2,9%, то в 2017 г. – всего 2,2%. По этому показателю среди внешнеторговых партнеров России она опустилась на 14 место. За эти же годы удельный вес России во внешнеторговом обороте Британии снизился с 1,5% до 1,1% (в экспорте 0,7%, в импорте – 1,5%). Среди внешнеторговых партнеров этой страны Россия находится на 20 месте (по экспорту на 23, по импорту – на 16 месте). В основе ухудшения взаимных торгово-экономических отношений – введение Западом в марте 2014 г. санкций против России и российских контрсанкций.

Однако – и это важно подчеркнуть – с конца 2016 г. ситуация в российско-британских экономических отношениях изменилась к лучшему. По итогам 2017 г. двусторонний товарооборот вырос почти на 23%. В 2018 гг. он продолжал расширяться. В январе-ноябре

2018 г. по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. товарооборот между Россией и Великобританией увеличился, по данным британской статистики, на 17,6%, а по данным Федеральной таможенной службы России – на 9,2% (различия в показателях обусловлены различиями в методологиях подсчета товаров таможенными службами двух стран). За этот период по темпам прироста товарооборота Россия заняла первое место среди первых 20 торговых партнеров Великобритании. Важно также отметить, что главным двигателем расширения товарооборота между странами стал российский экспорт. При этом растет как экспорт углеводородов, так и несырьевой неэнергетический экспорт. В январе-ноябре 2018 г. доля последнего достигла 22% [Обзор торговых отношений. Январь-ноябрь 2018]. По данным российской статистики, объем накопленных в России прямых британских инвестиций приблизился к докризисному уровню, а если исходить из британской статистики, он уже превышен.

Высокое развитие сферы услуг в экономике Британии объясняет ее большое значение как партнера России в торговле услугами. Эта страна входит в тройку лидеров в торговле услугами среди стран – партнеров России (финансовые, транспортные, ИТ, консалтинговые услуги и др.). По данным Банка России, оборот российско-британской торговли услугами стабильно растет. Доля Британии в российском внешнем обороте услуг гораздо больше, чем в товарообороте, – около 6%. Доля России в британском чистом экспорте услуг достигает 1,9%.

Позитивное значение экономического обмена с Россией для Британии во многом определяется положительным вкладом, который двусторонний платежный баланс вносит в общий платежный баланс этой страны. С 1995 г. Британия имеет общий дефицит текуще-

го счета платежного баланса. В 2017 г. он, хотя и был наименьшим с 2012 г., составлял внушительную величину 3,9% ВВП. В то же время с 2014 г. в отношениях с Россией у Британии складывается значительное положительное сальдо этого показателя [UK Balance of Payments, The Pink Book 2018].

Инвестиции в системе двусторонних отношений

ПРОБЛЕМЫ НАКОПЛЕНИЯ КАПИТАЛА В ЭКОНОМИКЕ БРИТАНИИ И РОССИИ

При оценке инвестиционного направления взаимного сотрудничества важно иметь в виду состояние инвестиционного потенциала двух стран. Россию и Британию объединяет общая

черта – низкая норма национального накопления, хотя природа этого явления, его причины в этих странах различны. В обоих государствах доля капиталовложений в ВВП меньше, чем в странах аналогичного (близкого) уровня развития; для них характерны высокие показатели износа основного капитала, критическая недоинвестированность ряда отраслей, в том числе инфраструктурных. И в Британии, и в России широко обсуждается вопрос об ограниченности внутренних инвестиционных ресурсов. Отсюда большое значение, которое придается внешним источникам инвестиций, притоку иностранных, прежде всего прямых, инвестиций, взаимодействию российских и иностранных компаний [Невская 2017].

Таблица 1. Сальдо платежного баланса Великобритании с Россией (текущие операции, по данным британского платежного баланса), млн ф. ст.

	2000	2007	2010	2013	2017
Экспорт товаров и услуг	1186	4897	5054	7066	5916
Импорт товаров и услуг	1934	6697	6766	9050	6526
Сальдо торговли товарами и услугами	-746	-1800	-1712	-1984	-610
Экспорт товаров	722	3051	3410	4615	3116
Импорт товаров	1747	6087	6124	8256	6819
Торговый баланс	-1025	-3036	-3900	-3621	-2703
Экспорт услуг	466	1846	1644	2451	2800
Импорт услуг	187	610	642	814	707
Баланс услуг	279	1236	1002	1637	2093
Оплата труда и инвестиционные доходы					
Поступления	242	2646	2035	2483	1162
Выплаты	468	3056	364	557	305
Текущие трансферты (переводы)					
Поступления	15	35	58	95	112
Выплаты	99	81	95	155	170
Баланс счета текущих операций	-996	-2256	-78	-118	189

Источники: [UK Balance of Payments, The Pink Book, Russia 2018].

Британский бизнес глубже интегрирован в международное производство, чем другие ведущие государства ЕС и Япония. На конец 2017 г. совокупность накопленных прямых, портфельных и прочих инвестиций Британии за рубежом в 5,3 раза превышала объем ее ВВП. Такую же величину составляли иностранные активы в Британии. По этим параметрам страна занимает 4-е место в мире [Economic Outlook 2018].

Одна из важнейших особенностей Британии состоит в том, что на международном финансовом рынке она выступает в качестве должника. Внутренние инвестиции, хотя их норма в этой стране ниже, чем в других ведущих странах мира (в 2017 г. она составляла в Британии 17,4% ВВП, в США – 20,6%, в Японии – 24,0%, в Германии – 20,1%, во Франции – 23,5%), превышают сбережения, а сальдо ее текущего платежного баланса отрицательное. В самой британской экономике расходы корпоративного и государственного секторов превышают их доходы и финансируются за счет сбережений домашних хозяйств и внешнего сектора, включающего операции с зарубежными странами. В 2017 г. и сбережений домашних хозяйств оказалось недостаточно для финансирования их деятельности. Важнейший источник покрытия дисбалансов реального сектора экономики, прежде всего между производством товаров и услуг и их потреблением, а также дефицита текущего счета платежного баланса – приток капитала из-за рубежа. В 2012–2017 гг. превышение инвестиций над сбережениями и, соответственно, дефицит текущего счета платежного баланса в среднем составили 4,7% ВВП Британии. За этот же период аналогичный показатель в США равнялся 2,3%, во Франции – 0,7%. Что касается ФРГ, Японии и Италии, то в них сбережения превышали инвестиции, а сальдо платежного ба-

ланса по текущим операциям было положительным, и на международном финансовом рынке они выступали в качестве кредиторов [World Economic Outlook 2014, pp. 207, 223; World Economic Outlook 2018, pp. 175, 178].

Россия, в отличие от Британии, на протяжении длительного времени остается чистым кредитором остального мира. Сбережения здесь существенно превышают инвестиции. В 2012–2017 гг. превышение сбережений над валовыми инвестициями и положительное сальдо текущего счета платежного баланса в среднем равнялись 6,2% ВВП России. Тем не менее уровень валового накопления здесь намного ниже, чем в быстро растущих развивающихся экономиках. Так, в 2017 г. доля инвестиций в основной капитал в ВВП Китая составляла 42,7%, Индии – 28,5%, а в России всего 21,6% [The World Factbook 2018]. В основе этого феномена – множество факторов социально-экономического и институционального характера, прежде всего недостаток платежеспособного спроса. Важная причина низкого уровня накопления – несовершенство финансовой системы, механизма трансформации в инвестиции сбережений населения.

Разумеется, сама по себе высокая норма накопления не гарантирует высоких темпов роста. Первоочередное значение имеет повышение качества инвестиций в физический и человеческий капитал, с ориентацией на рост технологического уровня и экономической эффективности производственных мощностей, а также создание высокопроизводительных рабочих мест. Оживление динамики ВВП требует и оптимизации внешних инвестиционных связей [Кузнецов 2016]. Не случайно одним из ключевых приоритетов государства как в Британии, так и в России стали формирование благоприятной предпринимательской сре-

ды для привлечения иностранного капитала¹, получение на этой основе доступа к передовым технологиям и методам управления. Особенно в настоящее время, в условиях нарастания неопределенности в мировой экономике и в связи с брекзитом для Британии и санкционным давлением Запада для России, которые оказывают негативное воздействие на инвестиционный спрос и динамику производства, создают негативный настрой в деловой среде, лишают национальный бизнес стимулов к наращиванию капиталовложений.

БРИТАНСКИЕ ИНВЕСТИЦИИ В РОССИИ

Около 600 британских компаний продолжают успешно работать на отечественном рынке. Великобритания

продолжает входить в первую «десятку» стран по объему накопленных капиталовложений в нашу страну. Согласно данным платежного баланса Великобритании, на конец 2017 г. совокупный объем накопленных активов этой страны в России составил 65,2 млрд ф. ст., или 0,3% всех британских зарубежных активов.

Существенно различаются структуры этих активов. По итогам 2017 г. доля прямых инвестиций Британии в России была существенно выше, чем в мире в целом, – соответственно 42,8 и 14,8%, портфельных 22,7 и 25,2%, прочих капиталовложений, прежде всего торговых кредитов и заимствований российских компаний за рубежом, – 27,5 и 40,2%; остальная часть британ-

Таблица 2. Великобритания и Россия: баланс капитала и финансовых инструментов (на конец года, по данным международной инвестиционной позиции Великобритании), млрд ф. ст.

	2000	2007	2010	2013	2017
Британские активы в России					
Прямые инвестиции	0,4	9,2	12,8	16,9	16,0
Портфельные инвестиции	2,0	17,9	10,4	0,2	8,5
Другие инвестиции	1,9	26,9	17,8	28,9	10,3
Деривативы		0,9	1,8	0,7	2,7
Всего	4,2	55,0	43,8	65,2	37,4
Российские активы в Великобритании					
Прямые инвестиции	0,3	2,3	1,6	4,7	5,3
Портфельные инвестиции	0,8	1,2	22,3	0,2	2,1
Другие инвестиции	8,0	74,7	18,0	25,5	16,4
Деривативы		0,9	2,3	0,7	3,5
Всего	9,1	77,0	25,6	31,9	27,3

Источники: [UK Balance of Payments, The Pink Book. Russia 2018].

¹ Так, в 2016 г. в Британии в компаниях под контролем фирм из стран ЕС и азиатских государств производительность труда соответственно на 70% и почти в 3 раза превышала аналогичный показатель британских компаний (UK FDI, Trends and Analysis, July 2018, pp. 4, 21–24, 32–34 // <https://www.ons.gov.uk/economy/nationalaccounts/balanceofpayments/articles/ukforeigndirectinvestmenttrendsandanalysis/july2018>, дата обращения 31.03.2019).

ских активов – финансовые деривативы и резервные активы [UK Balance of Payments, The Pink Book. Russia 2018].

Около трех четвертей капитала британских компаний в России сосредоточены в добыче минерального сырья.

Британский капитал в энергетическом секторе представлен такими транснациональными компаниями, как британская «Бритиш петролеум» (BP) и англо-голландский концерн «Роял Датч Шелл» (Royal Dutch Shell). Они, как правило, участвуют в разработке месторождений и совершенствовании технологической базы, при этом экспортируя часть произведенной продукции в Британию.

BP работает на нефтегазовом рынке России с начала 1990-х гг. За это время концерн вложил в ее экономику 17 млрд долл. В 2003 г. в результате слияния нефтяных и газовых активов BP в России и нефтегазовых активов российского консорциума AAR была основана вертикально-интегрированная нефтяная компания «ТНК – BP». Она осуществила целый комплекс геологоразведочных работ, в немалой степени способствовавших повышению эффективности российской нефтегазовой промышленности. Большое внимание уделялось внедрению передовых технологий, зарекомендовавших себя на мировом уровне. В 2013 г. BP, консорциум AAR и «Роснефть» заключили «сделку века» о покупке последней акций «ТНК – BP». Тогда «Роснефть» выкупила у консорциума AAR и BP 100% акций ТНК – BP за 61 млрд долл., а BP стала крупнейшим иностранным акционером «Роснефти», получив долю 19,75%. Это позволяет BP сохранить сильные позиции на российском рынке².

В 2014–2017 гг. «Роснефть» и BP подписали ряд важных соглашений, в результате которых они могут получить дополнительные возможности для развития стратегического и технологического сотрудничества, а также для сотрудничества в рамках совместных предприятий. В июне 2017 г. эти компании договорились о стратегическом сотрудничестве в газовой сфере и подписали меморандум о взаимопонимании в отношении купли-продажи природного газа. В декабре 2017 г. «Роснефть» и BP объявили о договоренности реализовать проект по освоению недр Ямало-Ненецкого автономного округа в пределах Харампурского и Фестивального лицензионных участков с общими геологическими запасами более 880 млрд куб. м газа. По итогам 2018 г. прибыль BP в России выросла вдвое. Не исключено, что «Роснефть» и BP будут сотрудничать в разработке арктических проектов. (Кстати, в начале 2019 г. «Нефтегазхолдинг» предложил BP стать соинвестором Пайяхского нефтяного месторождения в Арктике.) На встрече в Кремле в феврале 2019 г. с главой BP Р. Дадли президент России В.В. Путин назвал британский нефтяной концерн «надежным стратегическим партнером» нашей страны³.

Другая крупная нефтяная компания, активно действующая в России, – «Шелл». Она участвует в реализации проекта «Сахалин-2» – крупнейшего в мире комплексного проекта разработки нефтегазовых месторождений. Платформа «Моликпак» стала первой морской добывающей платформой, установленной на российском шельфе. Платформа «Лунская-А» – первая в России морская газодобываю-

2. Фаляхов Р. (2019) Неожданный визит: что британцы обсуждали в Кремле // Газета.ru. 7 февраля 2019 // <https://www.gazeta.ru/business/2019/02/07/12170401.shtml>, дата обращения 31.03.2019.

3. Фаляхов Р. (2019) Неожданный визит: что британцы обсуждали в Кремле // Газета.ru. 7 февраля 2019 // <https://www.gazeta.ru/business/2019/02/07/12170401.shtml>, дата обращения 31.03.2019.

щая платформа. Платформа «Пильтун-Астохская-Б» – самая крупная интегрированная нефтегазодобывающая платформа проекта «Сахалин-2». Центральной частью проекта является первый в России завод по производству сжиженного природного газа. Весь объем СПГ, производимый заводом, уже продан на 20 и более лет вперед по контрактам, заключенным с 11 покупателями. Доля поступлений от деятельности «Сахалин-2» в бюджет Сахалинской области составила более 60%. СПГ «Сахалин-2» стал новым источником поставок энергоресурсов на рынки Азиатско-Тихоокеанского региона: в настоящее время за счет российских поставок удовлетворяется почти 9% потребностей в газе Японии и 4% потребностей Южной Кореи.

Совместно с «Газпромом» «Шелл» успешно развивает проект по разработке Салымской группы нефтяных месторождений в Ханты-Мансийском АО – Югре – крупнейший инвестиционный проект по разработке нефтяных месторождений на суше России с участием иностранной компании. На этой группе месторождений пробурено 1100 скважин. Пиковый объем годовой добычи нефти был достигнут в 2011 г. – 8,4 млн тонн. Суммарная добыча – 83 млн тонн. Инвестиции в Салымский проект составили 45 млрд руб.⁴ Налоговые выплаты в бюджет России достигают 400 млрд руб. Темпы бурения здесь значительно выше, чем в целом по Западной Сибири. Эта компания участвует в Каспийском трубопроводном консорциуме.

Для «Шелл», ведущего поставщика смазочных материалов в мире, Россия представляет стратегический интерес не только в сфере разведки и добычи углеводородов, но и в области про-

изводства и маркетинга смазочных материалов. Завод в Торжке, построенный в 2012 г., производительностью 200 млн литров в год является одним из крупнейших в «Шелл». Предприятие мирового класса, построенное в непосредственной близости к российским потребителям, позволяет концерну «Шелл» эффективней удовлетворять потребности местного рынка в высококачественных смазочных материалах. В перспективе возможно расширение поставок на рынки соседних стран. Российские промышленные предприятия могут принимать крупные партии смазочных материалов «Шелл» «наливом», что позволяет значительно экономить время и затраты на доставку и хранение. В ноябре 2018 г. «Шелл» открыл в Петербурге 300-ю АЗС в России. В 2014 и 2015 гг. завод «Шелл» в Торжке был признан самым безопасным предприятием в Верхневолжье и стал лучшим в области охраны труда⁵.

Развитию фармацевтической промышленности России во многом способствует деятельность крупных британской компании «ГлаксoСмитКляйн» и англо-шведской компании «АстраЗенека». Первая входит в число 20 крупнейших фармацевтических производителей по объему продаж. В России в компании работает около 1 тыс. чел. Она владеет предприятием в Подмосковье по производству рекомбинантной вакцины против гепатита В, вакцины против гепатита А, вакцины против гриппа. «ГлаксoСмитКляйн» – один из лидеров в научно-исследовательской деятельности в России по клиническим исследованиям новых препаратов и вакцин. В России зарегистрировано более 120 препаратов: антибактериальные и противовирусные, противоопу-

4 Цифры и факты // Салым Петролеум // <https://salympetroleum.ru/about/figures/>, дата обращения 31.03.2019.

5 <https://www.shell.com.ru/>

холевые, дерматологические, средства для лечения заболеваний органов дыхания, центральной нервной системы, желудочно-кишечного тракта, метаболических нарушений, а также 13 педиатрических и взрослых вакцин⁶.

«АстраЗенека» имеет своих представителей более чем в 70 городах России. Число сотрудников компании в России составляет около 1200 чел. На территории страны зарегистрированы и разрешены к использованию около 50 оригинальных лекарственных препаратов компании, эффективность которых доказана и подтверждена при проведении многочисленных клинических исследований. В 2015 г. состоялось открытие фармацевтического завода полного цикла компании в Калужской области с целью повышения доступности эффективных и безопасных лекарственных средств для российских пациентов. Общий объем инвестиций в создание предприятия составил 224 млн долл. Компания взяла курс на расширение производства на этом предприятии, объявив о дополнительных инвестициях в размере 1 млрд руб. Кроме того, «АстраЗенека» является одной из крупнейших компаний, инвестирующих в научную и исследовательскую деятельность. Капиталовложения направлены на исследования и разработки в таких сферах, как кардиология и нарушения обмена веществ, онкология, респираторные, воспалительные и аутоиммунные заболевания. В феврале 2015 г. был подписан Меморандум о стратегическом сотрудничестве в области больших массивов данных (Big Data) в здравоохранении с компанией «Яндекс». Один из результатов пар-

тнерства – совместный проект с Российским обществом клинической онкологии по разработке и созданию диагностической платформы в онкологии RAY. В ноябре 2016 г. «АстраЗенека» при участии других ведущих международных фармацевтических компаний подписала Меморандум о старте проекта по развитию иммуноонкологии в России. «АстраЗенека» развивает партнерство с фондом поддержки и развития инноваций «Сколково»⁷.

«Пилкингтон» – один из крупнейших мировых поставщиков стекла и стекольной продукции на строительные и автомобильные рынки, изобретатель процесса изготовления листового (флоат) стекла, ставшего мировым стандартом, и стекло с твердым покрытием. Его предприятия работают в 29 странах мира. В 2006 г. завод компании открылся в Раменском районе Московской области и стал 49-м по счету. Осуществляет поставки по всей России, а также в Украину, Белоруссию и Казахстан⁸.

Широко представлен на российском рынке Англо-голландский концерн «Юнилевер» – один из мировых лидеров на рынке пищевых продуктов и товаров бытовой химии (в том числе парфюмерии). Общий объем инвестиций компании в российскую экономику приближается к 1 млрд евро, а число сотрудников уже превышает 6,5 тыс. чел. Цель компании – получать 100% ключевых видов сельскохозяйственного сырья для производства пищевой продукции в России от местных фермерских хозяйств. В 2011 г. компанию признали «Лучшим иностранным инвестором в России»⁹.

6 <https://ru.gsk.com>

7 <https://www.astrazeneca.ru>

8 <http://www.pilkington.com/ru-ru/ru>

9 <https://www.unilever.ru>

В табачной промышленности работают международные компании «Империял Табакко» и «Бритиш Американ Табакко». В первой из них в России работают более 1,5 тыс. сотрудников. Почти 50% продукции уходит на экспорт. Россия – один из приоритетных рынков «Бритиш Американ Табакко». С середины 1990-х гг. объем инвестиций компании в российскую экономику превысил миллиард долларов. В ней занято около 3 тыс. сотрудников. Она один из лучших работодателей России. Это подтверждают международные сертификаты Top Employer Russia 2018 и «Лучший работодатель России 2017»¹⁰.

РОССИЙСКИЙ КАПИТАЛ В БРИТАНИИ

На протяжении последних полутора десятилетий российские инвестиции в Британию росли темпами более высокими, чем общий импорт иностранного капитала в эту страну. По данным Национального управления статистики Британии, за 2000–2017 гг. совокупный объем накопленных иностранных инвестиций в Британии возрос в 1,3 раза, а российских вложений в этой стране – в 3,3 раза. К предкризисному 2007 г. российские активы в этой стране достигли своего максимума – 77,0 млрд ф. ст. В годы кризиса они снизились, затем увеличивались вплоть до 2014 г. После чего вновь стали сокращаться – в 2017 г. они составляли 27,3 млрд ф. ст.

Изменения в динамике активов происходили главным образом за счет портфельных и прочих инвестиций. Особенность российского капитала в Британии – высокая доля предоставленных ссуд, займов, торговых кредитов и авансов. В 2007 г. эта доля достигала 97%. К 2017 г. она снизилась, но равнялась 60%. Что касается пря-

мых инвестиций, то, в отличие от других инвестиций, они росли и после 2014 г. Повышался и их удельный вес в общих российских активах в Британии (в 2000 г. – 3,3%, в 2013 г. – 14,9%, в 2017 г. – 19,4%). Он выше, чем в иностранных инвестициях целом, – соответственно 19,4 и 7,8%. В этой стране сосредоточено около 5% зарубежных активов России.

Российский капитал в Британии представлен преимущественно в отраслях нематериального производства. Он участвует в финансовом секторе, розничной торговле. Присутствует в энергетике, машиностроении, металлургии, горнодобывающей отрасли, транспорте и связи, фармацевтике.

Россияне проявляли интерес к покупке жилой недвижимости в Британии, прежде всего в крупных городах, главным образом в Лондоне. Неслучайно столицу Великобритании прозвали Лондонградом. Однако доля России в иностранных активах в Британии остается незначительной. На конец 2008 г. она составляла 0,29%, к концу 2013 г. повысилась до 0,40% и вновь упала на конец 2016 г. до 0,25% [UK Balance of Payments, The Pink Book. Russia 2018].

Санкции. Брекзит. Перспективы

В 2014 г. Британия, наряду с другими странами Евросоюза, поддержала введение санкций против России из-за событий на Украине. Большинство направлений двустороннего российско-британского политического диалога было заморожено. В 2018 г. санкции Лондона в отношении России были ужесточены. В середине марта Британия приняла ряд антироссийских санкций по «делу Скрипаля» и высла-

¹⁰ <http://www.batrussia.ru>, <http://imperial-tobacco.ru>

ла 23 сотрудника российского посольства в Лондоне. При этом Лондон занял самую жесткую позицию в отношении России среди стран ЕС. В августе, выступая в Институте мира в Вашингтоне, министр иностранных дел Великобритании Дж. Хант призвал партнеров из Европейского Союза усилить санкционное давление на Россию и ввести новые ограничительные меры [Foreign Secretary's Speech 2018]. В ноябре 2018 г. премьер-министр Великобритании Т. Мэй заявила о готовности Лондона наладить диалог с Москвой. Однако, по ее словам, это произойдет при условии, что Россия изменит свое поведение и «выберет другой путь», отказавшись от враждебных действий, подрывающих международную политическую стабильность [Theresa May: UK Open 2018]. Оценивая отношения между Россией и Великобританией, на ежегодной пресс-конференции в декабре 2018 г. президент РФ В.В. Путин заявил, что они находятся в тупике [Путин: Российско-британские отношения находятся в тупике 2018].

В марте 2018 г. Финансовый комитет Палаты общин парламента запустил расследование экономических преступлений, связанных в том числе с Россией. Особое внимание британские власти уделяют отмыванию денег. По данным Transparency International, имущество на 4,4 млрд фунтов в Британии было куплено на средства «подозрительного происхождения». Часть их – приобретенная россиянами британская недвижимость стоимостью 880 млн фунтов [End the UK's Role 2018].

Расследование основано на принятом в 2017 г. Законе о криминальных финансах, который предусматривает введение в действие «Ордера на богатство

неустановленного происхождения». Данный правовой инструмент позволяет властям требовать от владельцев объяснения происхождения любых подозрительных активов стоимостью более 50 тыс. фунтов. Собственность может быть арестована, если владелец не способен доказать легальность происхождения своих доходов.

В мае 2018 г. Комитет по международным делам Палаты общин британского парламента опубликовал доклад «Московское золото: российская коррупция в Великобритании», в котором обозначил свой взгляд на дальнейшую стратегию противостояния с Россией. В нем говорилось, что власти Великобритании намерены остановить поток «грязных денег» из России и пресечь использование финансовой системы Соединенного Королевства для отмывания коррупционных доходов. Главными инструментами борьбы с коррупцией должны стать принятие дополнительных антикоррупционных законов и раскрытие реестров бенефициаров компаний, зарегистрированных в британских офшорных юрисдикциях [Moscow's Gold 2018]. По оценке международной неправительственной организации Global Witness, граждане России хранят на счетах в британских офшорах 47 млрд долл., что почти в 5 раз больше, чем в самой Великобритании¹¹. Они составляют 12% всех российских средств, вложенных за пределами России. Через эти территории многие компании, в том числе и небританского происхождения, инвестируют капитал в Россию.

Тогда же парламент Великобритании принял так называемую «поправку Магнитского» к антикоррупционному закону страны. Она позволит бри-

11 Стало известно, сколько денег хранят россияне в британских офшорах (2018) // Вести.ру. 29 апреля 2018 // <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3012711>, дата обращения 31.03.2019.

танскому правительству вводить санкции против физических лиц, в том числе политиков, чиновников и бизнесменов, совершающих грубые нарушения прав человека. Не выдавать визы, замораживать активы. Обсуждается возможность заморозить российские государственные активы, если будут получены свидетельства их использования для угрозы жизни и собственности британских граждан и резидентов.

Пока Британия находится в составе ЕС, вопрос введения санкций остается в компетенции Брюсселя. Выход из ЕС дает Лондону карт-бланш в отношении антироссийских санкций. Еще совсем недавно некоторые аналитики выражали надежду на то, что данное обстоятельство может открыть двери для улучшения условий взаимодействия бизнеса двух стран. Однако этим иллюзиям, видимо, не суждено сбыться. Ожидать ослабления санкционного давления на Россию в ближайшее время не приходится. Напротив, судя по заявлениям британских политиков, после выхода Британии из ЕС санкционная политика Лондона в отношении России будет еще более ужесточена. В этой связи весьма симптоматично, что при обсуждении новой концепции глобальной Британии среди перспективных экономических партнеров страны Россия не упоминается. Более того, Лондон рассматривает ее чуть ли не основным своим оппонентом.

Экономические связи, безусловно, не могут развиваться полноценно без восстановления нормального межгосударственного диалога. Многое здесь зависит от заинтересованности бизнеса во взаимном сотрудничестве. На то, что такая заинтересованность сохраняется, указывает расширение взаимных экономических связей в 2017–2018 гг. Иными словами, деловые круги двух стран находят возможности для развития сотрудничества и в усло-

виях санкций. Такие крупные корпорации, как «Бритиш петролеум» и «Ройал Датч Шелл», открыто выступили против введения антироссийских санкций, самым серьезным образом затрагивающих их ключевые интересы.

В середине 2018 г. Россия и Великобритания впервые с 2014 г. возобновили диалог о развитии двусторонних торговых отношений. Продолжалась работа совместной Российско-Британской торговой палаты. В ноябре 2018 г. в Лондоне состоялся IV Российско-Британский бизнес-форум. Его темой стало «Партнерство в инновациях». Заседания были посвящены проблемам развития торгово-инвестиционного сотрудничества, взаимодействия в различных сферах высоких технологий, включая информационные технологии, робототехнику, передовые разработки в области медицины, а также в области креативных индустрий. Большое внимание было уделено вопросам поддержки выхода на рынки России и Великобритании для компаний среднего и малого бизнеса, стимулирования новых проектов в неэнергетическом секторе, наращивания инвестиционных и промышленных проектов в регионах России. В 2017 г. в рамках двусторонней Рабочей группы по вопросам создания Международного финансового центра в Москве создана специальная Совместная группа по финансовым технологиям.

Лондонская фондовая биржа (ЛФБ) остается ведущей международной площадкой для отечественных компаний, работающих с инвесторами на международных рынках капитала. Сегодня на ней торгуются ценные бумаги более 60 российских юридических лиц. И хотя и здесь отмечались признаки негативной динамики, в ноябре 2017 г. российская группа «Эн+Груп» (владеет значительной частью акций Объединенной компании «РУСАЛ») осуществила

первичное размещение своих акций на ЛФБ на общую сумму порядка 1,5 млрд долл. Это первый случай нового «листинга» российской компании на ЛФБ с 2014 г. В январе 2019 г. на фоне заявления Минфина США о снятии санкций с «Русала» Лондонская биржа металлов сняла ограничения на заключение сделок с этой компанией. В марте 2018 г. «Газпром» разместил на Лондонской бирже облигации на 750 млн евро.

В марте 2019 г. по инициативе главы «Бритиш петролеум» Р. Дадли президент России провел встречу с представителями крупного британского бизнеса, на которой призвал топ-менеджеров корпораций принять участие в проектах по ускорению российской экономики. «Реализация этих проектов, – подчеркнул В. Путин, – будет иметь комплексный, синергетический эффект для динамичного роста всей страны, откроет значительные возможности для бизнеса, в том числе и для британских деловых кругов»¹².

Решение Лондона о выходе Британии из ЕС значительно меняет условия, определяющие характер и динамику ее торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества с зарубежными партнерами. И хотя брекзит еще не случился, а обсуждение условий, на которых эта страна покинет ЕС, продолжается, само решение разорвать более чем 45-летний союз уже сказалось на экономике страны. Нарастание экономической и политической неопределенности по поводу брекзита стало важнейшим сдерживающим фактором для роста производства в Британии. Если вплоть до 2016 г. страна развивалась быстрее своих основных конкурентов –

США, партнеров по ЕС и Японии, то в 2018 г. прирост ее ВВП был наименьшим после 2012 г. – ниже, чем в других странах «Большой семерки». По оценкам Центра европейских реформ и экспертов банка «Голдман Сакс», в результате последствий референдума о выходе из ЕС экономика Великобритании потеряла около 2,5% от роста ВВП¹³.

При оценке возможных последствий выхода Британии из ЕС для российско-британских экономических отношений и экономики России следует учитывать два обстоятельства: первое – его воздействие не только непосредственно на британскую экономику, но и на европейскую и мировую экономику в целом; второе – какой сценарий развода в конечном счете будет одобрен Лондоном и Брюсселем; наибольший урон экономике и этим отношениям может нанести вариант выхода без соглашения.

Влияние брекзита на экономику Британии прежде всего определяется местом, которое ЕС занимает во внешнеэкономических связях этой страны. Европейский Союз – крупнейший торговый и инвестиционный партнер Британии. На конец 2018 г. на ее партнеров по ЕС приходилось 46% экспорта и 53% импорта этой страны. Около 2/3 легковых автомобилей, производимых в Британии, экспортируются в ЕС, и примерно четверть производимых здесь финансовых услуг связаны с клиентами из стран ЕС. В последнее десятилетие экспорт и импорт Британии в другие государства ЕС достигал 12–15% ее ВВП. В 2017 г. доля стран ЕС в накопленных зарубежных прямых инвестициях британских ТНК составляла

12. Встреча с представителями деловых кругов Великобритании (2019) // Президент России. 20 марта 2019 // <http://kremlin.ru/events/president/news/60118>, дата обращения 31.03.2019.

13. Smith A. (2019) Brexit Blow: EU 'Costing UK Economy £600m per week' – Shock Goldman Sachs Claim // Express, April 1, 2019 // <https://www.express.co.uk/news/politics/1108350/brexit-news-economy-GDP-goldman-sachs>, дата обращения 31.04.2019.

43,3%. Свыше 2/5 британского экспорта приходится на европейские компании, базирующиеся в Британии.

Естественно, что при таких масштабах торговых и инвестиционных связей Британии и континентальных стран ЕС при любых сценариях брекзита неминуемо произойдет серьезная ломка структуры экономики Британии и ее внешнеэкономических связей, частичная их переориентация с Европы на другие регионы и страны. Возрастут барьеры для торговли товарами и услугами, а мобильность рабочей силы снизится. Британские компании потеряют такое преимущество, как беспрепятственные трансграничные потоки в ЕС, которые дают им возможность специализироваться на областях деятельности, в которых они обладают сравнительными преимуществами и могут создавать наибольшую добавленную стоимость. Будет ослаблен Сити как мировой финансовый центр, хотя он, по всей видимости, удержит значительную часть своего могущества. Существует серьезная угроза падения фунта в случае, если Британии не удастся заключить соглашение с Евросоюзом о выходе из блока.

Как считает большинство экспертов международных организаций и британских аналитических центров, в случае выхода этой страны из Евросоюза произойдет дальнейшее затухание темпов роста ее экономики.

Тем не менее, несмотря на все возможные негативные последствия брекзита для Британии, его непосредственное воздействие на экономику России через взаимную торговлю в целом вряд ли окажется сколько-нибудь существенным. Дело не только в том, что, как было показано выше, на Британию приходится лишь 2% товарооборота России, но и в том, что российский

экспорт товаров на 4/5 представлен топливным сырьем, в импорте которого заинтересована Британия (с 1998 г. она является чистым импортером энергоресурсов) и которое легко перенаправить на другие рынки. Влияние на российскую экономику через торговлю услугами представляется более вероятным, так как доля Британии в российском внешнем обороте услуг в 3 раза больше, чем в товарообороте. Что касается британских капиталовложений в России, то их динамика будет скорее определяться последствиями не брекзита, а западных санкций против нашей страны и – главное – инвестиционным климатом в России.

Другое, более значимое, направление воздействия брекзита на Россию – его последствия для Европейского Союза в целом – крупнейшего торгового и инвестиционного партнера не только Британии, но и России. Возможные, в том числе политические, проблемы ЕС из-за выхода Британии для России важнее, чем сам брекзит. Выход второй после Германии страны по объему экономики из европейского регионального объединения уменьшит его ВВП на 15%. Брекзит может сопровождаться выводом компаниями стран ЕС части производственных мощностей из Британии и перемещением их в другие государства, в том числе за пределами ЕС. Возможности для этого велики. В 2017 г. доля стран ЕС в накопленных иностранных прямых инвестициях в Британии достигала 50,3%. Подобным же образом, чтобы не растерять европейских клиентов, британские банки, инвестиционные компании и страховщики вынуждены будут перевести часть операций не только на континент, но и в Шанхай, Дубай, Сингапур. И процесс этот уже начался. Сохранят ли британские банки беспрепятственный доступ на важнейший для них европейский рынок, будет зависеть от содержания будущего соглашения с ЕС. Наихуд-

ший вариант – «жесткий» – выход Британии из ЕС без соглашения. Произойдет ослабление позиций европейского центра силы в мировой торговле. Доля Британии в экспорте ЕС в третьи страны достигает 18%.

Сейчас уже очевидно, что каким бы ни был исход брексита, он угрожает снижению экономических показателей в регионе. Как подсчитали в «Голдман Сакс», в случае выхода Британии из Евросоюза без соглашения с Брюсселем ВВП этой страны сократится на 5,5%, а ЕС в целом – на 1%. Наиболее негативно такой выход может сказаться на Германии, Франции, Бельгии и Нидерландах – странах с наиболее крупным объемом товарооборота с британскими компаниями.

Хотя Британия не входит в зону евро, брекзит может дестабилизировать вторую по использованию резервную валюту и помешать осуществлению опубликованной в декабре 2018 г. программы ЕС, направленной на повышение роли евро в мировых финансах. Брексит затруднит реализацию стратегии дедолларизации российской экономики – идеи снижения доли доллара США в рыночной стоимости активов ЦБ России в валюте и золоте, а также перехода на расчеты в валютах, отличных от доллара, в том числе евро. Влияние выхода Британии из состава ЕС может сказаться на России через увеличение волатильности на мировых рынках и вызванное этим снижение среднесрочной цены на нефть.

Список литературы

Внешняя торговля Великобритании товарами и услугами по итогам января-ноября 2018 г. (по данным британской статистики) (2018) // The Trade Delegation of the Russian Federation in the United Kingdom // <http://rustrade.org.uk/rus/wp-content/uploads/%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE-%D0%91%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F-%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D1%8F-11.2018.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Кузнецов А.В. (ред.) (2016) Оптимизация инвестиционных связей современной России. М.: ИМЭМО РАН.

Невская А.А. (2017) Корпоративные связи России и Европейского Союза. М.: ИМЭМО РАН.

Обзор торговых отношений. Январь-ноябрь 2018 (2018) // The Trade Delegation of the Russian Federation in the United Kingdom // <http://rustrade.org.uk/rus/?cat=46>, дата обращения 31.03.2019.

Путин: Российско-британские отношения находятся в тупике (2018) // Российская газета 20 декабря 2018 // <https://rg.ru/2018/12/20/putin-rossijsko-britanskie-otnosheniia-nahodiatsia-v-tupike.html>, дата обращения 31.03.2019.

Хесин Е.С. (2017) Российско-британские деловые отношения: подъем и охлаждение // Современная Европа. № 1. С. 72–83. DOI: 10.15211/soveurope120177283

Экономическое сотрудничество (2018) // Посольство Российской Федерации в Соединённом Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. 10 августа 2018 // <https://www.rus.rusemb.org.uk/economy>, дата обращения 31.03.2019.

Economic Outlook (2018) // OECD, Volume 2018, Issue 2 // https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook-volume-2018-issue-2_econ_outlook-v2018-2-en, дата обращения 31.03.2019.

End the UK's Role as a "Safe Haven for Corrupt Wealth" (2018) // Transparency International UK, March 18, 2018

// <https://www.transparency.org.uk/press-releases/end-the-uks-role-as-a-safe-haven-for-corrupt-wealth>, дата обращения 31.03.2019.

Foreign Secretary's Speech at the United States (2018) // GOV.UK, August 21, 2018 // <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretarys-speech-at-the-united-states-institute-for-peace>, дата обращения 31.03.2019.

Moscow's Gold: Russian Corruption in the UK (2018) // Parliament.uk // <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfa932/93202.htm>, дата обращения 31.03.2019.

The World Factbook (2018) // Central Intelligence Agency // <https://www.cia.gov/library/publications/download/download-2018/index.html>, дата обращения 31.03.2019.

Theresa May: UK Open to 'Different' Russia Relationship (2018) // The Guardian, November 11, 2018 // <https://www.the-guardian.com/world/2018/nov/11/theresa-may-uk-open-to-different-russia-relationship-sergei-skripal>, дата обращения 31.03.2019.

guardian.com/world/2018/nov/11/theresa-may-uk-open-to-different-russia-relationship-sergei-skripal, дата обращения 31.03.2019.

UK Balance of Payments, The Pink Book: 2018 (2018) // Office for National Statistics, July 31, 2018 // <https://www.ons.gov.uk/economy/nationalaccounts/balanceofpayments/bulletins/unitedkingdom-balanceofpaymentsthepinkbook/2018>, дата обращения 31.03.2019.

UK Balance of Payments, The Pink Book. Russia (2018) // Office for National Statistics // <https://www.ons.gov.uk/search?q=russia>, дата обращения 31.03.2019.

World Economic Outlook (2018) // International Monetary Fund. October 2014; October 2018 // <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/09/24/world-economic-outlook-october-2018>, дата обращения 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-164-180

Russia – Britain: Economic Relations under Sanctions and Brexit

Efim S. KHESIN

DSc in Economics, Professor, Chief Researcher, Center for European Studies
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations
of the Russian Academy of Sciences, 117997, Profsoyuznaya St., 23, Moscow, Russian
Federation.

E-mail: khesin@mail.ru

ORCID: 0000-0001-6972-9148

CITATION: Khesin E.S. (2019) Russia – Britain: Economic Relations under Sanctions and Brexit. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 164–180 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-164-180

Received: 04.03.2019.

ACKNOWLEDGEMENTS: The article is prepared at Primakov National Research Institute of World Economy and Relations under the grant of the Russian Science Foundation 14-28-00097 “Optimization of Russian foreign investment ties under deterioration of relations with the EU”.

ABSTRACT. Britain has been able to remain one of Russia’ foreign trade leading partner so far and still one of the ten largest investors in our country. The article attempts to identify the factors driving shifts in the Russia-UK economic relations. Over the recent two decades they have been abundant with ups and downs. Nowadays, the Russo-British relations are going through hard times. The causes behind worsening trends are both economic and political. The major reason after 2014 is the changing political context in which relations between Russia and the UK are developing. These relations are negatively affected by anti-Russian sanctions imposed by western countries and uncertainty caused by the forthcoming Britain’ withdrawal from the EC (Brexit). Particular attention in the article is being focused on the investment co-operation. The point these two countries have in common is the low level of capital accumulation. The problem

of scarcity of domestic investment resources and its impact on economic output has been increasingly discussed by researchers and policy-makers in Russia and Britain. Hence, great importance that is attached to the external sources of capital, inflow of foreign, first of all, direct investment.

KEY WORDS: Russia, Britain, economic relations, gross domestic product, capital investments, imbalances, economic policies, sanctions, Brexit

References

Economic Cooperation (2018). *The Embassy of the Russian Federation to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, August 10, 2018. Available at: <https://www.rus.rusemb.org.uk/economy>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Economic Outlook (2018). *OECD*, Volume 2018, Issue 2. Available at: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook-volume-2018-issue-2_eco_outlook-v2018-2-en, accessed 31.03.2019.

End the UK's Role as a "Safe Haven for Corrupt Wealth" (2018). *Transparency International UK*, March 18, 2018. Available at: <https://www.transparency.org.uk/press-releases/end-the-uks-role-as-a-safe-haven-for-corrupt-wealth>, accessed 31.03.2019.

Foreign Secretary's Speech at the United States (2018). *GOV.UK*, August 21, 2018. Available at: <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretarys-speech-at-the-united-states-institute-for-peace>, accessed 31.03.2019.

Foreign Trade in Goods and Services, January– September 2018 (2018). *Trade Delegation of Russia in the UK*. Available at: <http://rustrade.org.uk/rus/wp-content/uploads/%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE-%D0%91%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F-%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D1%8F-11.2018.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Khesin E.S. (2018) Russian-British Economic Relations: from Uprise to Decline. *Contemporary Europe*, no 1, pp. 72–83 (in Russian). DOI: 10.15211/soveurope120177283

Kuznetsov A.V. (ed.) (2018) *Optimization of Investment Ties of Modern Russia*, Moscow: IMEMO (in Russian).

Moscow's Gold: Russian Corruption in the UK (2018). *Parliament.uk*. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmaff/932/93202.htm>, accessed 31.03.2019.

Nevskaya A.A. (2017) *Corporate Ties between the European Union and Russia*, Moscow: IMEMO (in Russian).

Putin: Russian-British Relations Are at an Impasse (2018). *Rossiyskaya gazeta*, December 20, 2018. Available at: <https://rg.ru/2018/12/20/putin-rossijsko-britanskie-otnosheniia-nahodiatsia-v-tupike.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Review of Trading Relations, January– November 2018 (2018). *The Trade Delegation of the Russian Federation in the United Kingdom*. Available at: <http://rustrade.org.uk/rus/?cat=46>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

The World Factbook (2018). *Central Intelligence Agency*. Available at: <https://www.cia.gov/library/publications/download/download-2018/index.html>, accessed 31.03.2019.

Theresa May: UK Open to 'Different' Russia Relationship (2018). *The Guardian*, November 11, 2018. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/11/theresa-may-uk-open-to-different-russia-relationship-sergei-skripal>, accessed 31.03.2019.

UK Balance of Payments, The Pink Book: 2018 (2018). *Office for National Statistics*, July 31, 2018. Available at: <https://www.ons.gov.uk/economy/nationalaccounts/balanceofpayments/bulletins/unitedkingdombalanceofpayments-thepinkbook/2018>, accessed 31.03.2019.

UK Balance of Payments, The Pink Book. Russia (2018). *Office for National Statistics*. Available at: <https://www.ons.gov.uk/search?q=russia>, accessed 31.03.2019.

World Economic Outlook (2018). *International Monetary Fund*. October 2014; October 2018. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/09/24/world-economic-outlook-october-2018>, accessed 31.03.2019.

Проблемы Старого света

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-181-196

Эволюция субрегиональных объединений внутри ЕС (на примере Вишеградской группы)

Татьяна Вадимовна ЗВЕРЕВА

доктор политических наук, профессор, Департамент международных отношений

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 119017, ул. Малая Ордынка, д. 17, Москва, Российская Федерация; руководитель, Центр евроатлантических исследований и международной безопасности

Институт актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России, 107078, Большой Козловский пер., д. 4, стр. 1, Москва, Российская Федерация

E-mail: tatyanazvereva@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1863-8021

ЦИТИРОВАНИЕ: Зверева Т.В. (2019) Эволюция субрегиональных объединений внутри ЕС (на примере Вишеградской группы) // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 181–196.
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-181-196

Статья поступила в редакцию 29.12.2018.

АННОТАЦИЯ. В статье проанализирована деятельность Вишеградской группы (V-4), выявлены ее основные направления, в том числе подходы Четверки к реформированию ЕС, к вопросам общей обороны и безопасности, к миграционному кризису, брекзиту, отношениям с Россией, Восточному партнерству. Проведено их сравнение с политикой ЕС. Рассмотрены основные сценарии развития Вишеградской группы, приведены экспертные мнения по этому вопросу. Хотя V-4 была создана под эгидой ЕС для евроинтеграции входящих в нее стран, после вступления в Союз Четверка не только не прекратила свое сотрудничество, но, наоборот, его активизировала, стремясь утвердиться в новом статусе

и усилить свое влияние на выработку общего курса европейского интеграционного объединения. Первоначально одним из важных направлений деятельности группы стало продвижение Восточного партнерства, что вписывалось в политику ЕС, однако обострение миграционных проблем в 2015 г. заставило вишеградцев сформулировать собственную повестку. В целом подходы Четверки по ряду проблем отличаются определенной спецификой и не во всем совпадают с позициями, продвигаемыми Евросоюзом. Налицо – стремление группы громче заявить о своих интересах. Для Евросоюза позиция вишеградцев по миграционной повестке стала определенным вызовом. Анализ экспертных оценок перспектив

развития группы показал большой разброс мнений – от оптимистического до пессимистического сценариев: одни полагают, что сотрудничество в рамках группы будет укрепляться, другие считают вероятным ее полное размывание в рамках ЕС. В статье сделан общий вывод о том, что, с одной стороны, Вишеградская группа демонстрирует стремление укреплять свои позиции в ЕС и голос V-4 звучит все более отчетливо, однако, с другой стороны, неправильно было бы переоценивать значение «вишеградской фронды»: дальнейшему усилению самостоятельности Четверки препятствует сохранение внутренних разногласий в группе, а также высокая степень общей зависимости стран – членов V-4 от Евросоюза.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: ЕС, Вишеградская группа, трансформация Евросоюза, брекзит, миграционный кризис, Восточное партнерство

Развитие Европейского Союза на протяжении более чем 60-летнего периода наполнено поисками компромиссов и преодолением разногласий между государствами, входящими в его состав, а сам европейский интеграционный процесс, по словам видного французского эксперта Н. Гнезотто, характеризуется недоговоренностями и «конструктивными двусмысленностями» [Gnesotto 2005]. Большую часть из них удавалось успешно разрешать, тогда как другие сохраняются на протяжении длительного времени. Пожалуй, важнейшее среди неразрешенных, а возможно, и вовсе неразрешимых – противоречие наднационального и национального в ЕС. Как подчеркивает академик Н.П. Шмелев, «изначальная сложность интеграции состоит в том, что государство выступает в одном лице как субъект и как объект этого процесса. Чтобы интегра-

ция продвигалась, действие государства должно быть сильнее его же противодействия, что означает добровольный и часто болезненный отказ от святынь – власти и ее прерогатив в ряде сфер». Вместе с тем, как отмечает Шмелев, «креативное саморазрушение государства в пользу интеграции имеет свои пределы, за которыми государство как стимулятор, или субъект интеграции наталкивается на неуступчивость его как объекта, или тормоза интеграции» [Шмелев, Федоров 2012]. Об этом явлении говорит и Е.П. Бажанов, подчеркивая, что «сохраняются факторы, которые тормозят и будут тормозить интеграцию Старого Света. Наиболее очевидный – наличие мощных институтов национальных государств. Правительства, парламенты, судебные органы, вооруженные силы, спецслужбы обуреваемы инстинктом самосохранения и зациклены на отстаивании суверенитета своего государства» [Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е. 2010].

В современных условиях, когда Евросоюз сталкивается с вызовами миграционного кризиса, брекзита и повсеместного роста популистских антиевропейских настроений, дихотомия наднационального и национального обретает особое звучание. Указанная проблема, окрашивая всю историю ЕС, проявляется в самых разных сферах, включая региональную политику. С одной стороны, выстраивая субрегиональные связи, Евросоюз продвигает наднациональную повестку, но, с другой стороны, участвуя в региональных проектах и объединяясь в субрегиональные группы, государства – члены Союза преследуют собственные цели и реализуют свои национальные интересы, что порой приводит к неожиданным результатам, противоречащим общему курсу ЕС.

Вишеградская группа (V-4) – самое политически активное из всех субре-

гиональных межгосударственных объединений в ЕС – была сформирована еще до распада СССР для того, чтобы способствовать включению Польши, Венгрии и Чехословакии в состав Европейского Союза. Именно эта цель заявлена в качестве основной в Вишеградской Декларации, подписанной в феврале 1991 г. Немаловажно при этом, что в Декларации присутствует отсылка к национальным интересам стран – участниц группы. После раздела в 1993 г. Чехословакии на две части (Чехию и Словакию) число членов Вишеградской группы соответственно увеличилось до четырех. В 2004 г. все страны V-4 вступили в Евросоюз. По итогам реализации основной открыто заявленной цели – евроинтеграции – группа не распалась, а, наоборот, продолжает развиваться, находясь в поиске новых форм деятельности для отстаивания своих интересов как в рамках ЕС, так и на международной арене.

Сегодня Вишеградская группа представляет собой неформальное субрегиональное межгосударственное объединение, регулярно формулирующее свою собственную политическую линию по тем или иным актуальным европейским проблемам. Как правило, группа собирается накануне каждого крупного европейского саммита для согласования общей позиции. Нельзя не заметить, что позиция Четверки не во всем и не всегда полностью совпадает с точкой зрения ЕС, хотя само объединение – креатура Евросоюза. Если по одним вопросам V-4 проявляет лояльность по отношению к Брюсселю и стремится с большим или меньшим энтузиазмом реализовать общую линию Евросоюза, то по другим – имеет собственное мнение, не совпадающее с подходами руководства ЕС и крупнейших стран Союза. При этом внутри группы нет полного единства по многим современным проблемам.

Рассмотрим подробнее подходы V-4, которые, как правило, формулируются в отдельных заявлениях.

Определенный интерес представляет точка зрения Четверки на проблемы будущего развития Европейского Союза. С одной стороны, освещая эту тему, Четверка неизменно акцентирует свою приверженность «европейской идее и европейским ценностям» и намерение твердо следовать основополагающим договорам ЕС. Встречаются отсылки к эпохе «объединения Европы» на рубеже 1980–1990-х гг., что призвано подчеркнуть преемственность курса V-4 в отношении «европейского выбора».

С другой стороны, ряд заявлений свидетельствуют о том, что в недрах «новых» государств – членов ЕС сохраняются серьезные опасения насчет возможного ущемления их прав. Особенно четко это проявилось после решения Великобритании о брекзите и объявления Ж.-К. Юнкером в марте 2017 г. сценариев развития ЕС. В заявлениях Вишеградской группы отмечается необходимость сбалансированно подходить к реформированию ЕС, избегая фрагментации и укрепляя единство Союза. Отвергается любое деление на разные группы стран внутри Евросоюза: «Мы не согласны на разделение Евросоюза и никогда на это не согласимся, так как это — путь к ослаблению Союза» [Official Statements and Communiqués 2018].

Немаловажно, что Четверка выступает против прорывных инициатив в развитии интеграции, направленных на передачу новых полномочий на уровень ЕС и поддерживающих тенденцию к федерализации. Страны Четверки полагают, что ускоренное движение в этом направлении может повлечь за собой усиление дезинтеграционных тенденций в ЕС: «федерализация ведет к дезинтеграции» [Weber 2018]. С точки зрения V-4, необходимо не столько

двигаться вперед, сколько сосредоточиться на сохранении достижений интеграции, в том числе на восстановлении Шенгенских соглашений и усилении эффективного контроля над внешними границами. Наконец, для укрепления демократической легитимности группа призывает активизировать роль национальных парламентов [Official Statements and Communiqués 2018].

Негативным остается отношение V-4 и непосредственно к самой концепции разнотемного развития ЕС, к которой склоняются Еврокомиссия и лидеры франко-германского тандема. В июне 2017 г. министры экономического развития Вишеградской четверки, а также Болгарии, Румынии, Хорватии и Словении в Варшаве подписали так называемую Бельведерскую декларацию, в которой резко высказались против проекта «Европы двух скоростей»: по их мнению, такая политика значительно ослабит общий рынок и ЕС в целом. В заявлении V-4 о будущем Евросоюза особо отмечено, что европейские институты должны действовать одинаково по отношению ко всем государствам-членам на основе соблюдения договоров [Official Statements and Communiqués 2018].

В преддверии выборов в Европарламент страны V-4 выступили против предложения французского президента Э. Макрона об избрании части Европарламента не по национальным, а по общеевропейским избирательным спискам, хотя и согласились с идеей сократить число европарламентариев. Вишеградская группа фактически находится в оппозиции к другой инициативе, продвигаемой Францией, – о необходимости дальнейшей налоговой гармонизации в ЕС и особенно в еврозоне [Зверева 2018].

Иначе говоря, страны V-4 критикуют ряд аспектов программы реформирования ЕС, продвигаемой Еврокомис-

сией и странами-тяжеловесами. При этом Четверка пока не предлагает собственного проекта будущего развития Союза и в целом не ставит под вопрос свой «европейский выбор».

Заявления V-4 по безопасности свидетельствуют об определенной специфике подходов стран Вишеградской группы к этим вопросам. С одной стороны, V-4 поддерживает сотрудничество между странами ЕС в этой сфере (PESCO), полагая, что Евросоюз должен играть активную роль на международной арене. Заявляется о намерении «повысить уровень сотрудничества в сфере обороны и безопасности в рамках Четверки и к 2019 г. завершить формирование Боевой группы ЕС – Вишеградская группа» [Official Statements and Communiqués 2018].

С другой стороны, в заявлениях V-4 особо подчеркнута роль США и НАТО в обеспечении безопасности европейского континента. Подтверждена необходимость выполнения решений Варшавского саммита НАТО, включая укрепление восточного фланга блока. Приветствуется развертывание натовских войск в странах Балтии на ротационной основе. Подчеркнута особая роль, которую будут играть в этом регионе воинские подразделения стран V-4. Начато развертывание сил Чехии в Литве, а также в Балтийском регионе – воинских подразделений Словакии, Венгрии и Польши. Декларирована необходимость дальнейшего усиления военного присутствия V-4 в балтийских государствах и подготовки соответствующих предложений. Отмечается также, что «недавнее развертывание американской бригады в Польшу важно для обеспечения безопасности всего региона и укрепления трансатлантических связей. Учения, проводимые совместно с американской бригадой, усиливают сотрудничество между вооруженными силами V-4». Привет-

ствуется активность НАТО и на южных рубежах [Official Statements and Communiqués 2018].

Таким образом, в том, что касается обороны и безопасности, Четверка продолжает ориентироваться главным образом на США и НАТО, хотя и не отрицает необходимости развития сотрудничества в этой сфере в рамках ЕС. Этот подход несколько отличается от линии Брюсселя на формирование собственных военных структур, которая была акцентирована в последнее время в ответ на брекзит и приход к власти в США Д. Трампа.

Анализ заявлений Вишеградской четверки показывает, что государства V-4 стремятся консолидированно выступать, выстраивая диалог с внешними партнерами. Группа стремится нарастить свою дипломатическую активность. Особенность позиции Четверки – лоббирование принятия в ЕС стран Западных Балкан (Черногории, Сербии, Македонии, Албании, Боснии и Герцеговины, непризнанной республики Косово), что, по-видимому, должно укрепить позиции стран V-4 в Евросоюзе. При этом особо подчеркивается, что вступление в НАТО – обязательное условие евроинтеграции Западных Балкан [«Вишеградская группа» приняла декларацию о расширении ЕС 2016].

В 2015 г. начато налаживание особых связей между странами Четверки и Австрией. Как подчеркивает Л. Шишелина из Института Европы РАН, в 2015 г. V-4 обзавелась «спутником» в лице этой страны. После встречи премьеров Австрии, Словакии и Чехии в чешском Славкове-у-Брна (известном как Аустерлиц) образовался Славковский треугольник, и три страны регулярно встречаются в этом формате [Интервью Любове Шишелиной 2018].

В 2016 г. поднималась идея непосредственного включения Австрии в

состав Вишеградской группы. Об этом, в частности, в сентябре 2016 г. заявлял лидер австрийской оппозиционной Партии свободы Х.-К. Штрахе, отмечая, что странам Центральной Европы необходимо усилить свой голос в ЕС и создать своего рода «союз внутри союза». Хотя против этой идеи уже на следующий день категорически высказался чешский премьер Б. Сobotка [В Австрии заявили 2016], отказ расширить ряды V-4 не противоречит сотрудничеству стран группы с Австрией, а также с другими соседними странами по животрепещущим вопросам. Выделим Совместную декларацию министров иностранных дел Вишеградской группы, Австрии, Хорватии и Словении, опубликованную в июле 2017 г. и затрагивавшую все текущие вопросы европейской политики [Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group, Austria, Croatia and Slovenia 2017].

Характеризуя деятельность Вишеградской группы, отметим усиление ее активности в ближневосточном регионе, продиктованное остротой миграционной проблемы. В июле 2017 г. состоялись первые саммиты V-4 – Египет и V-4 – Израиль [Joint Statement on the Occasion of the Annual Summit of the Prime Ministers of the Visegrad Group and the Prime Minister of the State of Israel Benjamin Netanyahu 2017]. Нельзя не отметить и намерение Вишеградской группы сказать свое слово и в сотрудничестве между ЕС и Китаем по развитию транспортных магистралей между Европой и Азией в соответствии с китайской мегапрограммой «Один пояс, один путь» [Joint Statement on the Eastern Partnership of the Foreign Ministers of the Visegrad Group 2017].

По вопросам отношений с Россией V-4 склонна солидаризироваться с так называемым «коллективным Западом», занимая известную позицию по

Крым и санкциям, выступая за восстановление территориальной целостности Украины и требуя полного выполнения Минских соглашений. Четверка поддерживает деятельность специальной мониторинговой Миссии ОБСЕ и осуждает препятствия, якобы чинимые ей на Украине [Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group, Austria, Croatia and Slovenia 2017]. В отдельных случаях критика в адрес российской политики носит более яроственный характер, чем замечания в адрес Москвы, звучащие из столиц стран – лидеров ЕС. Большую роль здесь играет ориентация некоторых стран Четверки на преимущественное сотрудничество с США, Великобританией и НАТО. Нельзя исключать, что некоторому снижению градуса антироссийской риторики V-4 может способствовать брекзит. Немаловажно также, что внутри этой неформальной группы нет единства по указанной теме, что мешает ей четко формулировать общую позицию. Активной антироссийской риторике Польши противостоит более сбалансированная точка зрения Венгрии, и в целом страны V-4 заинтересованы в развитии торгово-экономических отношений с Россией, уделяя особое внимание энергетическому диалогу.

В центре внимания группы традиционно находятся все вопросы, связанные с продвижением европейской программы «Восточное партнерство» [Зверева 2012], что в определенной степени является для нее своеобразным *raison d'être* и во многом оправдывает ее существование в глазах Брюсселя. Инициатива на этом поле принадлежала Польше, которая, претендуя на лидерство в группе, стремилась вовлечь другие страны V-4 в этот процесс [Офицеров-Бельский 2015]. Сегодня Вишеградская группа твердо поддерживает Восточное партнерство в качестве состав-

ной части Политики соседства, отмечая, что это – «ключевой фактор стабильности и экономического прогресса в регионе». С точки зрения Четверки, заинтересованным странам должна быть предоставлена европейская перспектива и одновременно необходимо выработать долгосрочную повестку ЕС для Восточного партнерства. Страны V-4 подтверждают курс на выполнение соглашения Евросоюза о свободной торговле с Грузией, Молдавией и Украиной, приветствуют новое соглашение с Арменией и выражают желание подписать такое же соглашение с Белоруссией. Выражается надежда на возобновление переговоров с Белоруссией по облегчению визового режима [Joint Statement on the Eastern Partnership of the Foreign Ministers of the Visegrad Group 2017]. В странах ВП активно действует Международный Вишеградский фонд, который является единственным официальным институтом Вишеградской группы. Напомним, что основанный в июне 2000 г. с целью поддержания проектов в области культуры, образования, науки, молодежных обменов, туризма и трансграничного сотрудничества Фонд используется в ряде стран Восточного партнерства.

После 2016 г. центральной проблемой в ЕС является диалог с Великобританией по брекзиту. Нельзя не подчеркнуть, что решение одного из «тяжеловесов» ЕС вызвало особо острую реакцию со стороны V-4. В отличие от политкорректной Еврокомиссии, страны V-4 сразу во весь голос забили тревогу в связи с последствиями брекзита как для всего европейского ансамбля, так и, особенно, для самих участниц Четверки. Сказывались опасения, связанные с тем, что в результате брекзита будет ограничено право на работу в Великобритании выходцев из вишеградских стран, которые составляли большинство нерезидентов, трудившихся

там на момент проведения референдума. По данным статистики, только выходцев из Польши насчитывалось в Великобритании около одного миллиона человек. Вполне естественно, что правительства стран Четверки озаботились судьбами своих граждан.

Брекзит ставит перед странами Четверки ряд проблем, связанных с изменением общего баланса сил внутри ЕС в пользу франко-германского тандема. С учетом особых отношений стран V-4 с Великобританией и США брекзит может стать фактором, ослабляющим позиции Вишеградской четверки внутри интеграционного объединения. Не случайно в заявлении, принятом по итогам брексита, содержится призыв основывать сотрудничество в ЕС на равноправии, взаимном уважении и доверии. Страны V-4 высказываются за мягкий вариант брексита. Вновь особо отмечена роль НАТО в обеспечении безопасности европейских стран [Joint Statement of the Heads of Governments of the Visegrad Group Countries: Towards Union of Trust and Action 2016].

Иначе говоря, брекзит существенно обеспокоил страны Четверки, возродив старые страхи по поводу возможного ущемления их прав и утраты влияния внутри ЕС. При этом в целом позиция Вишеградской группы по брекзиту оставалась в русле политики ЕС по этому вопросу.

В последние три года острой проблемой для ЕС являлась выработка общего подхода в отношении приема мигрантов. Именно на этом поле позиция V-4 демонстративно расходится с точкой зрения, продвигаемой Еврокомиссией и крупнейшими странами Евросоюза. Миграционная политика – самое слабое место в деятельности Еврокомиссии последних лет, и страны Четверки серьезно повлияли на эту ситуацию, длительное время полностью отказываясь поддерживать предложения

Еврокомиссии, нацеленные на урегулирование ситуации с мигрантами.

В отличие от других тем, по вопросам миграции Вишеградская группа фактически выдвинула свою собственную концепцию.

Во-первых, в заявлениях группы особо подчеркивается, что приток мигрантов ослабляет безопасность стран ЕС, повышает риск террористической угрозы, поэтому необходимо усилить внимание именно к этой стороне миграционной проблемы.

Во-вторых, Четверка выступила категорически против обязательных квот на размещение беженцев. Как, например, подчеркивается в одном из заявлений министров внутренних дел V-4, «мы не считаем, что создание автоматического распределения беженцев по странам – участникам ЕС является единственной возможной мерой борьбы с миграционным кризисом. Такая система приводит к неопределенности и возникновению новых рисков для безопасности. Общие решения могут быть реализованы только в случае наличия общих процедур и консенсуса по этому вопросу» [Joint Declaration of Ministers of Interior 2018]. Вместо квот V-4 предложили концепцию «эластичной», или «гибкой», солидарности [Потемкина (2) 2018], которая предполагает оказание помощи беженцам в зависимости от возможностей тех или иных отдельных государств. По мнению стран Вишеградской группы, такая помощь может выражаться не только в размещении мигрантов, но и в финансировании организаций, борющихся с кризисом, или участии в охране границ [ЕК одобрила предложение об «эластичной» солидарности 2016].

В-третьих, предложено сконцентрировать усилия не на приеме и распределении беженцев внутри ЕС, а на ответственном сокращении их числа или да-

же на полном прекращении приема мигрантов в ЕС.

В-четвертых, группа считает необходимым перенести акцент в миграционной политике ЕС за пределы Европейского Союза. Для этого V-4 предлагает усилить охрану внешних границ, работу со странами исхода мигрантов и с транзитными государствами, а также создавать так называемые хотспоты за пределами ЕС [Official Statements and Communiqués 2018]. Как отмечается в заявлении глав государств и правительств V-4 «О будущем Европы», опубликованном в январе 2018 г., «в центре внимания должны быть внешние аспекты проблемы, обусловившие необходимость налаживания диалога со странами исхода мигрантов или с транзитными странами. Необходимо сдерживать миграционное давление на ЕС».

В-пятых, V-4 стремится более выпукло обозначить свое участие в европейских программах сотрудничества с африканскими странами, направленными на борьбу с нелегальной миграцией. Особо подчеркивается намерение оказывать помощь Ливии, в том числе в обучении пограничников. Группа самостоятельно выделила 35 млн евро на эти цели.

В ноябре 2016 г. было также объявлено, что страны Вишеградской группы создадут свой собственный Центр управления миграционным кризисом, который будет координировать действия в сфере помощи беженцам за пределами ЕС. Планировалось, что его работой будет руководить Польша [ЕК одобрила предложение об «эластичной» солидарности 2016].

В июне 2018 г. на саммите ЕС были приняты решения по вопросам миграционной политики, свидетельствующие о том, что Четверке удалось частично «продать» свою позицию: после девятичасовой дискуссии было решено отказаться от обязательных квот

и распределять мигрантов на добровольной основе. Вместе с тем, определенные противоречия по этому вопросу между V-4 и Еврокомиссией сохраняются, о чем, в том числе, свидетельствуют заявления Четверки.

Характеризуя деятельность V-4, необходимо отметить, что государствам-членам далеко не всегда удается прийти к единой точке зрения и нередко их подходы к актуальным международным проблемам существенно расходятся. Так, ярким примером стали разногласия по отношениям с Россией, избранию Дональда Туска Председателем Европейского совета, а также по директиве ЕС о перемещенных трудящихся [Hasler, Skóra 2017]. Определенное беспокойство у стран Четверки вызывают и явные претензии Варшавы на лидерство. В этой связи речь далеко не всегда идет о четко оформленных подходах к ключевым проблемам современности. Тем не менее внутри Евросоюза группа V-4 «живет собственной жизнью». При этом, хотя по ряду направлений деятельность Вишеградской группы проходит в русле политики ЕС, однако по некоторым принципиальным сюжетам существуют разногласия с Еврокомиссией и с крупными странами Евросоюза. Если после вступления в Евросоюз вплоть до событий на Украине 2014 г. своеобразным «фирменным знаком» вишеградцев в ЕС был, главным образом, курс на продвижение Восточного партнерства и эта политика вполне соответствовала целям Брюсселя, то обострение миграционных проблем в 2015 г. заставило Четверку сформулировать свою собственную позицию, далеко не во всем совпадавшую с точкой зрения Союза. В этой связи напомним, что в Вишеградской декларации было особо отмечено соответствие сотрудничества в рамках группы национальным интересам стран V-4. Как подчеркивает французский эксперт Вебер,

спустя годы после создания группы эта цель остается неизменной, и государства Вишеградской группы реализуют прежде всего свои собственные задачи, отвечающие в первую очередь их национальным интересам, а не интересам ЕС [Weber 2018].

С учетом вышесказанного определенный интерес представляет ответ на вопрос о том, каковы перспективы Вишеградской четверки. На этот счет эксперты имеют различные, иногда прямо противоположные точки зрения. Такие прогнозы, как правило, – свидетельство высокой степени неопределенности в отношении перспективного решения того или иного вопроса. Так, например, Л. Шишелина полагает, что «страны бывшего соцблока выходят на авансцену Европы и демонстрируют альтернативный вариант ее развития». Для обоснования своей точки зрения она привлекает внимание к особенностям экономического развития V-4 в последние годы, отмечая, что «регион уже не стоит с протянутой рукой перед Западом, чувствует себя уверенно... Большинство регионов Чехии и Словакии превосходят многие южно-европейские страны, а Пражский регион – в топе Евросоюза». Немаловажно и то, что активно развиваются торгово-экономические связи внутри объединения и «Четверка все больше полагается на саму себя: растет удельный вес взаимных поставок» [Интервью Любови Шишелиной 2018], создавая хорошую основу для сотрудничества и повод для оптимизма.

Несколько иначе смотрит на дальнейшее развитие взаимодействия в рамках Четверки Н. Еремина из Санкт-Петербургского государственного университета. Она подчеркивает хрупкость внутренних связей между странами V-4 и отмечает, что в группе сохраняется определенное соперничество за дотации от ЕС: «Не стоит забывать

о том, что среди всех стран Вишеградской группы именно Польша получает наибольшие субсидии из общего бюджета ЕС, что не может не вызывать вопросов у ее товарищей “по фронде”. Помимо этих противоречий, в Вишеградской группе единственным общим рабочим механизмом остаются консультации представителей четырех стран. Этого хватает для совместных заявлений, но недостаточно для полноценного блока. По вопросу сотрудничества с Россией также возникают разногласия, так как Венгрия постоянно высказывается за активизацию взаимодействия с Москвой и отмену санкций. Отмеченные различия не позволяют странам Вишеградской четверки выработать свой собственный сценарий будущего развития ЕС. В большей степени они говорят о том, с чем не согласны, и не предлагают свое видение будущего евроинтеграции» [Еремина 2017].

Оценивая перспективы V-4, нельзя также не упомянуть о сценариях развития группы, предложенных экспертами близкого к Еврокомиссии Центра европейских прогрессивных исследований, базирующегося в Берлине. В соответствии с первым сценарием, V-4 станет со временем «Восточным Бенилюксом»: страны-участницы продолжат выступать с общими инициативами, интенсифицируют связи между собой, а также сотрудничество с партнерами по ЕС и НАТО в полном соответствии с целями этих организаций. Для ЕС это будет означать углубление связей в сфере внешней политики и безопасности, а также прогресс в сфере инновационной экономики.

Второй сценарий предполагает усиление координации внутри V-4 при одновременном отходе от взаимодействия с ЕС по ключевым проблемам, включая вопросы демократии, миграционную политику, климатические изменения, внешнюю политику и политику

ку безопасности. Такое развитие событий приведет к доминированию межправительственного сотрудничества в ЕС в ущерб коммунитарному.

И наконец, по третьему сценарию произойдет дезинтеграция V-4 при сохранении прагматического сотрудничества между бывшими участниками Четверки на двусторонней или многосторонней основе, включая соседние страны. Примером такого сотрудничества уже служит так называемый Славковский формат, образованный Чехией, Словакией и Австрией в 2015 г. При реализации этого сценария V-4 полностью утратит возможность оказывать какое-либо влияние на политику ЕС.

Эксперты Центра европейских прогрессивных исследований полагают, что все три сценария имеют право на существование. Они считают, что в настоящее время Четверка колеблется между спонтанным «прагматическим» сотрудничеством (например, по проблеме миграции) и внутренними разногласиями. По мнению специалистов Центра, такая ситуация является неустойчивой и может привести к постепенной дезинтеграции группы [Hasler, Skóra 2017].

Характеризуя отношение ЕС к V-4, необходимо отметить, что в Евросоюзе неоднозначно воспринимают деятельность группы. С одной стороны, Четверка – креатура Евросоюза, и целью ее создания была евроинтеграция государств-членов. Развитие регионального сотрудничества вписывается в общий курс ЕС, направленный на гармонизацию различных интересов и формирование единого, равномерно развивающегося европейского пространства. С другой стороны, самостоятельность группы, особенно в ключевых для европейской солидарности вопросах, в Брюсселе представляется излишней и вызывает вполне понятные в условиях сложной внутренней трансфор-

мации ЕС вопросы. Как подчеркивают эксперты Центра европейских прогрессивных исследований, «в последнее время Вишеградская группа превратилась в антитезу политике европейского мейнстрима» [Hasler, Skóra 2017]. Особое беспокойство, по мнению европейских специалистов, вызывает эрозия демократических ценностей в Польше и Венгрии. Отдельный сюжет – острая критика Еврокомиссии в адрес Варшавы и Будапешта, а также открытие судебных разбирательств в связи с несоблюдением ими европейских демократических критериев.

Со стороны ЕС просматривается стремление притушить активность V-4 с тем, чтобы направить ее в нужное русло и лучше контролировать политику государств – членов Четверки. Не является случайностью то, что Брюссель планирует сократить финансирование стран Центральной и Восточной Европы в 2021–2027 гг. Они могут лишиться примерно 37 млрд евро в следующем бюджетном периоде, в то время как страны, затронутые финансовым кризисом, — Португалия, Испания, Италия, Греция и Кипр – получат 3,7 млрд евро дополнительно (в ценах 2018 г.). Для этого будут изменены критерии, по которым распределяются средства из Фонда сплочения: сейчас величина коррелирует с показателем ВВП на душу населения, в будущем размер выплат будет зависеть и от уровня безработицы среди молодежи, уровня образования населения, от количества принятых мигрантов в период 2014–2017 гг. и даже от объема выбросов углекислого газа в атмосферу. В целом Еврокомиссия предлагает сократить Фонд сплочения примерно на 10%, и именно Польша и Венгрия могут потерять четверть финансирования по этой линии [FT: Балтия и Вишеградская группа лишатся 37 млрд евро финансирования ЕС 2018].

Анализируя позицию ЕС по V-4, О. Потемкина из Института Европы РАН отмечает, что Еврокомиссия, озабоченная проблемой сохранения единства ЕС, стремится скрыть истинные мотивы изменения критериев выделения помощи из структурных фондов, которое приведет к сокращению финансирования стран Четверки. Как подчеркивает Потемкина, «стремление Комиссии наказать вишеградцев за несоблюдение правил, законодательства и принципов Евросоюза очевидно. Однако опасения увеличить раскол внутри Евросоюза, которые неоднократно высказывал Председатель Комиссии Ж.-К. Юнкер, вынуждают Комиссию замаскировать политическую обусловленность макроэкономической, включив в критерии выделения финансовой помощи из структурных фондов готовность страны принимать и интегрировать мигрантов, а также и другие новые критерии» [Потемкина (1) 2018, с. 39].

Подводя итоги, отметим, что Вишеградская группа, сформированная для евроинтеграции ее членов, продолжает развиваться, несмотря на то что указанная задача была решена. После вступления в Евросоюз Четверка находится в поисках своего нового *raison d'être*. Группа стремится нащупать почву для дальнейшего сотрудничества и тем самым наращивать свое влияние на выработку общей политики ЕС. Страны V-4 объединяются вокруг тем, по которым их точки зрения совпадают. Четверка формулирует собственные подходы к решению актуальных европейских проблем и отстаивает единую позицию, пытаясь доказать свое право на существование. По ряду направлений вишеградские предложения соответствуют общим подходам, продвигаемым ЕС (сохранение «четырёх свобод», брекзит). По некоторым другим (Вос-

точное партнерство и Политика соседства) – развивают и дополняют их. По таким темам, как «разноскоростное» развитие ЕС, оборона и безопасность, а также контроль над миграцией, – не совпадают с политикой Союза или даже идут с ней вразрез. С 2015 г. общность взглядов по миграционной политике ЕС является главным фактором, сплачивающим государства V-4.

В целом голос Четверки звучит все более отчетливо, а ее роль в рамках европейского интеграционного объединения возрастает. Вместе с тем представляется, что не следует переоценивать значение этих процессов. Несмотря на длительную историю развития – с момента создания группы прошло почти тридцать лет, – V-4 пока не обзавелась собственными институтами (за исключением Международного Вишеградского фонда), и формирование ее «политического лица» находится еще в самом начале. Между странами сохраняются разногласия, что мешает группе консолидированно выступать с общих позиций. Экономики стран V-4 в основном являются дополнением к более сильным экономическим системам тяжеловесов Евросоюза, и страны Четверки заинтересованы в дотациях со стороны ЕС.

Что касается Евросоюза, то там пока полностью не определились с тем, что делать с новой самостоятельностью вишеградцев и как направить ее в нужное Брюсселю русло. На практике фактически применяется дифференцированный подход. По одним вопросам ЕС поддерживает инициативы V-4 (например, в области Восточного партнерства), по другим – проявляет гибкость и частично принимает предложения группы («гибкая солидарность» по миграционной повестке), по третьим – проявляет твердость в отстаивании консолидированной европейской точки зрения (как, например, в вопросах соблюдения странами Четверки демо-

кратических стандартов). В целом плохо контролируемая активность Вишеградской группы по миграционным вопросам воспринимается скорее как вызов, чем как фактор, способствующий решению проблем, стоящих сегодня перед европейским интеграционным объединением. Причем обостренное восприятие вишеградской «фронды» в ЕС во многом объясняется тем, что Союз находится на переходном этапе развития и еще только нащупывает оптимальные пути реформирования.

Деятельность Вишеградской группы – яркая иллюстрация противоречий между наднациональным и национальным началами в ЕС. Ответ на вопрос о том, ослабит или усилит Вишеградская группа Евросоюз, остается открытым. С одной стороны, политика Союза всегда была продуктом сложных и порой мучительных компромиссов. В ЕС накоплен большой опыт, позволявший развивать интеграцию даже в самых неблагоприятных условиях. Еврокомиссия сохраняет важные рычаги воздействия на V-4, вместе с тем проявляя гибкость по отдельным вопросам. Поэтому неправильно было бы полностью исключать ситуацию, когда при выполнении определенных условий ЕС признает за Вишеградской группой роль одного из незаменимых «кирпичиков» строящейся сегодня «разноскоростной» Европы. Однако, с другой стороны, анализ современного этапа развития отношений между ЕС и V-4 свидетельствует о наличии существенных разногласий между ними, которые затрагивают саму суть европейской солидарности и ценностные ориентиры, традиционно продвигаемые Европейским Союзом. Ситуация осложняется еще и тем, что весь европейский ансамбль проходит сегодня через сложную трансформацию и контуры будущих очертаний ЕС пока еще не вполне просматриваются.

Список литературы

FT: Балтия и Вишеградская группа лишатся 37 млрд евро финансирования ЕС (2018) // Sputnik Latvija. 29 мая 2018 // <https://lv.sputniknews.ru/world/20180529/8401597/Baltija-Vyshegradskaja-gruppa-lishatsja-37-mlrd-evro-finansirovanija-ES.html>, дата обращения 31.03.2019.

Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е. (2010) Многополюсный мир. М.: Восток-Запад.

В Австрии заявили, что страна должна присоединиться к Вишеградской четверке (2016) // РИА Новости. 16 сентября 2016 // <https://ria.ru/world/20160916/1477182310.html>, дата обращения 31.03.2019.

«Вишеградская группа» приняла декларацию о расширении ЕС (2016) // Lenta.ru. 29 ноября 2016 // <https://lenta.ru/news/2016/11/29/vysegradskayasaid>, дата обращения 31.03.2019.

ЕК одобрила предложение об «эластичной» солидарности (2016) // РИА Новости. 15 октября 2016 // <https://ria.ru/world/20161015/1479307377.html>, дата обращения 31.03.2019.

Еремина Н. (2017) Чем кончится бунт Вишеградской группы // Евразия-Эксперт. 17 марта 2017 // <http://eurasia.expert/chem-konchitsya-bunt-vyshegradskoy-gruppy-v-es/>, дата обращения 31.03.2019.

Зверева Т.В. (2012) Реализация Лиссабонского договора и Вишеградская четверка // Дипломатическая служба. № 1. С. 6–10.

Зверева Т.В. (2018) Проект Эммануэля Макрона по реформированию Европейского Союза // Россия и мир. Вестник Дипломатической академии МИД России. №1(15). С. 67–77 // <https://www.dipacademy.ru/upload/uf/f62/%D0%92%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%E2%84%96%201-2018.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Интервью Любови Шишелиной газете «Аргументы и факты» (2018) // Вы-

шеградская Европа. 9 августа 2018 // <http://visegradgroup.eu/2018/08/10/9>, дата обращения 31.03.2019.

Офицеров-Бельский Д.В. (2015) Вышеградское сотрудничество: поиск новых форм на фоне украинского кризиса // Мировая экономика и международные отношения. № 3. С. 76–85 // [https://www.imemo.ru/jour/meimo/index.php?page_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/03_2015/76-85\(Ofitserov\).pdf](https://www.imemo.ru/jour/meimo/index.php?page_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/03_2015/76-85(Ofitserov).pdf), дата обращения 31.03.2019.

Потемкина О.Ю. (1) (2018) Бюджетная реформа ЕС: новые предложения Еврокомиссии // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. № 4. С. 35–40. DOI: 10.15211/vestnikieran420183540

Потемкина О.Ю. (2) (2018) Жаркое миграционное лето Европейского союза // Гусев К.Н. (ред.) Европейская аналитика 2018 (European analytics 2018). М.: ИЕ РАН; СПб.: Нестор-История. С. 71–78.

Шмелев Н.П., Федоров В.П. (2012) Евросоюз-Россия: мера сотрудничества. Доклады Института Европы. № 275. М.: Ин-т Европы РАН, Русский сувенир.

Gnesotto N. (2005) Halte a la Conspiration du Silence! // European Union Institute for Security Studies, October 1, 2005 // <https://www.iss.europa.eu/content/halte-%C3%A0-la-conspiration-du-silence>, дата обращения 31.03.2019.

Hasler M., Skóra M. (2017) The Future of the Visegrad Group // Foundation for European Progressive Studies, October 24, 2017 // <http://www.progressives-zentrum.org/the-future-of-the-visegrad-group-2/?lang=en>, дата обращения 31.03.2019.

Joint Declaration of Ministers of Interior (2018) // Visegrad Group // <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2018/joint-declaration-of>, дата обращения 31.03.2019.

Joint Statement of the Heads of Governments of the Visegrad Group Countries: Towards Union of Trust and Action (2016) // Visegrad Group // <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-of-the-160629>, дата обращения 31.03.2019.

Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group, Austria, Croatia and Slovenia (2017) // Visegrad Group // <http://www.visegradgroup.eu/calendar/selected-events-in-2017-170203/joint-statement-of-the-170710>, дата обращения 31.03.2019.

Joint Statement on the Eastern Partnership of the Foreign Ministers of the Visegrad Group (2017) // Visegrad Group // <http://www.visegradgroup.eu/calendar/selected-events-in-2017-170203/joint-statement-on-the-180227>, дата обращения 31.03.2019.

Joint Statement on the Occasion of the Annual Summit of the Prime Ministers of the Visegrad Group and the Prime Minister of the State of Israel Benjamin Netanyahu (2017) // About Hungary, July 19, 2017 // <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/joint-statement-on-the-occasion-of-the-annual-summit-of-the-prime-ministers-of-the-visegrad-group-and-the-prime-minister-of-the-state-of-israel-benjamin-netanyahu/>, дата обращения 31.03.2019.

Official Statements and Communiqués (2018) // Visegrad Group // <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/>, дата обращения 31.03.2019.

Weber L. (2018) Des Trajectoires Différentes d'Integration Regionale au Sein de l'Union Europeenne // Taurillon, February 24, 2018 // <https://www.taurillon.org/des-trajectoires-differentes-d-integration-regionale-au-sein-de-l-union/>, дата обращения 31.03.2019.

Problems of the Old World

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-181-196

Evolution of Sub-Regional Associations within the EU (the Visegrad Group)

Tatiana V. ZVEREVA

DSc in Politics, Professor, Department of International Relations
National Research University Higher School of Economics, 119017, Malaya Ordynka St.,
17, Moscow, Russian Federation
Head, Euro-Atlantic Studies Center of the IAMP
Diplomatic Academy of the MFA of Russia, 107078, Bol'shoj Kozlovskij Lane, 4-1,
Moscow, Russian Federation
E-mail: tatyana.zvereva@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1863-8021

CITATION: Zvereva T.V. (2019) Evolution of Sub-Regional Associations within the EU (the Visegrad Group). *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 181–196 (in Russian). DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-181-196

Received: 29.12.2018.

ABSTRACT. *The article analyzes the Visegrad group (V-4) activities, identifies its main directions, compares the approaches of the V-4 to the reform of the EU, to the issues of common defense and security, to the migration crisis, Brexit, relations with Russia, Eastern partnership with the EU policy in these areas. The main scenarios of development of the Visegrad group are considered, expert opinions on this issue are analyzed. Although V-4 was created under the auspices of the EU for the European integration of its member States, after joining the Union, the V-4 not only did not stop its cooperation, but, on the contrary, intensified it, seeking to establish a new status and strengthen its influence on the common EU policy. Initially, one of the important activities of the group was the promotion of the Eastern partnership, which was part of the EU policy. The aggravation of migration problems in 2015 forced Visegrad Group to formulate their own agenda. In general, the V-4 approaches to a number of issues do not coincide with*

the positions promoted by the European Union. There is a desire of the group to declare its interests more loudly, and for the European Union the position of V-4 on the migration agenda has become a certain challenge. The analysis of expert assessments of the group's development prospects showed a wide range of opinions – from optimistic to pessimistic scenarios: some believe that co-operation within the group will be strengthened, others believe that it is likely to be completely eroded within the EU. A general conclusion is made that, on the one hand, the Visegrad group demonstrates the desire to strengthen its position in the EU and the voice of V-4 sounds more clearly, but, on the other hand, it would be wrong to overestimate the importance of the “Visegrad Fronde”: further strengthening of the independence of the V-4 is prevented by the preservation of internal differences in the group, as well as by the high degree of general dependence of the V-4 member States on the European Union.

KEY WORDS: *the EU, Visegrad group, the transformation of the European Union, Brexit, the immigration crisis, the Eastern partnership*

References

- Bazhanov E.P., Bazhanova N.E. (2010) *The Multipolar World*, Moscow: East-West (in Russian).
- Remina N. (2017) How Will the Rebellion of the Visegrad Group End? *Evraziya-Ersperit*, March 17, 2017. Available at: <http://eurasia.expert/chem-konchitsya-bunt-vyshegradskoy-gruppy-v-es/>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- FT: The Baltic and Visegrad Group Will Lose 37 Billion Euros of EU Funding (2018). *Sputnik Latvija*, May 29, 2018. Available at: <https://lv.sputniknews.ru/world/20180529/8401597/Baltija-Vyshegradskaja-gruppa-lishatsja-37-mlrd-evro-finansirovanija-ES.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Gnesotto N. (2005) Halte a la Conspiration du Silence! *European Union Institute for Security Studies*, October 1, 2005. Available at: <https://www.iss.europa.eu/content/halte-%C3%A0-la-conspiration-du-silence>, accessed 31.03.2019.
- Hasler M., Skóra M. (2017) The Future of the Visegrad Group. *Foundation for European Progressive Studies*, October 24, 2017. Available at: <http://www.progressives-zentrum.org/the-future-of-the-visegrad-group-2/?lang=en>, accessed 31.03.2019.
- In Austria Said that the Country Should Join the Visegrad Four (2016). *RIA Novosti*, September 16, 2016. Available at: <https://ria.ru/world/20160916/1477182310.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Interview with Lyubov Shishelina to the Newspaper "Arguments and Facts" (2018). *Visegrad Europe*, August 9, 2018. Available at: <http://visegradeurope.ru/2018/08/10/9> accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Joint Declaration of Ministers of Interior (2018). *Visegrad Group*. Available at: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2018/joint-declaration-of>, accessed 31.03.2019.
- Joint Statement of the Heads of Governments of the Visegrad Group Countries: Towards Union of Trust and Action (2016). *Visegrad Group*. Available at: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-of-the-160629>, accessed 31.03.2019.
- Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group, Austria, Croatia and Slovenia (2017). *Visegrad Group*. Available at: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/selected-events-in-2017-170203/joint-statement-of-the-170710>, accessed 31.03.2019.
- Joint Statement on the Eastern Partnership of the Foreign Ministers of the Visegrad Group (2017). *Visegrad Group*. Available at: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/selected-events-in-2017-170203/joint-statement-on-the-180227>, accessed 31.03.2019.
- Joint Statement on the Occasion of the Annual Summit of the Prime Ministers of the Visegrad Group and the Prime Minister of the State of Israel Benjamin Netanyahu (2017). *About Hungary*, July 19, 2017. Available at: <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/joint-statement-on-the-occasion-of-the-annual-summit-of-the-prime-ministers-of-the-visegrad-group-and-the-prime-minister-of-the-state-of-israel-benjamin-netanyahu/>, accessed 31.03.2019.
- Ofitserov-Belsky D. (2015) Visegrad Cooperation: the Search for New Forms against the Background of the Ukrainian Crisis. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no 3, pp. 76–85. Available at: [https://www.imemo.ru/jour/meimo/index.php?page_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/03_2015/76-85\(Ofitserov\).pdf](https://www.imemo.ru/jour/meimo/index.php?page_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/03_2015/76-85(Ofitserov).pdf), accessed 31.03.2019 (in Russian).

Official Statements and Communiqués (2018). *Visegrad Group*. Available at: <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/>, accessed 31.03.2019.

Potemkina O. (1) (2018) EU Budget Reform: New Proposals of the European Commission. *Scientific Analytical Bulletin of the Institute of Economics, RAS*, no 4, pp. 35–40 (in Russian). DOI: 10.15211/vestnikieran420183540

Potyomkina O. (2) (2018) Hot Migration Summer of the European Union. *European Analytics-2018* (ed. Gusev K.N.), Moscow: Institute of Europe RAS, pp. 71–78 (in Russian).

Shmelev N., Fedorov V. (2012) *EU-Russia: a Measure of Cooperation. Reports of the Institute of Europe*. No. 275, Moscow: Institute of Europe RAS, Russian souvenir, pp. 14–15 (in Russian).

The European Commission Approved the Proposal for “Elastic” Solidarity (2016). *RIA Novosti*, October 15, 2016 Available at: <https://ria.ru/world/20161015/1479307377.html>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

The Visegrad Group Adopted the Declaration on EU Enlargement (2016). *Lenta.ru*, November 29, 2016. Available at: <https://lenta.ru/news/2016/11/29/vysegradskayasaid>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Weber L. (2018) Des Trajectoires Différentes d’Intégration Régionale au Sein de l’Union Européenne. *Taurillon*, February 24, 2018. Available at: <https://www.taurillon.org/des-trajectoires-differentes-d-integration-regionale-au-sein-de-l-union/>, accessed 31.03.2019.

Zvereva T. (2012) The Implementation of the Lisbon Treaty and the Visegrad Group. *Diplomatic Service*, no 1, pp. 6–10 (in Russian).

Zvereva T. (2018) Emmanuel Macron’s Project to reform the European Union. *Russia and the World. The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia*, no 1(15), pp. 67–77. Available at: <https://www.dipacademy.ru/upload/uf/f62/%D0%92%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%E2%84%96%201-2018.pdf>, accessed 31.03.2019. (in Russian).

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-197-211

Внешнеторговые связи Вишеградской группы: трансформация роли РФ

Анна Сергеевна ЧЕТВЕРИКОВА

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Центр европейских исследований

Национальный исследовательский институт мировой экономики

и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН, 117997,

Профсоюзная ул., д. 23, Москва, Российская Федерация

E-mail: chetverikova@imemo.ru

ORCID: 0000-0003-4793-4145

ЦИТИРОВАНИЕ: Четверикова А.С. (2019) Внешнеторговые связи Вишеградской группы: трансформация роли РФ // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 197–211.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-197-211

Статья поступила в редакцию 01.11.2018

АННОТАЦИЯ. В статье анализируются изменения внешнеторгового сектора стран Вишеградской группы после их вступления в Евросоюз с отдельным акцентом на отношениях с Россией. Рассматривается территориальная ориентация Венгрии, Польши, Словакии и Чехии в торговых отношениях. Автор выделяет сохраняющуюся тенденцию приоритетности рынка Евросоюза для Вишеградской группы на фоне усиления роли стран – партнеров по «четверке» и азиатского вектора. Отдельное внимание уделено отраслевой структуре внешней торговли стран Вишеградской группы и ее трансформации с 2003 г. Роль РФ во внешней торговле Венгрии, Польши, Словакии и Чехии анализируется с точки зрения приоритетности российского направления. Рассматривается динамика позиций России во внешнеторговых секторах четырех вишеградских стран с выделением основных факторов, влияющих на торговые связи, подробно анализируются изменившиеся в 2014 г. по-

литико-экономические условия взаимной торговли, включая фактор санкций. Отраслевая структура торговых отношений с Россией позволяет говорить о ее нетипичности для стран Вишеградской группы и о сохраняющихся дисбалансах. Позиции России во внешней торговле стран Вишеградской группы в настоящее время характеризуются как ослабленные, соответствующие периоду начала 2000-х гг., что стало следствием влияния долгосрочных негативных факторов за последние годы, при сохранении относительно стабильной структуры торговли. Существующая динамика восстановления торговых связей России с Венгрией, Польшей, Словакией и Чехией свидетельствует, что достижение докризисного уровня невозможно в ближайшей перспективе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Вишеградская группа, внешняя торговля, отраслевая структура, внешнеторговые партнеры, Евросоюз, факторы трансформации, позиция России

Вишеградская группа существует как единое образование более четверти века, и в течение этого времени страны-участницы прошли долгий путь трансформаций. Изменилась как внутренняя, так и внешняя среда «четверки». Одним из проявлений этих изменений являются внешнеэкономические связи стран Вишеградской группы, включая отношения с некогда ключевым партнером – Россией.

Несмотря на определенное единство Вишеградской группы, это объединение не является однородным с экономической точки зрения, что определяет и его торговые связи. Торговый сектор стран-участниц играет разную роль в экономиках Венгрии, Польши, Словакии и Чехии. При общей ориентации на европейский рынок, каждая участница «четверки» имеет свои внешне-торговые приоритеты как в территориальном аспекте, так и в отраслевом, что сказывается на сложившихся торговых отношениях с Россией.

Трансформация внешнеторговых приоритетов Вишеградской «четверки»

С 1990-х гг. в Чехию, Словакию, Венгрию и Польшу хлынул поток иностранных инвестиций, направляемых и в промышленный сектор, и в сферу услуг. Результатом повышенного внимания зарубежных компаний стало изменение не только внутриэкономической ситуации в этих странах, но и внешнеторгового сектора. В первую очередь увеличился импорт за счет ввоза оборудования, комплектующих и других необходимых иностранным инвесторам компонентов, а также за счет потребительских товаров, завоевывающих по-

зиции на новых рынках. Результатом сложившейся ситуации стало формирование отрицательного сальдо торгового баланса, которое долгое время сохранялось почти во всех странах Вишеградской группы, несмотря на усилия государственных властей по стимулированию экспорта. Кроме того, товарная структура экспорта этих стран стала зависеть от вложенного иностранного капитала [Шишелина 2017, с. 67], специализации действующих, преимущественно европейских, транснациональных компаний (ТНК).

В результате ускоренной внешнеторговой либерализации, которая позволила отказаться от неэффективных внешнеторговых отношений, сменить географические приоритеты внешней торговли, трансформировать товарную структуру [Велигорский 2006, с. 139–140], страны Вишеградской группы к 2004 г. подошли с относительно устоявшимся внешнеторговым сектором, который за прошедшие годы претерпел не столь кардинальные изменения по сравнению с теми, что происходили в 1990-е гг., хотя в ряде стран продолжались трансформационные процессы. Этому способствовало и отсутствие кардинальных изменений в экономиках четырех стран, интегрировавшихся в ЕС.

Экономика стран Вишеградской группы продолжает отличаться от общеевропейской, и в первую очередь это касается развитости третичного сектора. Для участниц Вишеградской «четверки» остается характерен повышенный вклад в ВВП сельского хозяйства (Венгрия – 3,8%, Польша – 2,8%, Словакия – 3,1%, Чехия – 2,1%) и промышленного сектора (Венгрия – 22,0%, Польша – 22,8%, Словакия – 24,0%, Чехия – 28,4%)¹, базирующегося в том числе на действующих европейских, российских,

¹ По данным Евростата за 2017 г.: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/national-accounts/data/database>, дата обращения 31.03.2019.

азиатских и американских ТНК. При этом экономики стран Вишеградской группы, за некоторыми исключениями, демонстрировали более позитивную динамику роста с момента вступления в Евросоюз, чем ЕС в целом, что обеспечивалось и развитием экспорта. Особенно это отмечалось в последние четыре года, когда рост ВВП Евросоюза находился в пределах 1,8–2,4%, а у стран Вишеградской группы – 2,3–5,3%. Позитивная динамика с момента вступления в ЕС Венгрии, Польши, Словакии и Чехии позволила улучшить и душевые показатели ВВП: наиболее высокие характерны для Чехии, в которой ВВП на душу населения в 2017 г. составил 89% от уровня ЕС, наименьшие для Венгрии – 68%. При этом стоит отметить, что различия в комплексных показателях² развития экономик стран Вишеградской группы в последние годы сокращаются при сохраняющем лидерстве Чехии [Ivanova, Masarova 2018].

Экономическая интеграция в ЕС предопределила тенденции развития внешней торговли стран «четверки», которые не всегда были исключительно европейской направленности.

В настоящее время страны Вишеградской группы играют не последнюю роль в мировой торговле. В 2017 г. Польша занимала 22 место среди крупнейших экспортеров мира (на нее приходилось 1,3% мирового экспорта), Чехия – 28-е (1,0%), Венгрия – 34-е (0,6%), Словакия – 39-е (0,5%). Практически аналогичные позиции страны «четверки» сохраняли и среди крупнейших импортеров: Польша – 22 место (1,3%), Чехия – 28-е (0,9%), Венгрия – 33-е (0,6%), Словакия – 39-е (0,5%) [WTO 2018, р. 124]. При этом, в отличие от мировых трендов по сохранению отрицательного тор-

гового баланса, страны «четверки» в последние годы демонстрируют противоположные тенденции. Но эти государства отличаются более быстрыми темпами наращивания экспорта и импорта, чем мир в целом. Особенно этот тезис применим к Чехии, остальные страны в определенные годы демонстрировали темпы ниже мировых [UNCTAD 2016, pp. 8–9, 16–17].

Основу внешнеэкономических связей Вишеградской группы составляют отношения с другими странами – членами Евросоюза, выстроенные в том числе за счет кооперационных связей в рамках ТНК, где одну из главных ролей играет немецкий капитал в лице крупнейших концернов страны [Бажан 2017, с. 116]. Исследования Вишеградской группы показали, что прямые иностранные инвестиции (ПИИ) в их экономики напрямую влияют на их внешнюю торговлю: в наибольшей степени это характерно для Словакии, чуть менее выраженное влияние присуще Польше и Чехии, в Венгрии же ПИИ мало влияют и на экспорт, и на импорт [Zysk, Smiech 2014]. Повышенная зависимость от европейского рынка выражается в том, какова доля стран ЕС в экспорте и импорте стран «четверки» (табл. 1). По доле импорта все четыре страны с 2004 г. характеризовались показателями выше среднего по ЕС, а по итогам 2017 г. Чехия и Словакия вошли в пятерку стран с наибольшей зависимостью от рынка ЕС по импорту. Экспорт участниц Вишеградской группы еще в большей степени ориентирован на ЕС: по доле экспорта в ЕС страны стабильно находились в числе лидеров, а в 2017 г. Словакия, Чехия, Венгрия и Польша были в числе пяти стран с наибольшей долей экспорта в Евросоюз.

2 Исследование проводилось на основе сравнения ВВП, индекса экономической свободы, индекса человеческого развития и индекса глобальной конкурентоспособности.

При сохраняющейся ориентации в торговых отношениях на рынок ЕС за прошедшие годы можно отметить ряд изменений на уровне отдельных стран. В целом для всех стран – участниц Вишеградской группы в период после присоединения к ЕС были характерны более быстрые темпы наращивания торговли с партнерами по «четверке», чем с ЕС-15, что предопределило повышение их роли во внешнеторговом секторе рассматриваемых стран [Hunya, Richter 2011, p. 80]. Так, основными торговыми партнерами Венгрии накануне

вступления в ЕС были крупнейшие европейские экономики – Германия, Австрия, Италия, Франция, Великобритания, в рамках импортных потоков выделялась и РФ. В настоящее же время в торговых связях Венгрии стал играть роль и территориальный фактор: импорт направлялся из Германии, Австрии, Польши, Словакии, экспорт – в Германию, Румынию, Австрию, Словакию, Францию. Кроме того, значительно усилилась роль Китая как поставщика продукции. Китай превратился в пятого партнера по импорту Венгрии:

Таблица 1. Внешнеторговый сектор стран Вишеградской группы

Страна/показатель	2003	2009	2013	2017
Доля импорта из ЕС от общего импорта, %				
Венгрия	64,7	68,9	71,7	76,1
Польша	69,7	72,7	69,0	71,3
Словакия	74,5	75,0	74,3	79,8
Чехия	71,5	78,1	76,8	78,0
Доля экспорта в ЕС от общего экспорта, %				
Венгрия	85,2	80,2	77,8	81,2
Польша	82,2	79,9	75,0	79,7
Словакия	86,5	86,3	82,9	85,7
Чехия	87,9	85,2	81,1	85,7
Доля высокотехнологичного экспорта от общего экспорта, %				
Венгрия	–	22,2	16,3	15,7
Польша	–	5,7	6,7	8,5
Словакия	–	5,9	9,6	10,6
Чехия	–	15,2	15,1	15,3
Отношение экспорта к ВВП, %				
Венгрия	56,3	74,4	85,7	90,1
Польша	33,4	37,2	46,3	53,4
Словакия	62,2	67,6	93,8	96,3
Чехия	46,9	58,7	76,9	79,5

Источники: данные Евростата, см: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, дата обращения 31.03.2019; данные Всемирного Банка, см: <https://data.worldbank.org/indicator/>, дата обращения 31.03.2019.

в 2017 г. на него приходилось около 5% всего импорта страны.

Словакия за прошедшие годы также трансформировала свою территориальную структуру торговли: если в 2003 г. в число основных партнеров по импорту входили Германия, Венгрия, Чехия, Россия и Италия, то в прошедшем году наравне с Германией (16,8%³), Чехией (10,5%) и Польшей (5,4%) товары поставлялись из Китая (7,4%) и Республики Корея (5,7%). В отношении экспортных поставок Словакия стала в большей степени ориентироваться на партнеров по Вишеградской группе: Франция, Германия, Чехия сохранили свои позиции за прошедшие годы, а место Италии и Австрии заменили Польша и Великобритания. В целом Словакия в наибольшей мере среди других стран Вишеградской группы ориентирована на партнеров по «четверке», что предопределяется и территориальной близостью, и общностью границ с Венгрией, Польшей и Чехией [Krulis 2015, p. 10].

В свою очередь Чехия, изначально ориентируясь на соседние страны и на крупнейшие европейские государства, мало изменила состав торговых партнеров. Лидерские позиции по импорту сохранили Германия, Италия, Словакия и Китай. Возросла роль Польши, которая вошла в пятерку крупнейших партнеров Чехии по импорту. При этом доля Китая увеличилась более чем вдвое и достигла 12,5% чешского импорта в 2017 г. Чешский экспорт продолжал поступать в Германию, Словакию, Польшу, Великобританию. Состав пятерки основных торговых партнеров Польши практически не изменился: экспортные поставки направлялись в Германию, Чехию, Великобританию, Францию и Италию, импортные – из

Германии, Китая, Франции, РФ и Италии. Как и в случае других стран, в импорте Польши увеличилась роль Китая, чья доля возросла более чем вдвое и достигла 11,9% по итогам 2017 г.

В результате стоит отметить, что сохранение и значительное доминирование Германии как основного внешне-торгового партнера, удержание позиций рядом других крупных европейских государств, присутствие соседей по «четверке» в числе важнейших торговых партнеров, а также усиление роли Китая присуще для всей Вишеградской группы в качестве основных тенденций внешнеторговых секторов. Значимость Германии и Китая во внешней торговле этих стран не удивительна в силу ключевых внешнеторговых позиций Германии в Европе, а Китая – в Азии и в целом в мировой торговле: и Китай, и Германия входят в тройку крупнейших стран мира по торговле товарами.

Выделяясь превалированием промышленных товаров в структуре экспорта по сравнению с общемировой ситуацией, страны Вишеградской группы отличаются неоднородностью в отношении инновационности экспортируемой продукции: для некоторых участниц все еще характерны низкие показатели (табл. 1). В то время как позиции Чехии и Венгрии, которая растеряла свой потенциал за время членства в ЕС из-за кризисных процессов, сравнимы со средними по ЕС, то Польша и Словакия значительно отстают в силу сложившейся структуры экономики.

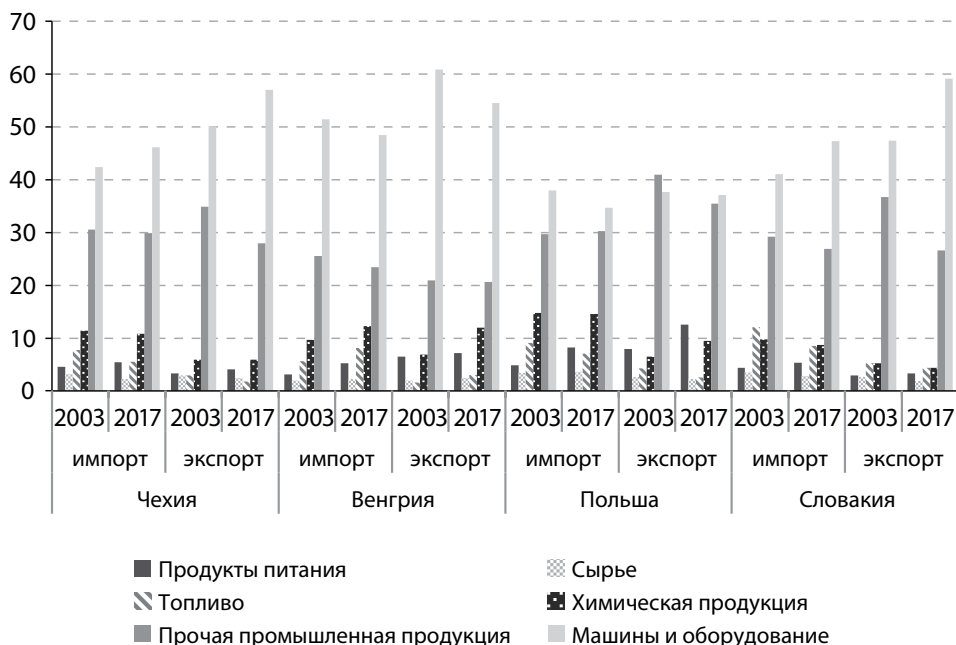
Еще одной особенностью стран Вишеградской группы является все увеличивающаяся доля экспорта в ВВП, темпы роста которой с 2004 г. только возросли. Постепенное возрастание до-

3 Данные по Statistical Office of the Slovak Republic // <https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/themes/macroeconomic/trade/indicators>, дата обращения 31.03.2019.

ли экспорта в ВВП является общемировой тенденцией, однако вишеградские страны значительно опережают другие страны мира по этому показателю⁴. Словакия и Венгрия, где активный рост экспорта по сравнению с ВВП начался еще до вступления в ЕС, в настоящее время находятся в числе мировых лидеров. Даже Польша, все больше ориентируясь на внешние рынки, в 2016 г. превысила пятидесятипроцентный порог. Поэтому, несмотря на локальные падения в определенные годы, можно говорить о все большей зависимости участниц Вишеградской группы от экспортных рынков.

Отраслевая структура внешнеторгового сектора вишеградских стран (диаграмма 1) с момента вступления в Евро-союз не претерпела кардинальных изменений, однако можно выделить определенные тенденции. В структуре как экспорта, так и импорта у всех стран выросла доля продуктов питания. При этом в экспорте она остается пониженной по сравнению с общемировыми показателями, за исключением Польши [WTO 2018, р. 11]. Под влиянием деятельности ТНК страны стали поставлять продукцию высокой степени переработки главным образом на рынок ЕС [Svatos, Smutka 2012]. Кроме того, у

Диаграмма 3. Отраслевая структура торговли промышленной продукцией Вишеградской группы



Источник: данные Евростата, см: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, дата обращения 31.03.2019.

⁴ По данным The World Bank // <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?end=2017&locations=CZ-HU-SK-PL-1W&start=1972&view=chart>, дата обращения 31.03.2019.

большинства сократилась доля сырья в экспортных поставках, что является общемировой тенденцией. Уменьшилась и значимость топлива во внешнеторговом секторе вследствие изменения ситуации на мировых рынках энергоносителей. Однако страны «четверки» в меньшей степени повторяют общемировые тенденции в отношении топлива и его экспорта⁵. За редким исключением, за прошедшие годы сократилась доля прочих промышленных товаров, но они остались одним из двух ключевых секторов экспорта и импорта стран Вишеградской группы. Машиностроительная продукция продолжает быть главной статьей экспортно-импортных операций, хотя ее роль меняется в зависимости от страны: в Венгрии и Польше машиностроение снизило свою долю в экспорте и импорте стран, в Чехии и Словакии – увеличило.

Страны Вишеградской группы, наращивая зависимость от внешних рынков, продолжают ориентироваться на страны Евросоюза и страны – партнеры по «четверке» на фоне усиливающегося азиатского вектора, что затрудняет сохранение позиций России и предопределяет их трансформацию в современных политико-экономических условиях.

Позиции России во внешней торговле Вишеградской «четверки»

Как уже упоминалось выше, внешнеторговые приоритеты стран Вишеградской группы не являются идентичными и обуславливаются структурой их экономики, экономическими и политическими целями и рядом других

факторов. Проявляются различия даже на уровне обывателей: жители стран – участниц «четверки» по-разному относятся к РФ. Например, согласно проведенным опросам, 52% чехов не доверяют России, среди венгров таковых 42%, среди поляков – 71%, среди словаков – 31% [Gyárfášová, Mesežnikov 2016, pp. 20–21].

Накануне вступления стран Вишеградской группы в ЕС российский рынок был вторичным для реализации их продукции, а значимость импорта из РФ предопределялась поставками энергоносителей. Несмотря на принципиальные изменения в экономическом сотрудничестве РФ со странами «четверки» после их вступления в ЕС, связанные в том числе с переходом на торговый режим Евросоюза, внешнеторговая сфера не испытывала негативных последствий [Чеклина 2009, с. 41]. В частности, роль антидемпинговых механизмов, препятствующих более активным поставкам российской продукции на рынок Венгрии, Чехии, Польши и Словакии, не стоит преувеличивать – значительно большие потери РФ несет от аналогичных мер со стороны США. В целом, по оценкам экспертов, потери российских экспортеров от антидемпинговых мер США в 7,5 раз превышают аналогичный показатель по ЕС [Савельев, Хетагурова 2016, с. 28]. В результате в долгосрочной перспективе позиции России как внешнеторгового партнера Венгрии, Польши, Словакии и Чехии улучшились: накануне 2014 г. РФ входила в десятку важнейших партнеров стран как по импорту, так и по экспорту (табл. 2).

Введение же обоюдных санкций, проблемы в российской экономике, падение цен на нефть, проявившиеся

5 По данным The World Bank // <https://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.FUEL.ZS.UN?end=2017&locations=CZ-PL-HU-SK-1W&start=2000&view=chart>, дата обращения 31.03.2019.

практически одновременно, привели к снижению роли России во внешнеторговом секторе стран «четверки» уже по итогам 2014 г. с последующим ухудшением ситуации. В первый кризисный год падение доли РФ составило 0,6–2,0 п.п., что не сразу вытеснило Россию из первой десятки внешнеторговых партнеров. Однако по итогам 2017 г., когда отмечалось уже некоторое восстановление взаимной торговли, РФ находилась во втором десятке партнеров по экспорту Венгрии, Словакии и Чехии. Ухудшились и позиции по импорту: относительная стабильность в числе первых пяти важнейших стран сместилась в сторону 6–10-го мест. В отношении позиций РФ наибольшую стабильность проявила Польша, несмотря на существующие политические разногласия, – Россия – третий партнер по импорту и седьмой по экспорту. Ведь для Польши РФ была самым важным экономическим партнером за пределами ЕС [Рац 2013, с. 114]. В отношении российских долей в экспорте и импорте «четверки» динамика была более негативная: до-

ля РФ в импорте сократилась сильнее, чем аналогичная в экспорте. На страновом уровне наибольшее падение было присуще российской доле в импорте Венгрии, где сокращение составило 2,5 раза по сравнению с 2013 г. В целом текущие изменения не сравнимы по масштабу с последствиями последнего глобального фактора, негативно отразившегося на взаимной торговле, – мирового финансово-экономического кризиса 2008 г.

С момента вступления стран «четверки» в ЕС и до мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. показатели обоюдной торговли только росли при лидирующих позициях Польши как крупнейшей экономики в Вишеградской группе. Этот период стал временем наиболее активного роста товарооборота «четверки» с Россией как за счет импорта, так и за счет экспорта. В дальнейшем подобного стабильного роста уже не отмечалось. Однако расширение товарооборота в значительной степени сдерживается политической восточноевропейских стран, под-

Таблица 2. Позиции России во внешней торговле стран Вишеградской группы.

Показатель	2003	2009	2013	2014	2017
Место / доля РФ в экспорте Венгрии	15 / 1,5%	10 / 3,6%	10 / 3,1%	13 / 2,5%	17 / 1,7%
Место / доля РФ в импорте Венгрии	5 / 6,2%	2 / 7,3%	2 / 8,6%	3 / 6,9%	10 / 3,5%
Место / доля РФ в экспорте Польши	–	7 / 3,7%	5 / 5,3%	6 / 4,2%	7 / 3,0%
Место / доля РФ в импорте Польши	–	3 / 8,5%	2 / 12,1%	3 / 10,3%	3 / 6,4%
Место / доля РФ в экспорте Словакии	12 / 1,2%	10 / 3,6%	9 / 4,0%	9 / 3,2%	13 / 2,0%
Место / доля РФ в импорте Словакии	3 / 10,7%	3 / 8,9%	3 / 10,2%	3 / 8,2%	6 / 4,7%
Место / доля РФ в экспорте Чехии	14 / 1,2%	12 / 2,3%	7 / 3,7%	8 / 3,1%	13 / 1,9%
Место / доля РФ в импорте Чехии	6 / 4,6%	5 / 5,1%	5 / 5,4%	5 / 4,1%	8 / 3,1%

Источники: данные the Czech Statistical Office, см.: <https://www.czso.cz>; Hungarian Central Statistical Office см.: <http://www.ksh.hu/?lang=en>; Statistical Office of the Slovak Republic см.: <https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext>; Statistics Poland см.: <http://stat.gov.pl/en>, дата обращения 31.03.2019.

чинением требованиям ЕС, хотя здоровый прагматизм был свойственен именно экономическим связям [Орлик 2015, с. 42]. Первые значительные падения ободной торговли были отмечены вследствие кризиса 2008 г., когда товарооборот упал в пределах 40–50% в зависимости от страны – участницы «четверки», в наибольшей степени падение было характерно для словацко-российской торговли (табл. 3). В этот же период произошла и смена территориальных приоритетов: Венгрия стала третьей страной по объемам торговли с РФ, уступив место Чехии при сохраняющейся лидерстве Польши, что остается тенденцией в отношении стран-лидеров до сих пор. При этом стоит отметить, что все четыре страны в разные годы демонстрировали максималь-

ные показатели роста поставок в РФ, вносили ощутимый вклад в рост объемов торговли. Неустойчивая динамика в дальнейшем, вызванная проблемами в экономиках ряда стран, включая Россию, конъюнктурой мировых рынков энергоносителей, привела к значительному падению товарооборота (11–18%) в год введения санкций против РФ. Однако в полной мере все последствия сложившихся политико-экономических условий проявились в 2015 г., когда глубина падения товарооборота находилась в пределах 35–41% при наибольшем спаде абсолютных показателей у российско-венгерской торговли. 2017 г. стал первым годом восстановления объемов торговли Вишеградской группы с Россией, однако его динамика пока недостаточна для того, чтобы го-

Таблица 3. Динамика торговли РФ со странами Вишеградской группы

Показатель	2003	2008	2009	2013	2014	2017
Товарооборот, млрд долл.						
Венгрия	3,4	12,9	6,5	9,4	7,9	5,4
Польша	6,3	27,3	16,7	27,9	23,0	16,5
Словакия	2,6	9,6	4,8	9,4	8,1	5,3
Чехия	2,6	10,9	6,7	11,3	10,1	7,4
Экспорт, млрд долл.						
Венгрия	2,8	9,2	3,9	6,4	5,2	3,3
Польша	4,6	20,2	12,5	19,6	15,9	11,6
Словакия	2,3	6,6	3,0	5,9	5,2	3,3
Чехия	1,9	7,3	4,4	6,0	5,2	4,0
Импорт, млрд долл.						
Венгрия	0,6	3,7	2,6	3,0	2,7	2,1
Польша	1,7	7,1	4,2	8,3	7,1	4,9
Словакия	0,3	3,0	1,8	3,5	2,9	2,0
Чехия	0,7	3,6	2,3	5,3	4,9	3,4

Источники: данные Федеральной службы государственной статистики, см.: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/fttrade/#, дата обращения 31.03.2019.

ворить о полном восстановлении, которое продлится, вероятнее всего, еще не один год.

Для торговли Венгрии, Польши, Словакии и Чехии с Россией остается характерна большая неустойчивость российских поставок на фоне неизменного отрицательного сальдо внешнеторговых операций участниц Вишеградской группы. Хотя кризисные процессы и уменьшали показатели сальдо, пока странам не удалось нарастить экспорт в РФ на должном уровне. Наименьшее отрицательное сальдо отмечается у российско-чешской и российско-венгерской торговли.

В отличие от отношений с европейскими партнерами, где страны Вишеградской группы выстроили отношения на основе кооперации, торговые связи с РФ продолжают базироваться на сырьевой и отраслевой торговле, где главенствующую роль играют поставки энергоносителей. В частности, Чехия полностью зависит от поставок российского газа, Словакия – на 96%, Польша – на 66%, а Венгрия – на 60% [Куликова 2018, с. 81]. В результате закупки топлива, которые традиционно являются третьей-четвертой статьей импорта стран Вишеградской группы, остаются ключевыми в рамках торговых отношений с Россией. При этом вхождение в ЕС, кризисы внешнего и внутреннего порядка не изменяют приоритетное положение этой статьи импорта, хотя и вызывают определенные колебания. Наибольшая доля топлива в импорте из РФ в настоящее время характерна для Словакии и Венгрии, которые всегда отличались повышенными показателями, – более 80%. В Чехии и Польше он составил более 60%. Напротив, основная статья импорта «четверки», машины и оборудование, находится в российских поставках на уровне 2–3%; исключение составляют поставки в Чехию в последние годы, где

доля машиностроительной продукции в 2017 г. возросла до 9% из-за поставок Skoda с калужского и нижегородских заводов. Среди схожих черт стоит отметить роль промышленной продукции как традиционной для «четверки» и также входящей в число основных в торговле с РФ – для Чехии, Польши и Венгрии. Для российского экспорта характерна и повышенная доля сырья по сравнению с традиционной для стран Вишеградской группы – 3–6%. Высокие же тарифные ставки в отношении российской продукции АПК, напротив, тормозили расширение поставок из РФ, что привело к их незначительной доле в общей структуре.

Несмотря на то, что кооперационные связи в торговых отношениях Вишеградских стран с Россией не преобладают, ТНК играют здесь определенную роль, как указывалось выше на примере Skoda. На территории «четверки» располагаются подразделения многих европейских, китайских, корейских, японских и американских компаний, здесь же функционируют и национальные игроки, которые в свое время открыли подразделения и на российском рынке. В свою очередь крупные компании из РФ заинтересовались рынком этих стран в период массовой зарубежной экспансии российских ТНК. В настоящее время в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии функционируют подразделения «Газпрома», УГМК, «Акрона», ЧТПЗ, «Евраз» и ряда других, специализирующихся в АПК, газовой сфере, машиностроении, химической промышленности, цветной и черной металлургии. Эти активы получают сырье из РФ и поставляют свою продукцию на российский рынок. Подобный же тезис в определенной степени относится и к вишеградским компаниям в РФ. Однако превалирование сырьевой составляющей в российской торговле сохраняется.

Экспортные поставки «четверки» более диверсифицированы по сравнению с импортом и более близки к общей структуре экспорта стран Вишеградской группы. За прошедшие годы тенденции изменения в общей структуре отразились и на торговле с РФ. Машины и оборудование остались главной отраслью, хотя ее доля и варьируется у разных стран: в Словакии на нее приходилось более 75%, в Чехии – более 65%, в Польше и Венгрии – 32–37%. За 2000-е гг. категория «прочая промышленная продукция» оставалась второй в чешском и словацком экспорте в РФ, за некоторыми исключениями – в польском и венгерском. Поставками химической продукции в последние годы выделялись Чехия (8,6% в 2017 г.) и Польша (21,8%).

Субсидии ЕС на поставку продукции агропромышленного комплекса на рынки третьих стран стимулировали рост поставок этой категории товаров и на российский рынок. Особенно по этому показателю выделялись Венгрия и Польша, где пищевая продукция являлась третьей-четвертой статьей их экспорта в РФ на фоне более диверсифицированного экспорта в Россию в целом по сравнению с Чехией и Словакией. При этом Польша входила в пятерку основных поставщиков продуктов питания в РФ, Венгрия же оставалась за пределами основной десятки стран-поставщиков. Введенный санкционный режим неодинаково отразился на экспорте продовольствия в РФ. В результате российских санкций пострадали в большей степени польские поставки – их доля сократилась более чем вдвое, практически до 6%, так как под запретом оказалось практически 80% продовольственного экспорта Польши, включая реэкспорт продуктов питания [Князева 2015, с. 34]. Основную часть составили овощи, фрукты и молочные продукты. В венгерском же экспорте в 2013 г. попа-

ло под запрет только около 50% продукции, представленной главным образом мясом, овощами и фруктами [Erokhin, Heijman, Ivolga 2014, p. 55].

Как показывают статистические данные, надежды на структурную перестройку внешней торговли РФ со странами Вишеградской группы в очередных кризисных условиях себя не оправдывают: структура торговли России и Вишеградской четверки остается относительно стабильной, хотя и отмечается ряд изменений в результате приспособления к новым ограничениям. Часть трансформаций носит позитивный, но вместе с тем и временный характер. В результате структура торговли стран Вишеградской группы с Россией продолжает выделяться своей нетипичностью по сравнению с общей структурой внешнеторгового сектора этих стран.

Сложившиеся политико-экономические условия, отодвинувшие российские позиции во внешнеторговом секторе стран Вишеградской группы к началу 2000-х гг., стали одним из долгосрочных негативных факторов трансформации торговых связей России с Венгрией, Польшей, Словакией и Чехией. Первые же шаги к восстановлению торговых связей России со странами «четверки», которые отмечались в 2017 г., свидетельствуют, что оно не будет быстрым.

Список литературы

Бажан А.И. (2017) Экономическое взаимодействие России с Вишеградской группой в современных условиях // Современная Европа. № 7. С. 114–123 // https://elibrary.ru/download/elibrary_32706952_68883645.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Велигорский А.Н. (2006) Трансформация внешнеторговой политики в странах Центральной и Восточной Европы: некоторые тенденции и итоги //

Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 5. № 2. С. 133–141 // <https://economicsjournal.spbu.ru/article/view/4301>, дата обращения 31.03.2019.

Князев Ю.К. (ред.) (2015) Страны Центрально-Восточной Европы в санкционной войне Запада против России: политические позиции и экономические последствия. М.: Институт экономики РАН.

Куликова Н.В. (ред.) (2018) Центрально-Восточная Европа в поисках новых источников развития. М.: Институт экономики РАН.

Орлик И.И. (2015) Дифференциация Центрально-Восточной Европы и отношения с Россией. М.: Институт экономики РАН.

Ращ М. (2013) Россия-Польша: экономическое сотрудничество после вступления России в ВТО // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. № 3. С. 113–120 // <https://cyberleninka.ru/article/v/rossiya-polsha-ekonomicheskoe-sotrudnichestvo-posle-vstupleniya-rossii-v-vto>, дата обращения 31.03.2019.

Савельев О., Хетагурова З. (2016) Антидемпинговые меры против российских экспортеров: возможности устранения // Мировая экономика и международные отношения. Т. 60. № 11. С. 25–34. DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-11-25-34

Чеклина Т.Н. (2009) Торгово-экономические отношения России со странами Центральной и Восточной Европы: итоги и перспективы // Российский внешнеэкономический вестник. № 8. С. 41–52 // https://elibrary.ru/download/elibrary_15139564_53888680.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Шишелина Л.Н. (ред.) (2017) Вишеградская четверка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции. М.: Институт Европы РАН.

Erokhin V., Heijman W., Ivolga A. (2014) Trade Tensions between EU and Russia: Possible Effects on Trade in Agri-

cultural Commodities for Visegrad Countries // Visegrad Journal on Bioeconomy and Sustainable Development, vol. 3, no 2, pp. 52–57. DOI: 10.2478/vjbsd-2014-0010

Gyárfášová O., Mesežnikov G. (2016) 25 Years of the V4 as Seen by the Public, Bratislava: Institute for Public Affairs.

Hunya G., Richter S. (2011) Mutual Trade and Investment of the Visegrad Countries before and after Their EU Accession // Eastern Journal of European Studies, vol. 2, no 2, pp. 77–91 // http://www.ejes.uaic.ro/articles/EJES2011_0202_HUN.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Ivanova E., Masarova J. (2018) Performance Evaluation of the Visegrad Group Countries // Economic Research-Ekonomska Istrazivanya, vol. 31, no 1, pp. 270–289. DOI: 10.1080/1331677X.2018.1429944

Krulis K. (2015) Internal Market among V4 Countries: Energizing Stakeholders' Activity to Press for Its Smoother Functioning, Association for international affairs.

Svatos M., Smutka L. (2012) Development of Agricultural Trade and Competitiveness of the Commodity Structures of Individual Countries of the Visegrad Group // Agricultural Economics, vol. 58, no 5, pp. 222–238. DOI: 10.17221/51/2011-AGRICECON

UNCTAD Handbook of Statistics 2016 // https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdstat41_en.pdf, дата обращения 31.03.2019.

WTO. World Trade Statistical Review 2018 // https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2018_e/wts2018_e.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Zysk W., Smiech S. (2014) The Influence of Foreign Direct Investment on Foreign Trade in the Visegrad Countries from 2001 to 2011 // Entrepreneurial Business and Economics Review, vol. 2, no 3, pp. 7–18. DOI: 10.15678/EBER.2014.020302

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-197-211

Foreign Trade Relations of the Visegrad Group: the Transformation of the Role of the Russian Federation

Anna S. CHETVERIKOVA

PhD in Economics, Senior Researcher, Center for European Studies
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations,
Russian Academy of Sciences, 117997, Profsoyuznaya St., 23, Moscow, Russian
Federation

E-mail: chetverikova@imemo.ru

ORCID: 0000-0003-4793-4145

CITATION: Chetverikova A.S. (2019) Foreign Trade Relations of the Visegrad Group: the Transformation of the Role of the Russian Federation. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 197–211 (in Russian).
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-197-211

Received: 01.11.2018.

ABSTRACT. *The article analyzes changes in the foreign trade sector of the Visegrad countries after their entry to the European Union with special focus on relations with Russia. The territorial orientation of trade relations of Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic is considered. The author highlights the continuing trend of the EU's market priority for the Visegrad group against the background of strengthening the role of partner countries of "four" and the Asian vector. Special attention is paid to the sectoral structure of foreign trade of the Visegrad countries and its transformation since 2003. The Russian Federation's role in foreign trade of Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic is analyzed not only in terms of the priority of the Russian direction, but also the possibilities of changing existing positions. The dynamics of the Russian positions in foreign trade sectors of four Visegrad countries are considered highlighting the main factors influencing trade relations. In this regard, the changed in 2014*

political and economic conditions of mutual trade including the factor of sanctions are analyzed in detail. The sectoral structure of trade relations with Russia allows to say that there are remaining imbalances and it's atypical for the Visegrad countries. The Russian positions in the foreign trade of the Visegrad countries at present time are estimated as weakened, corresponding to the period of the early 2000s which are a consequence of the influence of one of the long-term and negative factors in recent years while the trade structure maintains relatively stable. The existing dynamics of recovery of trade relations between Russia and Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic suggests that reaching the pre-crisis level will not happen in the near future.

KEY WORDS: *the Visegrad group, foreign trade, sectoral structure, foreign trade partners, EU, factors of transformation, position of Russia*

References

- Bazhan A.I. (2017) Economic Cooperation between Russia and the Visegrad Group in Modern Condition. *Contemporary Europe*, no 7, pp. 114–123. Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_32706952_68883645.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Chekline T.N. (2009) Trade and Economic Relations of Russia with CEE Countries: Results and Prospects. *Russian Foreign Economic Journal*, no 8, pp. 41–52. Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_15139564_53888680.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Erokhin V., Heijman W., Ivolga A. (2014) Trade Tensions between EU and Russia: Possible Effects on Trade in Agricultural Commodities for Visegrad Countries. *Visegrad Journal on Bioeconomy and Sustainable Development*, vol. 3, no 2, pp. 52–57. DOI: 10.2478/vjbsd-2014-0010
- Gyárfášová O., Mesežnikov G. (2016) *25 Years of the V4 as Seen by the Public*, Bratislava: Institute for Public Affairs.
- Hunya G., Richter S. (2011) Mutual Trade and Investment of the Visegrad Countries before and after Their EU Accession. *Eastern Journal of European Studies*, vol. 2, no 2, pp. 77–91. Available at: http://www.ejes.uaic.ro/articles/EJES2011_0202_HUN.pdf, accessed 31.03.2019.
- Ivanova E., Masarova J. (2018) Performance Evaluation of the Visegrad Group Countries. *Economic Research-Ekonomska Istrazivanja*, vol. 31, no 1, pp. 270–289. DOI: 10.1080/1331677X.2018.1429944
- Knyazev Yu.K. (ed.) (2015) *The Countries of Central and Eastern Europe in the Western Sanction War against Russia: Political Positions and Economic Consequences*, Moscow: Institute of economics RAN (in Russian).
- Krulis K. (2015) *Internal Market among V4 Countries: Energizing Stakeholders' Activity to Press for Its Smoother Functioning*, Association for international affaires.
- Kulikova N.V. (ed.) (2018) *Central-Eastern Europe in Search of New Sources of Development*, Moscow: Institute of economics RAN (in Russian).
- Orlik I.I. (2015) *Differentiation of Central Eastern Europe and Relations with Russia*, Moscow: Institute of economics RAN (in Russian).
- Rashch M. (2013) Poland – Russia: Economic Cooperation after the Russian Federation's Accession to the WTO. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta*. Series 6, no 3, pp. 113–120. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/rossiya-polsha-ekonomicheskoe-sotrudnichestvo-posle-vstupleniya-rossii-v-vto>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Savelyev O., Khetagurova Z. (2016) Anti-Dumping Measures against Russian Exporters: Opportunities for Removing. *World Economy and International Relations*, vol. 60, no 11, pp. 25–34 (in Russian). DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-11-25-34
- Shishelina L.N. (ed.) (2017) *The Visegrad Four in the European Union: Dilemmas of Convergence*, Moscow: Institute of Europe RAN (in Russian).
- Svatos M., Smutka L. (2012) Development of Agricultural Trade and Competitiveness of the Commodity Structures of Individual Countries of the Visegrad Group. *Agricultural Economics*, vol. 58, no 5, pp. 222–238. DOI: 10.17221/51/2011-AGRICECON
- UNCTAD *Handbook of Statistics 2016*. Available at: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdstat41_en.pdf, accessed 31.03.2019.
- Veligorskij A.N. (2006) Transformation of Foreign Trade Policy in CEE Countries: Some Trends and Results. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta*. Series 5, no 2, pp. 133–141. Available at: <https://economicsjournal.spbu.ru/article/view/4301>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- WTO. *World Trade Statistical Review 2018*. Available at: <https://www.wto.org>.

org/english/res_e/statis_e/wts2018_e/wts2018_e.pdf, accessed 31.03.2019.

Zysk W., Smiech S. (2014) The Influence of Foreign Direct Investment on Foreign Trade in the Visegrad Countries from 2001 to 2011. *Entrepreneurial Business and Economics Review*, vol. 2, no 3, pp. 7–18. DOI: 10.15678/EBER.2014.020302

Политические процессы в меняющемся мире

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-212-227

ЕАЭС в восприятии западного научно-экспертного сообщества (библиографический очерк)

Юрий Дмитриевич КВАШНИН

кандидат исторических наук, заведующий сектором, Сектор исследований Европейского Союза

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН, 117997, Профсоюзная ул., д. 23, Москва, Российская Федерация

E-mail: ykvashnin@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2042-7215

ЦИТИРОВАНИЕ: Квашнин Ю.Д. (2019) ЕАЭС в восприятии западного научно-экспертного сообщества (библиографический очерк) // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 212–227.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-212-227

Статья поступила в редакцию 10.12.2018.

ФИНАНСИРОВАНИЕ: Статья подготовлена в Национальном исследовательском институте мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук в рамках гранта Российского научного фонда 14-28-00097 «Оптимизация российских внешних инвестиционных связей в ухудшении отношений с ЕС».

АННОТАЦИЯ. В условиях продолжающегося кризиса в отношениях России и Евросоюза особую актуальность приобретает вопрос об использовании новых форматов экономического взаимодействия, одним из которых могло бы стать установление полноценного диалога по линии ЕС – ЕАЭС. При содействии Евразийской экономической комиссии создаются площадки для обсуждения возможностей сотрудничества двух объединений в сферах торговли, инвестиций, конвергенции технологических стандартов и пр. с участием ведущих экспертов и представителей бизнеса. Несмотря на постепенный рост интереса к во-

просам евразийской экономической интеграции, в западной экспертной среде пока преобладают скептические оценки. С точки зрения большинства аналитиков, ЕАЭС – это инициированный Россией политический проект, неспособный принести входящим в него странам реальной экономической пользы. Ими приводятся разные доводы – различный экономический потенциал стран-участниц, недостаточно высокие показатели взаимной торговли, неоднозначные последствия перехода на единые таможенные тарифы для Казахстана и Армении. Кроме того, во многих европейских публикациях ЕАЭС расценивается не как вероятный

экономический партнер ЕС, а как его геополитический соперник, из чего следует вывод, что сотрудничество между ними если и возможно, то в весьма ограниченных масштабах. Однако в последнее время отношение к ЕАЭС на Западе начинает меняться. Интеграционные процессы на постсоветском пространстве все чаще рассматриваются сквозь призму теории нового регионализма. Отмечается, что ЕАЭС, равно как и другой проект в Евразии – Экономический пояс Шелкового пути, может составить конкуренцию западным моделям интеграции. Указывается, что за прошедшие четыре года помимо экономических издержек евразийская интеграция принесла определенные дивиденды, которые, правда, не всегда лежат на поверхности и зачастую носят политический характер. В этих условиях некоторые эксперты (хотя они по-прежнему составляют меньшинство), в основном из Германии и Австрии, признают, что дальнейшее игнорирование ЕАЭС Европейским Союзом контрпродуктивно, и выступают за налаживание связей между ними.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: ЕАЭС, евразийская интеграция, региональная интеграция, руссификация, Восточное партнерство

Изучение региональной интеграции и ее роли в формировании нового миропорядка уже давно стало одним из самых востребованных направлений научных исследований. По этим вопросам ежегодно публикуются тысячи статей, монографий и экспертных докладов, проводятся сотни международных конференций; эксперты в этой области являются частыми гостями на телевидении и в других СМИ. Вместе с тем внимание к интеграционным процессам на постсоветском пространстве долгое время было незначительным [Либман 2012, с. 19–21].

Отчасти это объясняется общим кризисом зарубежного руссификации, особенно в западных странах. Многие известные эксперты, в том числе управляющий директор Kissinger Associates Т. Грэм и глава международного аналитического центра Rethinking Russia Я. Ваславский, констатируют недостаток специалистов по России на Западе, непонимание ими происходящих в ней и в сопредельных странах процессов, использование применительно к российской внешней политике «застарелых стереотипов и клише» [Атлас аналитических центров 2016, с. 8–12]. Но есть и другая причина: после распада Советского Союза, несмотря на отдельные периоды консолидации постсоветского пространства, преобладающими все же были центробежные тенденции [Рябов 2018, с. 67–82], сопровождавшиеся втягиванием стран СНГ в орбиту влияния внерегиональных акторов, в первую очередь Европейского Союза и Китая. В связи с этим инициированные Россией проекты (Союзное государство, ЕврАзЭС, Зона свободной торговли СНГ) многими учеными априори воспринимались как мертворожденные и потому не заслуживающие глубокого анализа.

В известной мере все вышесказанное применимо и к исследованиям, посвященным Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС). Серьезных работ по евразийской экономической интеграции немного. Заметную их часть составляют аналитические доклады и статьи, написанные американскими и европейскими авторами совместно с учеными из стран СНГ [Starr, Cornell 2014; Hett, Szkola 2015], а также исследования, принадлежащие перу выходцев из постсоветских стран, работающих в зарубежных мозговых центрах [Blockmans, Kostanyan, Vorobiov 2012; Vieira 2015]. И все же интерес к ЕАЭС с каждым годом растет, а вместе с ним и разброс в оценках эффективности этой ор-

ганизации, перспектив ее дальнейшего развития, а также возможностей и пределов взаимодействия с другими интеграционными объединениями.

Евразийская интеграция между экономикой и политикой

Согласно размещенной на официальном сайте ЕАЭС информации, это объединение представляет собой «международную организацию региональной экономической интеграции», которая создана в целях «всесторонней модернизации, кооперации и повышения конкурентоспособности национальных экономик и создания условий для стабильного развития в интересах повышения жизненного уровня населения государств-членов»¹. Однако на Западе ЕАЭС считают не только и не столько экономическим объединением, сколько политическим². В большинстве публикаций, начиная с заметки в англоязычной «Википедии», где ЕАЭС определяется как «политический и экономический союз государств, расположенных в центральной и северной Евразии»³, и заканчивая статьями в ведущих рецензируемых журналах, красной нитью проходит мысль о том, что в основе евразийской экономической интеграции лежат политические императивы. Такая интерпретация природы ЕАЭС обусловлена несколькими причинами.

Первая из них – это доминирование среди западных ученых и экспертов по ЕАЭС политологов и историков, которые в принципе склонны к тому, чтобы рассматривать любые интеграционные

процессы с политической точки зрения. В их работах экономический анализ, как правило, носит поверхностный характер, при этом значительное внимание уделяется месту и роли ЕАЭС среди других интеграционных объединений с участием России (СНГ, ШОС, ОДКБ), анализу евразийской интеграции как фактора взаимоотношений РФ со странами Запада, идеологическим истокам проекта [Porescu 2014, pp. 11–13].

Вторая причина восприятия ЕАЭС как политического объединения – это исторический контекст его появления. Вступлению в силу договора о Евразийском экономическом союзе предшествовал длительный период деградации в отношениях между Россией и евроатлантическим сообществом, проявившейся, в том числе, в столкновении интересов на постсоветском пространстве (вооруженный конфликт 2008 г. в Южной Осетии, официальное учреждение в 2009 г. Восточного партнерства, актуализация вопроса о внешнеполитическом выборе Украины в 2012–2013 гг.). В статьях, опубликованных накануне и в первые месяцы после начала кризиса вокруг Украины, Таможенный союз ЕврАзЭС (и созданный на его основе ЕАЭС) расценивался прежде всего как экономический инструмент, служащий интересам продвижения российского влияния в условиях усилившегося соперничества с ЕС в регионе [Shumylo-Tapiola 2012, pp. 16–17, Åslund 2013, p. 4; Cadier 2014, pp. 79–81].

Наконец, многие авторы (включая экономистов), анализируя экономические эффекты ЕАЭС, высказывают сомнения в том, что интеграция в рамках

1 Официальный сайт Евразийского экономического союза // <http://www.eaeunion.org/#about>, дата обращения 31.03.2019.

2 Примечательно, что авторы многих (хотя и не большинства) статей и докладов, изданных в США и странах ЕС, вместо полного названия «Евразийский экономический союз» предпочитают использовать неточный сокращенный вариант – «Евразийский союз», тем самым имплицитно указывая на политическую сущность этого объединения.

3 Eurasian Economic Union. Wikipedia, the free Encyclopedia // https://en.wikipedia.org/wiki/Eurasian_Economic_Union, дата обращения 31.03.2019.

данного объединения экономически выгодна для тех стран, которые в ней участвуют. Так, директор аналитического центра Berlin Economics Р. Джуччи акцентирует внимание на негативных последствиях повышения таможенных тарифов для Армении и Казахстана, заинтересованных в продвижении и диверсификации экспорта путем либерализации торговли с третьими странами и дешевом импорте технологий [Giucci, Mdivinaradze 2017, p. 16]. Другие часто приводимые доводы в пользу того, что с экономической точки зрения участие в ЕАЭС нецелесообразно, – разный экономический потенциал стран ЕАЭС, низкие показатели взаимной торговли, наличие других, более привлекательных интеграционных проектов, неясные перспективы экономического развития России. Следует, однако, отметить, что экономические работы по ЕАЭС, как правило, ограничиваются анализом торговых вопросов, тогда как результаты, достигнутые странами объединения на пути обеспечения свободы движения капитала и рабочей силы, обычно игнорируются. В связи с этим бывший экономист Всемирного банка Д. Тарр справедливо указывает, что ЕАЭС, в отличие от прежних проектов в регионе, включает «широкий набор мер глубинной интеграции и поддержки отстающих стран» [Tarr 2015, pp. 1–22], которые также нуждаются в детальном изучении.

Как уже отмечалось, западные работы по ЕАЭС россиецентричны, поэтому процессы экономической интеграции вокруг России до недавнего времени анализировались сквозь призму российских политических и, реже, внешнеэкономических интересов. При этом мотивация остальных стран зачастую оставалась за кадром. Однако после неожиданного для многих экспертов решения Армении присоединиться к Таможенному союзу, которое было

расценено в Евросоюзе как очевидный провал стратегии Восточного партнерства [Vielmini (1) 2013], вопрос о том, почему некоторые страны СНГ предпочитают сотрудничеству с ЕС укрепление экономических и политических связей с Россией, стал привлекать все больше внимания. В настоящее время большинство исследователей (даже тех, которые пишут о давлении со стороны России как о главном факторе интеграции) признают, что на то были веские причины – пусть даже не всегда экономического характера. Эксперт МИД Италии Ф. Виелмини, говоря о казахстанских интересах, напоминает, что после распада Советского Союза именно Казахстану принадлежала лидирующая роль в евразийской интеграции, что было обусловлено как инфраструктурной связанностью Казахстана и России, так и стремлением казахстанского руководства создать в лице ЕАЭС противовес китайскому влиянию в Центральной Азии [Vielmini (2) 2013, pp. 2–4]. У Белоруссии, которую часто называют главным бенефициаром ЕАЭС, тоже есть свои мотивы, хотя и не всегда совпадающие с теми, которые декларируются белорусскими властями. Так, М. Фреар из Лейденского университета (Нидерланды) полагает, что президент Белоруссии А. Лукашенко использует инструментальный подход к евразийской интеграции, стремясь монетизировать свою «геополитическую лояльность» Москве и благодаря этому оттянуть процесс демократизации страны и либерализации ее экономики [Frear 2013, pp. 136–138]. Не менее веские причины вступить в ЕАЭС были у Киргизии, которая сможет компенсировать потери, связанные с повышением таможенных тарифов, за счет положительных эффектов от свободы движения рабочей силы и финансовой помощи, оказываемой странами-партнерами через евразийские институ-

ты. Эти же причины применимы к Армении, правда, в случае с этой страной решающую роль сыграли геополитические факторы [Klimanskis 2016].

И все же, как отмечают европейские и американские ученые, перечисленные выше факторы по большей части носят ситуативный характер и сами по себе вряд ли смогут обеспечить устойчивое развитие ЕАЭС в долгосрочной перспективе.

Тезис о нежизнеспособности ЕАЭС чаще всего можно встретить в публикациях 2014 г., написанных в самый разгар украинского кризиса. Так, К. Мичел в своей публицистической статье в американском журнале *Foreign Policy* сделал вывод: ЕАЭС, который должен был запустить полномасштабную реинтеграцию постсоветских стран, стал превращаться в очередной «инструмент российского реваншизма», что наглядно показали события вокруг Крыма [Michel 2014].

Не менее категоричная оценка была дана в докладе, выполненном Я. Дрейер и Н. Попеску по заказу Института исследований в сфере безопасности ЕС: «Евразийский союз вряд ли принесет долгосрочные выгоды своим членам. Его участники небогаты и их экономики не дополняют друг друга... Российская экономика недостаточно развита для того, чтобы сыграть ту позитивную роль, которую США и Канада сыграли для Мексики в рамках НАФТА или западноевропейские экономики – для новых стран-членов ЕС в Центральной и Восточной Европе... Несколькими исследованиями по странам бывшего Советского Союза показали, что эти страны получили бы больше от интеграции с внешним миром, чем друг с другом. Большинство экономистов сходятся во

мнении, что евразийский таможенный союз мог бы принести больше выгод, если бы его торговый режим был более открытым, чем он есть сегодня. Иными словами, и с политической, и с экономической точки зрения Евразийский союз – это призрак прошлого» [Dreyer, Popescu 2014, p. 4].

По прошествии четырех лет с создания ЕАЭС пророчества о его неминуемом крахе никуда не исчезли: достаточно вспомнить одно из последних интервью со З. Бжезинским, в котором американский политолог выразил сомнение в том, что «Евразийский экономический союз просуществует 10–20 лет, особенно если в процессе его существования лидерский состав изменит свое мировоззрение», добавив, что ЕАЭС вообще «станет ненужным при прогрессе в нормализации отношений России с западной частью Европы и признанием Россией того факта, что она в конечном счете является европейским, а не евразийским государством»⁴. Кроме того, аналитиками отмечается некоторая усталость России от ЕАЭС и использование Москвой в отношении других стран – членов объединения инструментов, которые идут в разрез с задачами евразийской интеграции. Особенно это заметно на примере российско-белорусских отношений. В статье, размещенной на сайте Центра восточных исследований (Варшава) в 2017 г., отмечалось, что Кремль, с одной стороны, ожидает, что «Минск полностью включится в процесс интеграции в рамках Евразийского экономического союза и поддержит его шаги в отношении Украины», а с другой стороны, «пытается оптимизировать расходы на субсидирование белорусской экономики и в последние годы плано-

4 Фалыхов Р., Братерский А. (2017) Конец Евразийского союза. Збигнев Бжезинский: ЕАЭС просуществует 10–20 лет // Газета.ру. 1 апреля 2017 // <https://www.gazeta.ru/business/2017/03/29/10601321.shtml>, дата обращения 31.03.2019.

мерно сокращает поддержку Белоруссии» [Kardaś, Kłyśiński 2017].

Тем не менее, в иностранных публикациях все чаще стала прослеживаться мысль, что у ЕАЭС все же есть определенный потенциал для долгосрочного развития, реализация которого, однако, потребует серьезных усилий со стороны всех его участников. В частности, в опубликованном Chatham House докладе Р. Драгневой и К. Волчук констатируется, что проект уже стал «институциональной, регуляторной и экономической реальностью», но из-за слабости наднациональных институтов, наличия ряда серьезных проблем, главная из которых – сохранения нетарифных барьеров, а также недостаточной заинтересованности в углублении интеграции со стороны руководителей стран – членов ЕАЭС, он вряд ли выполнит изначально поставленные перед ним амбициозные задачи [Dragneva, Wolczuk 2017, р. 24]. Схожих взглядов придерживается К. Хартвелл, по мнению которого ЕАЭС мог бы «выступить в качестве инструмента продвижения либеральной политики на наднациональном уровне» (в том числе в торговой сфере), чему, однако, препятствует протекционизм в ряде стран – членов объединения, «правительственный фаворитизм», субсидирование компаний – «национальных чемпионов» [Hartwell 2016, pp. 65–66].

Наиболее оптимистичную оценку перспектив ЕАЭС можно встретить в статьях и экспертных комментариях вице-президента Европейской социологической ассоциации и члена дискуссионного клуба «Валдай» Д. Лэйна. Рассматривая евразийскую интеграцию в рамках теории нового регионализма, он приходит к выводу, что создание ЕАЭС полностью укладывается в логику происходящего в настоящее время процесса регионализации мировой экономики и международных отношений. Для созда-

ния ЕАЭС имелись объективные предпосылки – наличие емкого внутреннего рынка, общие исторические и культурные корни, а также общее недовольство предлагаемым странами Запада нелиберальным форматом глобализации [Lane 2014]. Однако в условиях ухудшения отношений России со странами Запада и сохраняющегося режима антироссийских санкций успех проекта, с точки зрения эксперта, будет сильно зависеть от того, насколько эффективным станет взаимодействие ЕАЭС с другими странами и региональными группами – Китаем, Индией, Бразилией, АСЕАН, МЕРКОСУР и пр. [Lane 2016].

В последние годы евразийская интеграция стала все чаще освещаться в контексте другого регионального проекта – продвигаемого Китаем Экономического пояса Шелкового пути (ЭПШП). Китайская инициатива по созданию новых транспортных и торговых коридоров, пролегающих, в том числе, через страны ЕАЭС, актуализировала вопрос о характере и пределах российско-китайского сотрудничества, активизация которого в значительной степени была предопределена деградацией отношений между Россией и странами Запада. Станет ли ЭПШП катализатором дальнейшего усиления партнерства между РФ и Китаем или, напротив, окажется для них «яблоком раздора»? Насколько реальна перспектива подписания соглашения о свободной торговле Китая с ЕАЭС, возможно ли сопряжение трех интеграционных проектов в Евразии – ЕС, ЕАЭС и китайского «Один пояс, один путь»? На эти вопросы зарубежные ученые и эксперты отвечают по-разному. Некоторые из них полагают, что российско-китайское сближение и, в частности, подписание в мае 2018 г. Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и КНР свидетельствуют о наличии у России и Китая об-

щего взгляда на развитие евразийского региона [Shtraks 2018]. Другие, напротив, считают, что китайская инициатива ЭПШП приведет к маргинализации России и ЕАЭС и доминированию ЕС и Китая в экономике Евразии [Havlik 2015]. Однако и те, и другие признают, что второе десятилетие XXI в. ознаменовалось появлением новых подходов к региональной интеграции на континенте, которые нуждаются в более глубоко научном осмыслении.

Евросоюз и ЕАЭС: возможен ли диалог?

Практически во всех российских публикациях, посвященных истории создания ЕАЭС, встречается утверждение, что евразийская интеграция в значительной мере основывается на опыте ЕС – начиная с ключевого принципа обеспечения «четырех свобод» (беспрепятственного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы) и заканчивая «усвоением множества институциональных и правовых элементов из европейской модели» [Кондратьева 2017, с. 384]. Не оспаривают это и лидеры стран ЕАЭС: например, В.В. Путин в 2011 г. в своей статье в «Известиях» писал, что становление Таможенного союза и Единого экономического пространства «учитывает опыт ЕС и других региональных объединений»⁵. Однако для западных исследователей этот тезис далеко не столь очевиден.

Если в России принято говорить о сходствах между ЕС и ЕАЭС, то на Западе, напротив, принято подчеркивать различия между ними. Часть авторов, исследующих ЕАЭС в контексте соперничества России и ЕС на пост-

советском пространстве, расценивают его как иное и по институциональной структуре, и по стоящим перед ним задачам интеграционное объединение, у которого априори не может быть с Евросоюзом ничего общего [Cohen 2013, p. 3]. Другие исследователи признают, что евразийская интеграция отчасти была инспирирована европейской, но при этом утверждают, что расхождения в подходах к формированию этих объединений носят принципиальный характер. В качестве примера можно привести работу Ш. Робертса и А. Мошеса, в которой на основании анализа полномочий и первых результатов деятельности Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) сделан вывод, что страны ЕАЭС, в отличие от стран Евросоюза, не проявляют готовности к делегированию полномочий на наднациональный уровень и используют проект экономической интеграции для укрепления собственного суверенитета [Roberts, Moshes 2016].

О поверхностном характере сходства между двумя объединениями говорится и в докладе Центра восточно-европейских исследований (Вильнюс). Его авторы настаивают на том, что «ЕС и Евразийский экономический союз – это два очень разных экономических и политических режима с различными системами регулирования, правилами и даже ценностями. Эти альтернативные интеграционные проекты отличаются друг от друга не только своими стандартами или техническими требованиями, но и особенностями политической и экономической системы: в отличие от ЕС, на евразийском экономическом пространстве особенно сильны вертикальная структура власти и олигархические тенденции в бизнесе, а

5 Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня (2011) // Известия. 3 октября 2011 // <https://iz.ru/news/502761>, дата обращения 31.03.2019.

также связь между политикой и бизнесом» [Kasčiūnas 2012, p. 39].

Учитывая изложенные выше особенности восприятия ЕАЭС за рубежом, не стоит удивляться, что в подавляющем большинстве европейских публикаций вопрос о взаимодействии двух интеграционных проектов не ставится. Исследователи сходятся во мнении, что до преодоления кризиса в политических отношениях России и ЕС запуск диалога по линии ЕС – ЕАЭС маловероятен, а с точки зрения некоторых экспертов – и вовсе нежелателен.

Аргументов против «интеграции интеграций» приводится множество, в первую очередь политических. В частности, эксперты предупреждают, что признание ЕАЭС как равного партнера подорвет позиции ЕС в странах Восточного партнерства – Белоруссии и Армении, а также позволит России усилить пропаганду евразийской интеграции в тех странах СНГ, которые в ЕАЭС не входят [Vilpišauskas 2015]. Среди других аргументов – невозможность подписания какого-либо экономического соглашения, соответствующего принципам ВТО, до вступления в эту организацию Белоруссии; недостаточные усилия стран ЕАЭС по переходу на европейские технические нормативы и стандарты; заинтересованность «малых стран» ЕАЭС в том, чтобы вести диалог с ЕС напрямую, а не через наднациональные институты; фактический провал предыдущих программ сотрудничества ЕС и России – «дорожных карт» четырех общих пространств и инициативы «Партнерство для модернизации» [The Eurasian Economic Union 2016, p. 20; Bond 2017, p. 8].

На сегодняшний день попытки начать диалог об экономическом сотрудничестве ЕС и ЕАЭС, хотя бы на экспертном уровне, предпринимаются, как правило, российской стороной, и решающую роль в этом играют ЕЭК и дру-

гие структуры ЕАЭС. В 2014 г. Евразийским банком развития (ЕАБР) в сотрудничестве с ЕЭК и австрийским Международным институтом прикладного системного анализа (IIASA) был запущен многолетний исследовательский проект «Вызовы и возможности экономической интеграции в рамках европейского и евразийского пространств». Этот проект призван реанимировать концепцию общего экономического пространства от Лисабона до Владивостока и способствовать развитию отношений между двумя интеграционными объединениями. В опубликованном в 2016 г. докладе Центра интеграционных исследований и IIASA была предложена амбициозная идея разработки и подписания (в качестве предполагаемого срока была названа середина 2020-х гг.) всеобъемлющего соглашения о сотрудничестве ЕС и ЕАЭС, охватывающего множество сфер – «от торговли товарами и услугами до свободы передвижения капитала и трудовых ресурсов, безвизового режима, развития трансграничной и транзитной инфраструктуры, институциональной конвергенции, защиты прав интеллектуальной собственности и других вопросов нормативного регулирования» [Кабат, Винокуров и др. 2016, с. 5].

Другой интересный пример международной коллаборации в области исследования форматов взаимодействия интеграционных проектов в «Большой Европе» – изданный Фондом им. Фридриха Эберта в 2016 г. доклад «Общий европейский дом», авторами которого стали 11 ученых из стран Евросоюза, России, Украины и Грузии. В нем, в частности, говорится, что переход к институционализированному диалогу между ЕС и ЕАЭС был бы взаимовыгоден как минимум по трем причинам. Во-первых, благодаря такому формату Евросоюз смог бы активизировать диалог с Белоруссией и Арменией, с которыми становится все сложнее взаимо-

действовать в привычном формате Восточного партнерства. Во-вторых, диалог на уровне наднациональных объединений позволил бы обойти острые углы в отношениях между Россией и ЕС и сконцентрироваться на тех вопросах, где имеются общие экономические интересы. В-третьих, этот формат мог бы быть использован для развития торговых связей ЕАЭС со странами Восточного партнерства, создавшими Углубленные и всеобъемлющие зоны свободной торговли с Евросоюзом, – Украиной, Молдавией и Грузией⁶ [Alekseenkova, Hallgren et al. 2016, p. 4].

В 2018 г. изложенные выше идеи получили дальнейшее развитие в докладе FES «Призыв к сотрудничеству: Почему Европейскому Союзу следует начать диалог с Евразийским экономическим союзом», который был написан сотрудником фонда А. Динес (Васильевой) на основе бесед с российскими и, в меньшей степени, западноевропейскими экспертами, выступающими за скорейшее налаживание контактов между ЕС и ЕАЭС. С точки зрения автора доклада, такое сотрудничество способствовало бы появлению нейтральной площадки, на которой можно будет стимулировать сближение между ЕС и Россией, повысить экономическое благополучие всех участников и помочь избежать конкуренции за сопредельные страны, а также приблизить к Евросоюзу входящие в ЕАЭС страны. Последний из упомянутых пунктов представляется особенно интересным: как отмечает А. Динес, установление взаимодействия в рамках многосторонней структуры «позволило бы [ЕС] ограничить влияние России» и «бросить Кремлю вызов, предлагая конструктивные идеи». Высоко оценивая

потенциал сотрудничества, она вместе с тем признает, что развитие связей между ЕС и ЕАЭС будет небыстрым. В ближайшее время наиболее реальным представляется налаживание неформального диалога. Создание зоны свободной торговли, охватывающей страны – члены ЕС и ЕАЭС, а также страны, расположенные между этими союзами, возможно лишь в отдаленной перспективе [Динес 2018, с. 10–11].

Но даже такие призывы к сотрудничеству пока воспринимаются в западной научной среде с изрядной долей скепсиса. Так, И. Бонд из лондонского Центра европейских реформ, отреагировав на инициативу ЕАБР и ПАСА, написал, что сближение ЕС и ЕАЭС должно осуществляться поэтапно и для построения единого экономического пространства от Лисабона до Владивостока на сегодняшний день нет оснований. Максимум, что возможно, – это совместно работать над постепенным снижением тарифов и нетарифных барьеров, а также «продвигать принципы транспарентности, эффективного управления и верховенства закона, по крайней мере, в торговой сфере» [Bond 2017, pp. 9–10].

Подводя итоги, следует признать, что интеграционные процессы в рамках ЕАЭС пока находятся на периферии внимания западного научно-экспертного сообщества, а в отношении перспектив этого объединения преобладают критические оценки. Отчасти это связано с тем, что предыдущие российские интеграционные инициативы на постсоветском пространстве были малоуспешными, вследствие чего фор-

6 П. де Микко в докладе, сделанном по заказу Европарламента, в свою очередь отмечает, что партнерство ЕС и ЕАЭС было бы выгодно странам Восточной Европы, втянутым в борьбу двух интеграций, поскольку позволило бы им не делать болезненный выбор между ЕС и Россией [De Micco 2015, pp. 72–74].

мат ЕАЭС зачастую воспринимается как заведомо обреченный на провал. Но есть и другая, не менее важная причина: в своем анализе зарубежные ученые и эксперты опираются на материалы, опубликованные в самих странах ЕАЭС, в которых внимание акцентируется на проблемах и вызовах, политических противоречиях между странами-участницами. Тот скепсис, который мы видим в западных публикациях, во многом является проекцией оценок российских, казахстанских, белорусских, армянских и киргизских экспертов, которые далеко не всегда носят комплиментарный по отношению к ЕАЭС характер.

Сомнения относительно будущего евразийской интеграции – это важная, но не единственная причина, по которой большинство западных исследователей всерьез не обсуждают возможность диалога по линии ЕС – ЕАЭС. Не меньшую роль играют политические факторы. В Евросоюзе ЕАЭС обычно расценивается не как партнер, а как конкурент, партнерство с которым может подорвать позиции ЕС в странах Восточного партнерства. Вместе с тем нельзя не отметить, что с течением времени отношение к сотрудничеству между ЕС и ЕАЭС в европейской экспертной среде становится более благосклонным, особенно в Германии и Австрии – тех странах, где бизнес в наибольшей степени заинтересован в выходе из санкционного тупика и восстановлении экономических связей с Россией.

Список литературы

- Атлас аналитических центров: рустистика за рубежом (2016) // Rethinking Russia // <http://rethinkingrussia.ru/wp-content/uploads/2016/06/Атлас-аналитических-центров.pdf>, дата обращения 31.03.2019.
- Динес А. (2018) Призыв к сотрудничеству: почему Европейскому союзу следует начать диалог с Евразийским экономическим союзом. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung // <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/wien/14541.pdf>, дата обращения 31.03.2019.
- Кабат П., Винокуров Е., Ровенская Е., Эмерсон М., Хавлик П., Балаш П., Степанова А., Кофнер Ю., Перебоев В. (2016) Европейский Союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения. Доклад № 38. СПб.: ЦИИ ЕАБР.
- Кондратьева Н.Б. (2017) Евразийский экономический союз: достижения и перспективы // Громыко Ал.А., Федорова В.П. (ред.) Европа XXI века. Новые вызовы и риски. М., СПб.: Нестор-История. С. 383–398.
- Либман А.М. (2012) Исследования региональной интеграции в СНГ и Центральной Азии: Обзор литературы. СПб.: ЦИИ ЕАБР.
- Рябов А.В. (2018) Постсоветское пространство: факторы и циклы развития // Россия и новые государства Евразии. № 3. С. 67–82. DOI: 10.20542/2073-4786-2018-3-67-82
- Alekseenkova E., Hallgren H., Haukкала H., Hett F., Kellner A.M., Lyubashenko I., Mardirossian F., Romanova T., Sharashenidze T., Vorotnyuk M., Wanningер J. (2016) A Shared European Home. The European „Union, „Russia,„ and „the,„ Eastern,„ Partnership, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung // <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/12546.pdf>, дата обращения 31.03.2019.
- Åslund A. (2013) Ukraine's Choice: European Association Agreement or Eurasian Union? // Peterson Institute for International Economics. No. PB13-22 // <https://piie.com/publications/pb/pb13-22.pdf>, дата обращения 31.03.2019.
- Blockmans S., Kostanyan H., Vorobiev E. (2012) Towards a Eurasian Economic Union: The Challenge of Integra-

tion and Unity // CEPS Special Report. No. 75, December 14, 2012 // <https://ssrn.com/abstract=2190294>, дата обращения 31.03.2019.

Bond I. (2017) The EU, the Eurasian Economic Union and One Belt, One Road. Can They Work Together? // Center for European Reform, March 2017 // https://cer.eu/sites/default/files/pb_eurasian_IB_16.3.17_0.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Cadier D. (2014) Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis // *Global Policy*, vol. 5, no 1, pp. 76–85. DOI: 10.1111/1758-5899.12152

Cohen A. (2013) Russia's Eurasian Union Could Endanger the Neighborhood and U.S. Interests // The Heritage Foundation. Backgrounder No. 2804 // <https://www.heritage.org/europe/report/russias-eurasian-union-could-endanger-the-neighborhood>, дата обращения 31.03.2019.

De Micco P. (2015) When Choosing Means Losing The Eastern Partners, the EU and the Eurasian Economic Union // European Parliament: Directorate-General for External Policies // http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549026/EXPO_STUD%282015%29549026_EN.pdf, дата обращения 31.03.2019. DOI: 10.2861/240124

Dragneva R., Wolczuk K. (2017) The Eurasian Economic Union: Deals, Rules and the Exercise of Power // Chatham House: Russia and Eurasia Programme, May 2, 2017 // <https://www.chatham-house.org/publication/eurasian-economic-union-deals-rules-and-exercise-power>, дата обращения 31.03.2019.

Dreyer I., Popescu N. (2014) The Eurasian Customs Union: The Economics and the Politics // European Union Institute for Security Studies // https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_11_

[Eurasian_Union.pdf](#), дата обращения 31.03.2019.

Frear M. (2013) Belarus: Player and Pawn in the Integration Game // *Eurasian Economic Integration: Law, Policy and Politics* (eds. Dragneva R., Wolczuk K.), Cheltenham: Edward Elgar, pp. 119–138.

Giucci R., Mdinaradze A. (2017) The Eurasian Economic Union. Analysis from a Trade Policy Perspective // *Berlin Economics*, April 11, 2017 // https://berlin-economics.com/wp-content/uploads/EAEU-11-April-2017_en.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Hartwell C. (2016) Improving Competitiveness in the Member States of the Eurasian Economic Union: a Blueprint for the Next Decade // *Post-Communist Economies*, vol. 28, no 1, pp. 49–71. DOI: 10.1080/14631377.2015.1124554

Havlik P. (2015) The Silk Road: Challenges for the European Union and Eurasia // The Vienna Institute for International Economic Studies // <https://wiiw.ac.at/the-silk-road-challenges-for-the-european-union-and-eurasia-dlp-3763.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Hett F., Szkola S. (eds.) (2015) The Eurasian Economic Union: Analyses and Perspectives from Belarus, Kazakhstan, and Russia, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung // <https://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11181.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Kardaś S., Kłysiński K. (2017) The Story that Never Ends. A New Stage in the Energy Dispute between Russia and Belarus // *Ośrodek Studiów Wschodnich*, May 17, 2017 // <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2017-05-17/story-never-ends-a-new-stage-energy-dispute-between-russia-and>, дата обращения 31.03.2019.

Kasčiūnas L. (ed.) (2012) Eurasian Union: a Challenge for the European Union and Eastern Partnership Countries, Vilnius: Eastern European Studies Center.

Klimanskis S. (2016) Eurasian Economic Union – Reality or Fiction? // DELFI by

the Lithuania Tribune, November 25, 2016 // <https://en.delfi.lt/opinion/eurasian-economic-union-reality-or-fiction.d?id=72980044>, дата обращения 31.03.2019.

Lane D. (2014) Eurasian Integration as a Response to Neo-Liberal Globalisation // Valdai Discussion Club, February 5, 2014 // http://valdaiclub.com/a/highlights/eurasian_integration_as_a_response_to_neo_liberal_globalisation, дата обращения 31.03.2019.

Lane D. (2016) Which Way Forward for the Eurasian Economic Union? // Valdai Discussion Club, April 21, 2016 // <http://valdaiclub.com/a/highlights/which-way-forward-for-the-eurasian-economic-union>, дата обращения 31.03.2019.

Michel C. (2014) Eurasian Union. Why the Russian President's Dream of 'Near abroad' Linked to Moscow Might Be Less than the Sum of Its Parts // Foreign Policy, June 5, 2014 // <https://foreignpolicy.com/2014/06/05/vladimir-putins-impotent-eurasian-union>, дата обращения 31.03.2019.

Popescu N. (2014) Eurasian Union: The Real, the Imaginary and the Likely // EU Institute for Security Studies. Chailot Papers. No. 132, September 2014 // https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_132.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Roberts S., Moshes A. (2016) The Eurasian Economic Union: A Case of Reproductive Integration? // Post-Soviet Affairs, vol. 32, no 6, pp. 542–565. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1115198

Shtraks G. (2018) Next Steps in the Merger of the Eurasian Economic Union and the Belt and Road Initiative // The Jamestown Foundation, June 19, 2018 // <https://jamestown.org/program/next-steps-in-the-merger-of-the-eurasian-economic-union-and-the-belt-and-road-initiative>, дата обращения 31.03.2019.

Shumylo-Tapiola O. (2012) Ukraine at the Crossroads: Between the EU DCFTA & Customs Union, Paris: IFRI.

Starr S., Cornell S. (eds.) (2014) Putin's Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents, Washington, D.C.: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program.

Tarr D. (2016) The Eurasian Economic Union among Russia, Belarus, Kazakhstan, Armenia and the Kyrgyz Republic: Can It Succeed Where Its Predecessor Failed? // Eastern European Economics, vol. 54, no 1, pp. 1–22. DOI: 10.1080/00128775.2015.1105672

The Eurasian Economic Union: Power, Politics and Trade, Brussels: International Crisis Group (2016) // ICG. Europe and Central Asia Report. No. 240, July 20, 2016 // <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/240-the-eurasian-economic-union-power-politics-and-trade.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Vieira A.V.G. (2015) Eurasian Integration: Elite Perspectives before and after the Ukraine Crisis // Post-Soviet Affairs, vol. 32, no 6, pp. 566–580. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1118200

Vielmini F. (1) (2013) Armenia's Shift towards the Eurasian Economic Union: a Rejoinder of Realpolitik // ISPI Commentary, October 25, 2013 // <https://www.ispi-online.it/it/publicazione/armenias-shift-towards-eurasian-economic-union-rejoinder-realpolitik-9283>, дата обращения 31.03.2019.

Vielmini F. (2) (2013) The Challenges of Eurasian Integration for Kazakhstan // ISPI Analysis. No. 151 // https://www.ispi-online.it/it/documents/Analysis_151_2013.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Vilpišauskas R. (2015) Should the EU Recognize the Eurasian Economic Union as a Negotiating Partner? // European Leadership Network, March 5, 2015 // <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/should-the-eu-recognise-the-eurasian-economic-union-as-a-negotiating-partner>, дата обращения 31.03.2019.

Political Processes in the Changing World

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-212-227

The EAEU as Perceived by the Western Scientific and Expert Community (Bibliographic Essay)

Yury D. KVASHNIN

PhD in History, Head of Section, Section of the EU Studies

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations,
Russian Academy of Sciences, 117997, Profsoyuznaya St., 23, Moscow, Russian
Federation

E-mail: ykvashnin@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2042-7215

CITATION: Kvashnin Yu.D. (2019) The EAEU as Perceived by the Western Scientific and Expert Community (Bibliographic Essay). *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 212–227 (in Russian).

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-212-227

Received: 10.12.2018.

ACKNOWLEDGEMENTS: The article is prepared at Primakov National Research Institute of World Economy and Relations under the grant of the Russian Science Foundation 14-28-00097 “Optimization of Russian foreign investment ties under deterioration of relations with the EU”.

ABSTRACT. *In the context of the ongoing crisis in EU–Russia relations, the search for new formats of economic dialogue becomes particularly relevant. With the assistance of the Eurasian Economic Commission, various platforms are being created to explore the possibilities for cooperation between the EAEU and the EU in the areas of trade, investment, convergence of technological standards, etc., with the participation of leading experts and business circles. However, despite the gradual growth of interest in issues of Eurasian economic integration within the Western scientific and expert community, skepticism regarding the EAEU still prevails. The EAEU itself is mostly seen as a political project initiated by Russia and unable to bring real economic benefits to its mem-*

ber countries. US and European observers dwell on unequal economic opportunities of the EAEU countries, insufficient mutual trade and mixed consequences of the transition to common customs tariffs for Kazakhstan and Armenia. Moreover, in many European publications the EAEU is perceived not as a possible economic partner of the EU, but as its geopolitical competitor. Most experts conclude that cooperation between the EU and the EAEU is either impossible or possible only on a limited scale. Nevertheless, the attitude of Western experts towards the EAEU is gradually changing. Integration processes in the Post-Soviet space are increasingly viewed through the prism of the theory of new regionalism. It is noted that the EAEU, as well as another project in

Eurasia – the Silk Road Economic Belt, may become an alternative to Western models of integration. Over the past four years, besides economic costs, Eurasian integration has also brought certain dividends to its members, which, however, do not always lie on the surface and are often of a political nature. In this regard, some European experts and scholars (although they still constitute a minority), mainly from Germany and Austria, admit that it is counterproductive for the EU to ignore the EAEU, and advocate for cooperation between them.

KEY WORDS: EAEU, Eurasian integration, regional integration, Russian studies Eastern Partnership

References

- Alekseenkova E., Hallgren H., Haukкала H., Hett F., Kellner A.M., Lyubashenko I., Mardirossian F., Romanova T., Sharashenidze T., Vorotnyuk M., Wanninger J. (2016) *A Shared European Home. The European Union, Russia and the Eastern Partnership*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/12546.pdf>, accessed 31.03.2019.
- Åslund A. (2013) *Ukraine's Choice: European Association Agreement or Eurasian Union?* Peterson Institute for International Economics. No. PB13-22. Available at: <https://piie.com/publications/pb/pb13-22.pdf>, accessed 31.03.2019.
- Blockmans S., Kostanyan H., Vorobiev E. (2012) *Towards a Eurasian Economic Union: The Challenge of Integration and Unity. CEPS Special Report*. No. 75, December 14, 2012. Available at: <https://ssrn.com/abstract=2190294>, accessed 31.03.2019.
- Bond I. (2017) *The EU, the Eurasian Economic Union and One Belt, One Road. Can They Work Together?* Center for European Reform, March 2017. Available at: https://cer.eu/sites/default/files/pb_eurasian_IB_16.3.17_0.pdf, accessed 31.03.2019.
- Cadier D. (2014) *Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis. Global Policy*, vol. 5, no 1, pp. 76–85. DOI: 10.1111/1758-5899.12152
- Cohen A. (2013) *Russia's Eurasian Union Could Endanger the Neighborhood and U.S. Interests. The Heritage Foundation. Backgrounder No. 2804*. Available at: <https://www.heritage.org/europe/report/russias-eurasian-union-could-endanger-the-neighborhood>, accessed 31.03.2019.
- De Micco P. (2015) *When Choosing Means Losing The Eastern Partners, the EU and the Eurasian Economic Union. European Parliament: Directorate-General for External Policies*. Available at: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549026/EXPO_STUD%282015%29549026_EN.pdf, accessed 31.03.2019. DOI: 10.2861/240124
- Dienes A. (2018) *Engage! Why the European Union Should Talk with the Eurasian Economic Union*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/wien/14541.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Dragneva R., Wolczuk K. (2017) *The Eurasian Economic Union: Deals, Rules and the Exercise of Power. Chatham House: Russia and Eurasia Programme*, May 2, 2017. Available at: <https://www.chathamhouse.org/publication/eurasian-economic-union-deals-rules-and-exercise-power>, accessed 31.03.2019.
- Dreyer I., Popescu N. (2014) *The Eurasian Customs Union: The Economics and the Politics. European Union Institute for Security Studies*. Available at: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_11_Eurasian_Union.pdf, accessed 31.03.2019.
- Frear M. (2013) *Belarus: Player and Pawn in the Integration Game. Eurasian Economic Integration: Law, Policy and Poli-*

tics (eds. Dragneva R., Wolczuk K.), Cheltenham: Edward Elgar, pp. 119–138.

Giucci R., Mdinardze A. (2017) The Eurasian Economic Union. Analysis from a Trade Policy Perspective. *Berlin Economics*, April 11, 2017. Available at: https://berlin-economics.com/wp-content/uploads/EAEU-11-April-2017_en.pdf, accessed 31.03.2019.

Hartwell C. (2016) Improving Competitiveness in the Member States of the Eurasian Economic Union: a Blueprint for the Next Decade. *Post-Communist Economies*, vol. 28, no 1, pp. 49–71. DOI: 10.1080/14631377.2015.1124554

Havlik P. (2015) The Silk Road: Challenges for the European Union and Eurasia. *The Vienna Institute for International Economic Studies*. Available at: <https://wiiw.ac.at/the-silk-road-challenges-for-the-european-union-and-eurasia-dlp-3763.pdf>, accessed 31.03.2019.

Hett F., Szkola S. (eds.) (2015) *The Eurasian Economic Union: Analyses and Perspectives from Belarus, Kazakhstan, and Russia*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung. Available at: <https://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11181.pdf>, accessed 31.03.2019.

Kabat P., Vinokurov E., Rovenskaya E., Emerson M., Khavlik P., Balash P., Stepanova A., Kofner Yu., Pereboev V. (2016) *European Union and Eurasian Economic Union: Long-Term Dialogue and Perspectives of Agreement*, Saint Petersburg: EDB Center for Integration Studies (in Russian).

Kardaš S., Kłysiński K. (2017) The Story that Never Ends. A New Stage in the Energy Dispute between Russia and Belarus. *Ośrodek Studiów Wschodnich*, May 17, 2017. Available at: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2017-05-17/story-never-ends-a-new-stage-energy-dispute-between-russia-and>, accessed 31.03.2019.

Kasčiūnas L. (ed.) (2012) *Eurasian Union: a Challenge for the European Union and Eastern Partnership Countries*, Vilnius: Eastern European Studies Center.

Klimanskis S. (2016) Eurasian Economic Union – Reality or Fiction? *DELFI by the Lithuania Tribune*, November 25, 2016. Available at: <https://en.delfi.lt/opinion/eurasian-economic-union-reality-or-fiction.d?id=72980044>, accessed 31.03.2019.

Kondratěva N.B. (2017) Eurasian Economic Union: Achievements and Prospects. *Europe in the 21st Century: New Challenges and Risks* (eds. Gromyko A.I.A., Fedorov V.P.), Moscow, Saint Petersburg: Nestor-Istoriya Publ., pp. 383–398 (in Russian).

Lane D. (2014) Eurasian Integration as a Response to Neo-Liberal Globalisation. *Valdai Discussion Club*, February 5, 2014. Available at: http://valdaiclub.com/a/highlights/eurasian_integration_as_a_response_to_neo_liberal_globalisation, accessed 31.03.2019.

Lane D. (2016) Which Way Forward for the Eurasian Economic Union? *Valdai Discussion Club*, April 21, 2016. Available at: <http://valdaiclub.com/a/highlights/which-way-forward-for-the-eurasian-economic-union>, accessed 31.03.2019.

Libman A.M. (2012) *Studies of Regional Integration in the CIS and Central Asia: A Literature Survey*, Saint Petersburg: EDB Center for Integration Studies (in Russian).

Michel C. (2014) Eurasian Union. Why the Russian President's Dream of 'Near abroad' Linked to Moscow Might Be Less than the Sum of Its Parts. *Foreign Policy*, June 5, 2014. Available at: <https://foreignpolicy.com/2014/06/05/vladimir-putins-impotent-eurasian-union>, accessed 31.03.2019.

Popescu N. (2014) Eurasian Union: The Real, the Imaginary and the Likely. *EU Institute for Security Studies*. Chaillot Papers. No. 132, September 2014. Available at: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_132.pdf, accessed 31.03.2019.

Roberts S., Moshes A. (2016) The Eurasian Economic Union: A Case of

Reproductive Integration? *Post-Soviet Affairs*, vol. 32, no 6, pp. 542–565. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1115198

Ryabov A.V. (2018) Post-Soviet Space: Factors and Cycles of Development. *Russia and New States of Eurasia*, no 3, pp. 67–82 (in Russian). DOI: 10.20542/2073-4786-2018-3-67-82

Shtraks G. (2018) Next Steps in the Merger of the Eurasian Economic Union and the Belt and Road Initiative. *The Jamestown Foundation*, June 19, 2018. Available at: <https://jamestown.org/program/next-steps-in-the-merger-of-the-eurasian-economic-union-and-the-belt-and-road-initiative>, accessed 31.03.2019.

Shumylo-Tapiola O. (2012) *Ukraine at the Crossroads: Between the EU DCFTA & Customs Union*, Paris: IFRI.

Starr S., Cornell S. (eds.) (2014) *Putin's Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents*, Washington, D.C.: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program.

Tarr D. (2016) The Eurasian Economic Union among Russia, Belarus, Kazakhstan, Armenia and the Kyrgyz Republic: Can It Succeed Where Its Predecessor Failed? *Eastern European Economics*, vol. 54, no 1, pp. 1–22. DOI: 10.1080/00128775.2015.1105672

The Eurasian Economic Union: Power, Politics and Trade, Brussels: International Crisis Group (2016). ICG. Europe and Central Asia Report No. 240, July 20, 2016. Available at: [https://d2071andvip-](https://d2071andvip-0wj.cloudfront.net/240-the-eurasian-economic-union-power-politics-and-trade.pdf)

[0wj.cloudfront.net/240-the-eurasian-economic-union-power-politics-and-trade.pdf](https://d2071andvip-0wj.cloudfront.net/240-the-eurasian-economic-union-power-politics-and-trade.pdf), accessed 31.03.2019.

Think Tank Atlas: Russian Studies Abroad (2016). Available at: <http://rethink-ingrussia.ru/wp-content/uploads/2016/06/Атлас-аналитических-центров.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Vieira A.V.G. (2015) Eurasian Integration: Elite Perspectives before and after the Ukraine Crisis. *Post-Soviet Affairs*, vol. 32, no 6, pp. 566–580. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1118200

Vielmini F. (1) (2013) Armenia's Shift towards the Eurasian Economic Union: a Rejoinder of Realpolitik. *ISPI Commentary*, October 25, 2013. Available at: <https://www.ispionline.it/it/publicazione/armenias-shift-towards-eurasian-economic-union-rejoinder-realpolitik-9283>, accessed 31.03.2019.

Vielmini F. (2) (2013) The Challenges of Eurasian Integration for Kazakhstan. *ISPI Analysis*. No. 151. Available at: https://www.ispionline.it/it/documents/Analysis_151_2013.pdf, accessed 31.03.2019.

Vilpišauskas R. (2015) Should the EU Recognize the Eurasian Economic Union as a Negotiating Partner? *European Leadership Network*, March 5, 2015. Available at: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/should-the-eu-recognise-the-eurasian-economic-union-as-a-negotiating-partner>, accessed 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-228-246

Россия в Евразии: между Китаем и Западом. Идентичность, идеология и геополитика

Андрей Владимирович ВИНОГРАДОВ

доктор политических наук, руководитель Центра политических исследований и прогнозов

Институт Дальнего Востока РАН, 117218, Нахимовский проспект, д. 32, Москва, Российская Федерация;

профессор кафедры теории и истории международных отношений

Российский университет дружбы народов, 117198, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, Москва, Российская Федерация

E-mail: vinogradov-a.v@mail.ru

ORCID: 0000-0001-6080-4463

ЦИТИРОВАНИЕ: Виноградов А.В. (2019) Россия в Евразии: между Китаем и Западом. Идентичность, идеология и геополитика // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 12. № 2. С. 228–246.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-228-246

Статья поступила в редакцию 23.03.2019.

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект №19-18-00165).

АННОТАЦИЯ. *Появление российской цивилизации неразрывно связано с монгольскими завоеваниями XIII века. С этого момента Россия приобрела бинарную, евроазиатскую идентичность, которая позволила ей освоить большие пространства Восточной Европы и Северной Азии иначе, чем осваивали пространства Азии и Африки другие европейские народы, и в итоге создать крупнейшее евразийское государство. Все его последующее развитие проходило в постоянной внутренней борьбе двух начал – Запада и Востока, которые притягивали Россию, оказывали влияние на ее идентичность и создавали возможности для развития, которыми она успешно пользовалась. И до сих пор геополитика остается катализатором*

внутренних изменений и причиной трансформации российской идентичности. Разочаровавшись в евразийском проекте и предприняв попытку воссоединиться с Западом в конце XX в., Россия решила отказаться от «азиатского бремени» и одновременно от своего, особого типа исторического развития. Однако в результате она не сменила свою идентичность, а изменила ей и, как следствие, не вописалась в общемировые тенденции, а выпала из них. Возвышение Китая открыло перед Россией новые возможности. Стратегическое сотрудничество и взаимодействие двух стран стало мощным инструментом в их борьбе за многополярность и глобальный статус в соперничестве с Западом, но вместе с тем бросило Рос-

сии новый геополитический вызов. Сегодня Китай готов предложить постсоветскому пространству Центральной Азии привлекательную социально-экономическую модель и исторически близкую и понятную идеологию. В условиях изменения глобальной геополитической картины Россия стоит перед выбором новой стратегии развития, одной из центральных задач которого является поиск путей сопряжения «русского мира» с Европейским Союзом и китайским «Поясом и путем».

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: *Россия, Евразия, постсоветское пространство, Китай, идентичность, геополитика, идеология, Центральная Азия, ЕАЭС, «Пояс и путь»*

По мере того как Восточная Азия превращается в один из полюсов современного мира, геополитика возвращается в центр международных отношений. Главным возмутителем спокойствия и источником угроз существующему порядку принято считать Китай. Достигнув выдающихся успехов в экономике, он не просто бросил вызов американскому лидерству в АТР, подрывая его глобальное влияние, но и неизбежно открывает для себя новые пространства. Стремясь избежать конфронтации с последней сверхдержавой, свой путь к возрождению на международной арене Китай решил прокладывать в обход США, через Евразию, геополитической константой которой последние 500 лет является Россия. Как китайский проект в Евразии будет соотноситься с интересами России, сохранившей свой геополитический статус, в не меньшей степени будет зависеть и от поисков Россией новой идентичности и строительства ею своего геополитического и цивилизационного пространства. От места России в складывающейся системе координат по-прежнему в значи-

тельной степени зависят перспективы отношений Востока и Запада, глобального развития и мировой геополитики.

Россия Евразийская

Период истории, когда Россия вместе с Китаем была частью монгольского политического пространства, коренным образом изменил ее судьбу. Уже тогда, в XIII–XV вв., Россия стала евразийской, а азиатский компонент появился в ней задолго до того, как она сделалась евразийской географически. С этого момента в борьбе с азиатской идентичностью начала формироваться российская цивилизация. Новая идентичность позволила России освоить обширные пространства Евразии и не дала шанс Польше реализовать свой геополитический проект на востоке Европы, неудавшийся тогда, но вечно актуальный альтернативный проект европейской истории [Виноградов 2015, с. 240–248].

Восстановив свою независимость к концу XV в., Россия по-прежнему мыслила себя европейской, хотя была уже другой. Считать себя европейской было для нее тем проще, что с этого времени поменялся вектор мирового развития. Запад начал быстро развиваться, расширяя сферу своего влияния. В силу географического положения Россия шла в авангарде этого процесса в континентальной Азии, транслируя европейскую мощь и влияние на Восток и получая все выгоды от причастности к передовой и растущей части мира.

Подобно Китаю, ассимилировавшему завоевателей и присоединявшему их территории, Россия со временем тоже смогла колонизировать азиатские пространства. Монгольское иго в буквальном смысле открыло для России Восток. Благодаря приобретенному «азиатскому гению» она осваивала новые про-

странства иначе, чем европейские государства, которые подчиняли себе народы Азии и Африки, удерживали их силой и поэтому всегда были вынуждены уходить, теряя завоеванное, но оставляя после себя достижения материального прогресса и культурное влияние. Российская империя не была разделена на колонии и метрополию и развивалась как единый политический организм и общее культурное пространство, сохранявшее этнокультурное многообразие своих частей.

Обладая бинарной, евро-азиатской структурой, российская идентичность была обречена формироваться возвратно-поступательно, то приближаясь к одному из центров притяжения, то отдаляясь. После нескольких столетий борьбы с азиатским господством петровские реформы указали России новое направление развития. «Открытие» Европы означало не просто готовность выступать в качестве ее посредника в Азии, а решимость повысить свой статус и стать полноправной частью самой Европы, представляя все северо-евразийское пространство в европейских делах. Создав империю, Петр уравнивал движение русского государства на восток, наделил его цивилизационное ядро стройной геополитической идеологией, ясно указав на жизненные интересы России и на западе, и на востоке.

Однако света из «прорубленного окна» хватило только на высшее сословие, которое восприняло европейскую культуру и формировало европейский вектор развития. Основная масса населения оставалась евразийской, далекой от европейских ценностей и норм. Петровские реформы разрушали целостность российского государства, придавали ему евроазиатский характер. С XVIII в. оно всегда стояло перед выбором – быть с Европой или с народом, объединить их не удавалось. Внутренне противоречивая евроазиатская природа государства

и социокультурный раскол общества создавали постоянное напряжение и вместе с тем конструктивный потенциал, который позволил России выработать особый тип исторического движения и осуществить модернизацию, подчинив население воле правящего класса.

Открытый Петром мобилизационный тип развития через двести лет использовала русская революционная интеллигенция в надежде преодолеть раскол и сблизить народ и государство в рамках социалистической системы европейских ценностей. Советская Россия попыталась примерить лидерскую роль и декларировала создание нового мегапроекта, не противопоставляя себя Западу, но считая, что идет впереди, указывая ему и всему миру новый путь. Однако вопреки представлениям и ожиданиям Октябрьская революция прервала связь с Европой, усмотревшей в этом проекте покушение на ее историческую и геополитическую гегемонию, привела к усилению евразийской природы государства и, как следствие, к конфронтации с Западом, заложив основы будущей биполярности. В 1917 г. большевики выбрали народ и вскоре после революции неизбежно – евразийский проект. В конце XX в. новый политический класс выбрал Европу.

Россия столетиями развивалась как евразийская держава, осуществила индустриализацию и модернизацию азиатских территорий, распространила там высшее образование и культуру, а в 1991 г. дала им свободу. Почему?

Правящий класс России признал, что попытка реализовать свой социально-экономический проект провалилась, а вместе с ним исчезла и перспектива единого евразийского пространства. Смирив амбиции, Россия решила вернуться в Европу, к своим историческим и цивилизационным корням. Для этого недостаточно было отрешиться от социализма, ставшего антагонистом

европейского пути; необходимо было освободиться и от азиатского бремени в лице среднеазиатских и закавказских республик. Россия не в первый раз в своей истории решила поменять идентичность, вернуть себе европейскую и вместе с этим сменить исторически сложившийся тип общественно-экономического развития на более эффективный и гуманный.

Прошло тридцать лет. Россия не может скрыть разочарования: Запад ее не принял; экономического подъема в результате смены социально-экономической модели не произошло; западная политическая система и политическая идентичность не прижились; освободиться от азиатского наследия не получилось ни в культурном, ни в экономическом отношении. Россия по-прежнему остается главным экономическим партнером Центральной Азии и главным внешним рынком для ее рабочей силы.

Освободиться от азиатского бремени не удалось и во внешней политике. Не только трудовые мигранты, но и главные политические союзники России остались на Востоке. Наконец, не Европа, а Восточная Азия во главе с Китаем, а в недалеком будущем, вероятно, и с Индией, превращается в наиболее динамично развивающийся регион мира и локомотив мировой экономики.

Мир радикально изменился, стало ясно, что Россия, сделав выбор в пользу европейской, не сменила свою идентичность, а изменила ей, не вернувшись к общемировой тенденции, а выпала из нее и осталась в одиночестве. На протяжении пяти столетий российское государство было агентом Европы в Азии и пользовалось всеми преимуществами этого положения. Впервые ситуация может в корне измениться. Пово-

рот России на Восток в начале XXI в. не является ответом на западные санкции, не конъюнктурен по своей природе. Это признание сложившейся реальности, не только внешнеполитический курс российского руководства в условиях последствий мирового кризиса, изоляции и санкций, а несколько запоздалое признание цивилизационной состоятельности современной Азии, ее заслуг в проведении модернизации и развитии. Восток уже не безнадежно отсталый, каким он представлялся еще в середине XX в., он себя реабилитировал. Япония, азиатские «драконы» и «тигры» и, наконец, Китай продемонстрировали успехи в различных сферах жизни, которые невозможно игнорировать. При очевидном стимулирующем влиянии Запада все эти успехи были достигнуты без отказа от национальной идентичности, которая после вызванного проникновением европейских держав кризиса XIX–XX вв. и по мере роста экономического могущества восстанавливает свои позиции.

В таких обстоятельствах России больше нечего стыдиться своих азиатских корней, российский политический класс все чаще вспоминает свою евразийскую идентичность и уже готов «поймать китайский ветер в паруса российской экономики» [Путин 2012]. Политические и экономические санкции Запада лишь способствуют этому. Возвышение Востока формирует новое геополитическое пространство и дает проигравшей в холодной войне России шанс вернуться в мировую историю в качестве полноценного участника. Но алгоритм возможного возвращения будет уже другим. Сегодня Россия не обладает общими с Азией конкурентными преимуществами¹ и должна искать

1 Реальный сектор по-прежнему является атрибутом экономической мощи, но уже не атрибутом мирового лидерства. Вряд ли Россия должна вместе с Китаем стремиться к тому, чтобы вновь стать индустриальным гигантом.

свой путь, вырабатывать новую геополитическую стратегию в условиях, когда на смену глобализации и стремлению к универсализму, порожденным культурой модерна, научно-техническим и военным превосходством Запада, приходит фаза идентичности, которая завершает эпоху классических модернизаций и открывает новые перспективы для всех стран, включая Россию.

Прямым следствием возвышения Востока стала трансформация геополитической картины мира. Впервые за многие столетия геополитические реалии стали меняться не вследствие передела мира европейскими державами, которые всегда вели к усилению влияния европейской цивилизации в целом, а в результате соперничества разных цивилизационных моделей. Хронологически последние близкие по характеру к нынешним процессам – средневековые завоевания Османской империи на Балканах. Падение Константинополя (1453 г.), возможно, не меньше, чем освобождение от монгольского ига, открыло перед Россией новые перспективы и заложило основу ее будущих мессианских проектов. Возникшая при потопке последней византийской династии Василии III доктрина «Москва – Третий Рим» формировала русскую идентичность вплоть до появления в 1917 г. новой государственности, провозгласившей социалистическую доктрину переустройства мира и ставшей, вероятно, первой утопической версией глобализации.

Каковы практические следствия изменений на международной арене и трансформации геополитической конфигурации мира во внутренней политике? Россия постепенно переоценивает свою историю и признает, пока еще очень осторожно, что наибольших результатов советский проект достиг тогда, когда отошел от идеалов ев-

ропейского социализма и приблизился к своей евразийской природе, – в сталинский период. Именно тогда произошло фактическое сокращение разрыва в уровне экономического и технологического развития с западными странами, которое состоялось не в рамках приближения к европейским корням, а в рамках самостоятельного цивилизационного проекта, позволявшего максимально полно реализовывать конкурентные преимущества и характерные черты ее идентичности. Чем сильнее становилась Россия, тем дальше она уходила от Запада, распространяя свое влияние и увлекая за собой Центральную и Восточную Европу; наоборот, ослабление всегда толкало ее в объятия Европы.

Этот вывод имеет серьезные последствия для самоосознания России и ее внешнеполитических приоритетов. Геополитика, которая последние восемь столетий всегда выступала катализатором внутренних изменений и приводила к трансформации российской идентичности, в очередной раз занимает центральное место во внутренней повестке. В отсутствие собственного социально-исторического проекта, утраченного в 1991 г., судьба России вновь зависит от внешнего мира и по-прежнему определяется взаимодействием с двумя частями света, под воздействием одной из которых она выделялась из другой, теперь уже современного Запада и модернизировавшегося Востока, в первую очередь Китая. Их нарастающее соперничество открывает перед Россией новые возможности. Именно так, не связывая себя постоянными союзами, а используя экономические, политические и идеологические возможности, которые предоставило противоборство сверхдержав в XX в., возвратил себе великодержавный статус и изменил глобальный политический ландшафт современный Китай.

О долгосрочных последствиях нынешнего влияния геополитики на российскую идентичность говорить преждевременно, но уже можно очертить контуры геополитической ситуации, в которой оказалась Россия. На фоне возрождающегося соревнования Востока и Запада на пространстве Евразии вопрос о цивилизационной принадлежности России вызывает все больший интерес и беспокойство как на Западе, так и на Востоке [*Янь Сюэту*н 2012]. Окончательно ли Россия покинула Запад и каков критерий расставания?²

Запад и Россия

1991 г. не привел к воссоединению России и Запада. Восстановив, как тогда казалось, идеологическое единство мира, расколото десятилетиями борьбы, и обеспечив исторический триумф либеральных ценностей, Запад по инерции воспринял победу в Европе как победу в глобальном масштабе, высокомерно игнорируя не только поверженную Россию, но и поднимающийся Восток. Однополярность 1990-х стала высшим геополитическим проявлением цивилизационной исключительности. Подтвердив свою эффективность на внешней арене, после окончания холодной войны западные государства стали меняться не менее стремительно, чем Восток или Россия. И новый вызов Западу пришел не извне, не от явных геополитических противников, а изнутри.

Активизация восточного направления мирового развития сегодня проявляется не только в подъеме Востока и последовательном повороте на восток США (*pivot to Asia*), Индии (*Look East*

Policy и *Act East Policy*) и России, но и в усилившемся влиянии Востока на Запад, прежде всего в результате миграционных потоков. Уверовав в силу экономического превосходства, подтвержденную победой в холодной войне, Запад без видимых колебаний сменил традиционную, основанную на христианских ценностях, культурную идентичность на либеральную и рыночную. Приоритеты экономического развития открыли путь дешевой рабочей силе и одновременно анклавам другой культуры. Платой за экономический успех стало не социально-экономическое развитие колоний, а разложение культурной идентичности метрополий. Конфликты экономических интересов и духовных ценностей, толерантности и культурных традиций вызвали кризис европейской идентичности, который быстрее других ощутили страны Восточной Европы.

В период советского доминирования восточноевропейские страны оказались за пределами основных тенденций экономического и политического развития Запада. У них никогда не было колоний, а после войны и крушения колониальной системы их не затронули процессы миграции и мультикультурализма. Находясь в зоне советского влияния, они гораздо выше ценили свою этнокультурную идентичность и оставались анклавами консервативной европейской традиции. Стремление назад, в Европу было для них не только движением к рынку и демократии, в еще большей степени это было побегом от навязываемой евразийской идентичности с ее экономической и социально-политической моделью. Поражение СССР в холодной войне дало шанс восточноевропейскому лимитрофу реали-

2 В октябре 2017 г. в Сингапуре прошла конференция, одна из сессий которой так и называлась «Has Russia Left the West?» (см. [Regional Cooperation Initiatives 2017, pp. 12–14]).

зовать свое главное преимущество – возможность выбора цивилизационной принадлежности и свою главную функцию – сохранение резервной копии цивилизации [Цымбурский 1997; Цымбурский 1999].

Однако выйдя из-под влияния России и вернувшись в Европу, эти государства внезапно осознали, что их ценности не тождественны западноевропейским. Геополитика разделила Европу в середине XX в. и расколола ее идентичность в начале XXI в. Восточноевропейские лидеры (В. Орбан, М. Земан, С. Курц, все польские президенты) все более откровенно демонстрируют приоритет национальных интересов и пытаются зафиксировать свое понимание европейской идентичности, которое существенно отличается от французского и британского, расовое и этническое многообразие которых в результате усиливающихся миграционных потоков стало новейшим проявлением их имперской природы. Близкая западноевропейской имперская, полиэтническая Россия воспринимается в Восточной Европе как угроза, защиту от которой она сейчас ищет на Западе.

После всего, что произошло за последние сто лет: Октябрьская революция, биполярный мир, неудачная попытка воссоединиться в 1990-е гг. и углубляющийся раскол в 2000-е, кажется, Россия уже никогда не сможет стать частью Запада. И в Европе всегда готовы были интегрировать Россию только частично. Эту мысль предельно ясно, хотя и по другому поводу, выразил Де Голль: Европа от Атлантики до Урала¹. В годы противостояния двух воен-

но-политических блоков это утверждение было важным символом неразделимого периметра безопасности, объединившего все европейские государства. Создание общего пространства стало основой мирного сосуществования и сопряжения СССР и Западной Европы, обраставшего институтами не только экономического, но и культурного, гуманитарного и прочего сотрудничества.

В начале «перестройки» эффективность этих структур вдохновила советских лидеров провозгласить свой проект объединенной Европы – «общеевропейского дома» [Визит Генерального секретаря 1985, с. 14]⁴. Но насколько первый был неприемлем для России, означая, в сущности, возвращение к польскому варианту, настолько второй был немыслим для Европы.

Геополитическая карта мира всегда находилась в прямой зависимости от границ идентичностей. Одной из характерных черт построения современной европейской цивилизации является принцип строгого суверенитета и равноправия, воплощенный ЕС в союзе наций-государств. Российская идентичность, напротив, изначально определялась не внутренним культурно-религиозным единством, а геополитикой. В отличие от Европы, состоящей из однородных политических единиц, российское цивилизационное пространство состоит из регионов, этнокультурно и конфессионально разнородных и скрепленных политической волей государства, которому никогда не хватало общей, эндогенной идентичности и поэтому всегда остро нужна была объ-

3 Le Monde. 24.11.1959 (№ 4615).

4 Идея «общеевропейского дома» принадлежит М.С. Горбачеву. Затем идея общего экономического и гуманитарного пространства от Лиссабона до Владивостока была провозглашена В.В. Путиным и закреплена во внешнеполитической концепции современной России (Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.) // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 30 ноября 2016 // http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248, дата обращения 31.03.2019).

единяющая идея, спланирующая неоднородное пространство.

В советский период распознать за социалистическим проектом евразийский мешала официальная идеология, прямо указывавшая на его западное происхождение и универсальный характер. В действительности, в европоцентристском духе того времени СССР со временем объединил идеологию и геополитику и стал рассматривать социалистический проект как основание для консолидации окружающего пространства вне зависимости от формационной принадлежности и уровня развития: от ГДР и Чехословакии до Монголии и Афганистана. Продолжая принципы построения российского государства, в основу советского блока легли не суверенитет отдельных государств и сложная система межгосударственных отношений, а общая идеология, обосновывавшая геополитическое единство. Внутренний кризис советского государства положил начало распаду российского геополитического поля, о чем в тот момент Россия не сожалела, считая, что, слившись с Европой, она не будет нуждаться и в собственном геополитическом пространстве. Разделив геополитику и идеологию, единство которых обеспечивало рост и развитие на предыдущем этапе, Россия вернулась к своим истокам, евроазиатской природе и замерла.

Как и после Октябрьской революции, она достаточно быстро освободилась от иллюзий и была вынуждена из конструктивистского мира поисков вернуться в лоно политического реализма – к приоритету геополитических интересов. Деление на «дальнее» и «ближнее», а иногда и «русское», зарубежье означало не только новую геополитическую конструкцию, но и об-

новленный цивилизационный концепт. После экономических и геополитических потерь 1990-х гг. России стала необходима реинтеграция «русского мира», заменить который не способен был ни один союз на внешней арене. Его распад означал бы существенное понижение как исторического, так и геополитического статуса России, переход из разряда цивилизаций в разряд государств с неясной перспективой не только на Западе, но и на Востоке.

В таком контексте расширение ЕС и НАТО на восток воспринималось Россией не только как ущемление ее интересов и угроза геополитическому положению, но и как желание поглотить европейские части «русского мира», разрушить ее идентичность. В отличие от Восточной Европы и Прибалтики, которые в 1990-е гг. были признаны Россией частью цивилизационного лимитрофа, Украина и Белоруссия воспринимаются сегодня как неотъемлемые части «русского мира», которые имеют право на свои экономические интересы и культурную автономию, но не имеют права на суверенитет в европейском понимании, остающийся исключительно прерогативой цивилизационного ядра. Союзное государство с Белоруссией, ЕАЭС, ОДКБ и даже СНГ в нынешних условиях – это уже не просто поиски геополитических опор для ответа на вызов Запада, это инструменты консолидации пространства на принципах «русского мира» [Грачиков 2015; Грачиков 2016]⁵. Сокращающиеся возможности его сохранить подталкивают Россию к определению новых геополитических границ, а в качестве одного из инструментов – к расчленению нового пограничья в попытке удержать ускользающее пространство по частям (Южная Осетия, Абхазия, Крым, Донбасс).

5 Типологически близкой китайской системе «тянься» (см. [Грачиков 2016, с. 68–80; Грачиков 2015]).

В этих условиях геополитика вновь претендует на роль главной государственной идеи. Но если в СССР объединение планетарной идеологии с геополитикой привело к рождению сверхдержавы, то сейчас геополитика не получает идеологического наполнения, что объясняет весьма посредственные результаты нынешнего политического курса.

Отсутствие идеологической определенности обнажило изъяны бинарной природы России на внешней арене и не позволяет ей выработать долгосрочную внешнеполитическую стратегию. Евроазиатский характер современной России предопределил сочетание алгоритмов поведения азиатских полиэтничных, мультиконфессиональных империй и европейских наций-государств. Как европейское государство Россия ощущает себя частью общего пространства и по-прежнему готова участвовать не только в европейских структурах безопасности, но и в общеевропейских организациях и соглашениях. В отношениях с «русским миром» ее поведение принципиальным образом отличается. Подобно Франции и Великобритании, сохраняющим особые права на территории бывших колоний, Россия не может отделить себя от постсоветского пространства. А Европа, особенно Восточная, непосредственно примыкающая к нему и сама в недалеком прошлом находившаяся в советском блоке, не может принять такого отношения к европейским государствам⁶. Поведение РФ на постсоветском пространстве вызывает в Европе отторжение и протест. Следствием этого является растущее напряжение на

границах «русского мира» и начавшееся упразднение общих с Россией пространств (гуманитарных, культурных и даже безопасности) [Deak, Kuznetsov 2019]⁷ – отлучение России от Европы, близкое к ее изоляции в 1920-е гг. и ее возможным последствиям.

В проявлении на внешней арене внутренней двойственности и отсутствии идеологического обоснования геополитического единства лежит объяснение нынешних проблем России в отношениях с Западом. Европа для России всегда была фактором исторической стабильности, берегом, к которому можно было пристать. После появления центра притяжения в Азии возвращение к этому берегу теряет былую привлекательность. Теперь всякая изоляция России на Западе будет способствовать ее движению на Восток, но уже в другом, чем в середине XX в., качестве – не источника новых идей и технологий, а одного из родоначальников современного Востока, близкого ему по духу.

Вынужденный экономической слабостью и геополитической уязвимостью «дрейф на Восток», сменивший «марш на Запад», может помочь России сменить одностороннюю близость Европе на равноудаленность и вписаться в формирующуюся международную систему с новым типом отношений, не только между великими державами, но и с малыми государствами внутри региона.

В европоцентричном мире геополитика определялась взаимодействием европейских государств. В глобальном мире она определяется другими, более крупными субъектами – цивили-

6 Можно предположить, что если бы Россия «прирастала» Африкой, ей вряд ли были бы адресованы упреки в несоблюдении принципов цивилизованного сообщества. В этом проявляется оборотная сторона исторической нерасчлененности российского государства на колонии и метрополию.

7 О динамике взаимоотношений и взаимного восприятия России и стран ЕС после 1991 г. см. [Deak, Kuznetsov 2019].

зациями. Попытка после второй мировой войны распространить на весь мир европейские принципы суверенитета и установить новый порядок на основе отношений равноправных государств оказалась трудно реализуемой, невыполнимой задачей. На сегодняшний день почти 200 государств с разной культурой, традициями, ценностями и общественным строем с трудом находят основания для общего справедливого порядка. В этом заключается одна из фундаментальных причин нынешнего кризиса ООН и современного международного порядка, начавшегося вслед за разрушением СССР и биполярной системы. Постбиполярный мир стал переходом не к однополярному, который оказался лишь политическим осколком биполярного, а к многополярному. В новом, глобальном мире шансы установить равноправные отношения имеют лишь несколько региональных центров, обладающих близкой культурной идентичностью и сложной внутренней структурой, отражающей особый характер отношений и представлений о суверенитете внутри региона. С этим, как представляется, связано неуклонное расширение числа диалоговых форматов (G7/8, G20, БРИКС и др.) и проекты реформирования ООН за счет увеличения числа членов СБ, защищающих интересы своих регионов.

Ликвидация однополярности не означает создание многополярного мира. В свою очередь и многополярный мир пока всего лишь хорошая идеальная конструкция, практическое воплощение которой в жизнь может привести к новым противоречиям и конфликтам. В отличие от Европы, Китая или США, центральное геополитическое положение России не позволяет ей изолироваться и предполагает ее присутствие в одном из действующих геополитических проектов, один из которых сегодня предлагает Китай.

Китай в Евразии

Американское «возвращение в Азию», российский «поворот на Восток», индийская «действуй на Востоке» не могут скрыть гораздо более мощный поворот Китая на Запад, символизирующий его возвращение на первые роли в мировой политике и истории, непосредственное отношение к началу которого имела Советская Россия. Оказавшись после революции в изоляции в Европе, Россия была вынуждена в поисках союзников обратиться на Восток, предложив ему свой проект социального и мирового переустройства и новую, современную идентичность. Победа СССР во Второй мировой войне, образование двух общественных систем, крах колониализма и биполярность в конце концов привели к образованию двух военно-политических блоков – «восточного», возглавляемого СССР, и «западного». С исчезновением на рубеже 1990-х гг. противостояния двух систем у мира заметно усилился общий вектор развития. В созданном им глобальном пространстве возникли условия для перехода от соперничества и глобальной конфронтации к мирному соревнованию и сотрудничеству, которые открыли возможности для выхода на международную арену новых игроков.

Завершение с распадом СССР евразийского проекта привело к появлению в Евразии открытого пространства, привлекательного для освоения как Западом, так и поднявшимся Востоком, в первую очередь Китаем, лучше других сумевшим воспользоваться стиранием разграничительных линий и вновь ставшим претендовать на место исторического конкурента Запада. Осуществив модернизацию, сначала по советскому образцу, а затем и используя западный опыт, он стал частью современности и примером для мно-

гих афро-азиатских государств, включая постсоветские.

В период вхождения в Российскую империю, а затем и в СССР, Центральная Азия испытала сильное влияние евразийской идентичности, которая для нее тесным образом переплелась с современностью. В этом она оказалась близка Китаю, окном в современный мир для которого также стала Советская Россия. Приняв большевистскую идеологию, Китай воспринял советскую социально-экономическую модель и усовершенствовал ее в процессе реформ. Объявив о «строительстве социализма с китайской спецификой», он продолжил создание плюралистичной современности. Подобно тому как выделение России из западного мира привело к образованию «восточного блока» и биполярности, выделение из «восточного блока» Китая стало предпосылкой перехода к многополярности, значительно более сложной конструкции, чем биполярность [Womack 2016, pp. 99–146]. Если в биполярном мире главной формой взаимодействия было соперничество, то в многополярном соперничество между одними полюсами предполагает их сотрудничество с другими. Так, уже на этапе постбиполярного мира были созданы предпосылки для укрепления связей между Россией и Китаем.

Сближение РФ и КНР на протяжении последних 30 лет было обусловлено общими задачами по встраиванию в постбиполярный мир и одновременно необходимостью проведения экономических реформ, успех которых зависел от сотрудничества с Западом. Это заставляло их занимать двойственную позицию: с одной стороны, выступать

против однополярного мира, с другой, добиваться его благосклонности и партнерства. В практическом плане именно вторая задача была главной, т.к. без нее невозможно было решить первую. Слабость в глобальном противостоянии с Западом заставляла обе страны искать взаимной поддержки. Этот курс получил название «Доверительное партнерство, направленное на стратегическое взаимодействие»⁸ и был продиктован прежде всего задачами глобального уровня – строительством международного порядка, в котором их интересы учитывались бы наиболее полно. Возможно, это было только в мире, где обе страны имели глобальный статус, но оставались региональными по ответственности, что соответствовало их реальному экономическому и политическому потенциалу. Так возникла формула многополярного мира, которая стала ориентиром для обоих государств, предопределив их дальнейшее сближение и Договор 2001 г.

Свое видение развития геополитической ситуации было и у США, которые хотели избежать возрождения биполярности на этот раз с участием Китая. Высказанная З. Бжезинским идея «стратегической двойки» предлагала новый порядок, в котором сохранялось ведущее место США, но признавалась особая роль Китая [Brzezinski 2009]⁹. Плюралистичная однополярность [Богатуров 1996] заменялась в этой формуле на однополярную плюралистичность. Порядок экономически взаимосвязанных субъектов не был равноправным, но мог стать устойчивой формой привилегированного сотрудничества, институализировав, таким образом, однополярность.

8 Совместная российско-китайская декларация 1996 г. // China.org.cn. 25 апреля 1996 // <http://russian.china.org.cn/russian/273010.htm>, дата обращения 31.03.2019.

9 В 2000-е гг. в США возникли и другие аналогичные идеи.

Американское предложение не нашло отклика в Китае, который не хотел ограничивать свой суверенитет и сужать возможности, предоставляемые ему быстрым экономическим ростом. Отказавшись, Китай надеялся укрепить свои позиции в результате мирного возвышения, избегая конфронтации с другими центрами силы и не вступая в союзы, как это делал предыдущие 40 лет.

В начале 1980-х гг. Дэн Сяопин выдвинул стратегический курс «мир и развитие», а через 10 лет определил, как его нужно проводить – «не высываться» [Портяков 2015, с. 11–14]. КНР строго следовала этому наказу. На рубеже XXI в. Китай сформулировал первую региональную доктрину партнерств [Мокрецкий 2019], ориентированную на Юго-Восточную и Центральную Азию, и принял участие в создании региональных институтов сотрудничества – АСЕАН+ и ШОС, не выходя при этом из парадигмы Дэн Сяопина, не претендуя на глобальный и даже евразийский уровень влияния [Свешников 1999, с. 114–116]. Между тем масштабы вовлеченности Китая в мировые дела существенно выросли и внесли свои коррективы в глобальную и региональную повестку. За 10 лет, особенно после кризиса 2008 г., Китай превратился во вторую экономику мира и осознал, что его интересы и цели значительно шире провозглашенных Дэн Сяопином.

При Си Цзиньпине в формулу из «28 иероглифов» были внесены существенные изменения [Сборник документов 2017, с. 47–48]. Инициатива «Один пояс, один путь», объединившая Юго-Восточную и Центральную Азию, стала поворотным пунктом китайской внешней политики. Евразийское, а не тихоокеанское направление было продиктовано несколькими причинами. Во-первых, желанием избежать прямого противостояния с США, в которых

набирала силу идея Тихоокеанского века, при администрации Б. Обамы был провозглашено возвращение в Азию и началось интенсивное строительство ТТП, направленное, как и усиливающееся американское военное присутствие в регионе, на сдерживание Китая. Инициатива «Пояса и пути» могла стать важной опорой экономической независимости в намечавшемся противостоянии с США.

Во-вторых, зависимость от внешних рынков заставляла Китай постоянно стремиться к их расширению. На начальном этапе естественными торговыми партнерами Китая выступали страны Северо-Восточной и Юго-Восточной Азии. Однако развитие тесных экономических связей с КНР эти страны дополняли сотрудничеством с США в сфере безопасности, удерживая Китай на расстоянии. Центральнoазиатское направление, не такое привлекательное экономически, выглядело гораздо более доступным, а страны региона в условиях экономического спада остро нуждались в расширении сотрудничества и вели поиск новых партнеров. Неспособность России в начале XXI в. возродить большой евразийский проект открывала пространство на севере и западе от Китая и, что не менее важно, путь далее – в Западную Азию, Африку и Восточную Европу. Евразийское направление в этих условиях становилось чрезвычайно перспективным для интеграционных инициатив.

Наконец, находясь в общем с Россией геополитическом лагере, ориентированном на формирование многополярного мира, и установив с ней партнерские отношения, Китай рассчитывал на дальнейшее укрепление своих позиций в регионе. Участие в ШОС, которая в период создания была для России частью общих усилий по консолидации постсоветского пространства и защите его от исламского фундамента-

лизма, легализовала китайское присутствие. Допустив Китай на свою «каноническую» территорию, Россия не ожидала, что менее чем за 20 лет ситуация может в корне измениться. Центральная Азия была для России тылом, пока Китай не превратился в мировой экономический центр. Поход Китая на запад в обход США создает зону потенциального конфликта интересов с Россией и может стать одной из центральных проблем внешней политики обоих государств и российско-китайского стратегического взаимодействия в целом.

Предлагая свою интеграционную инициативу не соседним, цивилизационно близким восточноазиатским государствам, у которых сложились свои весьма эффективные общественные системы, а странам Центральной Азии, Китай предпринимает попытку создать новое геополитическое пространство, повторяя логику большевистского проекта и предлагая этому пространству не только успешную социально-экономическую модель, но и близкую и понятную идентичность, особенно привлекательную на фоне провала в них постсоветских экспериментов.

Появление Китая в Центральной Азии принципиальным образом меняет геополитический расклад. После того как в XIX в. России удалось отстоять это пространство в «большой игре» с Великобританией, Центральная Азия была привязана к России отсутствием у нее здесь конкурентов. За последние 20 лет Китай создал тот критический уровень притяжения, который способен бросить России вызов, подобно тому как 30 лет назад его бросили ЕС и НАТО¹⁰. В последнее время появилось достаточно свидетельств того,

что «ближнее зарубежье» в Центральной Азии готово пойти дальше, по пути Восточной Европы, сменить геополитический статус и из окраинной части «русского мира» превратиться в лимитроф, подталкивая в свою очередь Россию к определению новых геополитических границ в Азии [Плешаков 1994]¹¹.

Недостаток формальных институтов и институализации в Азии сменился пересечением множества интеграционных проектов, каждый из которых может вести к формированию геополитического полюса. Одно из таких пересечений – ЕАЭС и ЭПШП (Экономический пояс Шелкового пути), «русский мир» и китайский евразийский проект. От того, как России удастся найти сопряжение теперь уже не только на Западе, но и на Востоке, с Китаем, будет зависеть судьба «русского мира» и евразийской идентичности России.

Китай и Россия: принципы сопряжения

Китай и Россия вместе выходят из постбиполярного мира, и, чтобы вместе войти в многополярный, им необходимо разграничить пространство бывшего советского проекта и предполагаемого китайского без конфликта. Основой такого разграничения могут быть близкие принципы организации регионального пространства: нестрогий суверенитет, «мягкое пространство» и гибкое объединение различных политических и экономических субъектов, не разноскоростная как в Европе, а многослойная система региональной интеграции, в рамках кото-

10 О возможности присоединения к китайскому проекту России, Казахстана и других государств по отдельности см. [Ли Юнцюань, Ван Сяоцюань 2018; Чжу Жуйсюэ 2015].

11 О делении российского геополитического пространства на зоны см. [Плешаков 1994].

рой Китай признает особые интересы России на постсоветском пространстве¹², что вписывается и в его традиционные представления об организации внешнего мира [Цзян И 2017; Цинь Яцин 2014, с. 141–155]. Такое пространство пересечения интересов уже существовало в истории двух стран, но в XVII–XIX вв. оно, в отличие от Китая, не воспринималось Россией, и особенно русскими первопроходцами, ни в качестве суверенного, ни в качестве лимитрофа, а представлялось свободной территорией, *terra nullius*, которая была объектом соперничества великих держав. Для Китая эта зона была исторически более осмысленной, с ней его связывали длительные и вполне упорядоченные политические и культурные отношения [Лань Ци, Су Лигун, Хуан Хун 2018]. Век слабости Китая, ограничения его суверенитета, в т.ч. в пограничных зонах, завершился, Китай не приходит на новые территории, а возвращается. Сегодня главным вызовом для Китая, как и для России, является не только пересечение взаимных интересов, но и превращение центрально-азиатских государств в международно признанных субъектов и необходимость выстраивать с ними новый, соответствующий тип отношений.

На саммите в мае 2017 г. В. Путин и Си Цзиньпин поставили задачу договориться о сопряжении «Пояса и пути» и ЕАЭС, которое означает не столько строгое разграничение пространств, сколько новый порядок взаимодействия, сочетающий сохранение евразийской идентичности России и «русского мира» и экономические интересы Китая, выраженные в идее «взаимного выигрыша». Российская интер-

претация «сопряжения» предполагает, что единицей сопряжения выступает ЕАЭС как единое целое, для Китая «сопряжение» означает пространство ЕАЭС, состоящее из суверенных государств, у которых с Китаем многовековые традиции отношений.

История знает две стратегии поведения по созданию цивилизационного пространства, обе из которых были с успехом опробованы Россией. Первая относится к периоду XVII–XIX вв. Представляя растущий западный мир, Россия стала великой евразийской державой, обеспечив себе нынешнее географическое присутствие в Восточной Азии и на Тихом океане и за счет азиатских приобретений укрепила свои позиции в Европе. Такого конкурентного преимущества у России сейчас нет ни перед Западом, ни перед Востоком.

Вторая относится к XX в. В основе ее лежала принципиально новая государственная идеология национального и социального освобождения, которая в значительной степени ускорила процесс подъема мировой периферии и укрепила позиции России в зарубежной Азии. Новый социальный проект и новая система международных отношений, которую Советская Россия здесь распространяла, стали геополитическим ресурсом, который способствовал превращению СССР в сверхдержаву и наделил его глобальной исторической миссией. С тех пор у России авторитет, влияние, стратегические партнеры и общие с ними оппоненты в регионе. Благодаря этому она до сих пор воспринимается как фактор региональной стабильности, хотя и не является участником экономической интеграции.

12 Но не отказывается и от своих. Подобно тому, как в конце XIX в. Россия начала строительство КВЖД, так и сейчас Китай проявляет интерес к строительству железнодорожной магистрали со своей шириной колеи (1435) по территории Казахстана, Узбекистана и Туркмении.

Сегодня повторение ни одного из указанных сценариев невозможно. Третья стратегия, к формулированию которой сейчас движется Россия, – сохранение субъектности в конкуренции с другими геополитическими проектами. Сегодня в России не вызывает неприятия мысль не только о Великой Европе от Лиссабона до Владивостока¹³, но и о Великой Азии от Шанхая до Санкт-Петербурга. Но ни один из этих вариантов не может устроить Россию полностью, поскольку оставляет ее один на один с экономическими гигантами. Только в большом пространстве от Лиссабона до Шанхая, Хошимина или Осаки, где Китай и Европа смогут уравновешивать друг друга, у России появится шанс на самостоятельность. Именно сложности сопряжения ЕАЭС и «Пояса и пути» потребовали макроформат Большого евразийского партнерства с участием Европы, Китая, России и, возможно, Индии.

Список литературы

Богатуров А.Д. (1996) Плюралистическая однополярность и интересы России // Свободная мысль. № 2. С. 25–36.

Визит Генерального секретаря ЦК КПСС М.С. Горбачева во Францию. 2–5 октября 1985 года. Документы и материалы (1985). М: Издательство политической литературы.

Виноградов А.В. (2015) Притяжение Азии. Китайский опыт для России // Тетради по консерватизму. № 5. С. 240–248 // <http://essaysonconservatism.ru/wp-content/uploads/2017/06/166-165-1-PB.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Грачиков Е.Н. (2015) Геополитика Китая: эгоцентризм и пространство сетей. М.: Русайнс.

Грачиков Е.Н. (2016) Китайская теория международных отношений: становление национальной школы // Международные процессы. Т. 14. № 3. С. 68–80. DOI 10.17994/IT.2016.14.3.46.5

Лан Ци, Су Лигун, Хуан Хун (2018) История Центральной Азии. Пекин (на китайском).

Ли Юнцюань, Ван Сюоцюань (2018) Проблемы и перспективы сотрудничества «Экономического пояса Шелкового пути» и новой экономической политики Казахстана «Путь в будущее». Пекин (на китайском).

Мокрецкий А.Ч. (2019) Китайская дипломатия в эпоху Си Цзиньпина // Международная жизнь. № 3. С. 30–48 // https://interaffairs.ru/virtualread/ia_rus/32019/files/assets/downloads/publication.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Плешаков К.В. (1994) Геополитика и идеология в отношениях между СССР, США и КНР в Восточной Азии. (1949–1991). Автореферат диссертации на соискание уч. степени д.полит.н. М.

Портяков В.Я. (2015) Внешняя политика Китайской Народной Республики в XXI столетии. М.: ИДВ РАН.

Путин В.В. (2012) Россия и меняющийся мир // Московские новости. 27 февраля 2012 <http://www.mn.ru/politics/78738>, дата обращения 31.03.2019.

Сборник документов 19-го Всекитайского съезда КПК (2017). Пекин (на китайском).

Свешников А.А. (1999) Внешнеполитические концепции КНР и концептуальные представления китайских

13 Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности, Мюнхен, 16 февраля 2019 года (2019) // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 16 февраля 2019 // http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3520272, дата обращения 31.03.2019.

специалистов-международников. М.: ИВД РАН.

Цзянь И. (2017) Отношения между Китаем и Россией в новом веке. Пекин (на китайском).

Цинь Яцин (ред.) (2014) Мировая политика и глобальное управление. Пекин (на китайском).

Цымбурский В. (1997) Народы между цивилизациями // *Pro et Contra*. Т. 2. № 3. С. 154–184 // http://www.intelros.ru/subject/figures/1075-vadim_cymburskijj_narody_mezhdu_civilizacijami.html, дата обращения 31.03.2019.

Цымбурский В. (1999) Геополитика для «евразийской Атлантиды» // *Pro et Contra*. Т. 4. № 4. С. 141–175.

Чжу Жуйсюэ (2017) Исследование по региональной торговле и экономическом сотрудничестве Китая и стран Центральной Азии в контексте Экономического пояса Шелкового пути. Пекин (на китайском).

Янь Сюэтун (2012) Надежна ли Россия? // *Гоцзи цзинцзи пинлунь*. № 3.

С. 21–25 // <http://www.tsinghua.edu.cn/publish/iis/7236/20120308004022054904369/russia.pdf>, дата обращения 31.03.2019 (на китайском).

Brzezinski Z. (2009) The Group of Two that Could Change the World // *Financial Times*, January 13, 2009 // <https://www.ft.com/content/d99369b8-e178-11dd-afa0-0000779fd2ac>, дата обращения 31.03.2019.

Deak A., Kuznetsov A. (2019) Relational Locomotive or Apple of Discord? – Bilateral Perceptions of the Economic Cooperation // *Journal of Contemporary European Studies*. DOI: 10.1080/14782804.2019.1566118

Regional Cooperation Initiatives in the Asia-Pacific and the Emergence of the New Eurasian Geopolitics. Centre on Asia and Globalization, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore (2017), Singapore.

Womack B. (2016) *Asymmetry and International Relationships*, New York: Cambridge University Press.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-228-246

Russia in Eurasia: between China and the West. Identity, Ideology and Geopolitics

Andrey V. VINOGRADOV

DSc in Politics, Head, Center of Political Research and Forecasting
Institute of the Far Eastern Studies, Russian Academy of Sciences, 117218,
Nakhimovskii Av., 3, Moscow, Russian Federation;
Professor, Department of Theory and History of International Relations
RUDN University, 117198, Miklukho-Maklaya St., 6, Moscow, Russian Federation
E-mail: vinogradov-a.v@mail.ru
ORCID: 0000-0001-6080-4463

CITATION: Vinogradov A.V. (2019) Russia in Eurasia: between China and the West. Identity, Ideology and Geopolitics. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 228–246 (in Russian).
DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-228-246

Received: 23.03.2019.

The study was conducted by a grant of the Russian Science Foundation (project No. 19-18-00165).

ABSTRACT. *The genesis of the Russian civilization is inextricably connected with the Mongol conquests of the 13th century. From that moment, Russia acquired a binary, Euro-Asian identity, which allowed it to master large spaces of Eastern Europe and Northern Asia in a different way compared to other European nations mastered the spaces of Asia and Africa, and eventually create the largest Eurasian state. All of its subsequent development took place in the constant internal struggle of two origins - the West and the East, both of them attracted Russia, influenced its identity and created opportunities for development, which Russia managed to exploit successfully. Until now, geopolitics remains a trigger for internal change and the cause of the transformation of Russian identity. Disappointed with the Eurasian project and trying to reunite with the West at the end of the*

20th century, Russia decided to abandon the “Asian burden” and at the same time its own type of historical development. However, Russia did not change its identity, but rejected it. As a result, it did not fit in, but fell out of global trends.

The rise of China opened up new opportunities for Russia. The strategic cooperation and interaction of the two countries has become a powerful tool in their struggle for multipolarity and global status in rivalry with the West. But at the same time, it has given Russia a new geopolitical challenge. Today, China is ready to offer the Post-Soviet Central Asia an attractive socio-economic model and a familiar and acceptable ideology. Under global geopolitical changes Russia is facing the choice of a new development strategy, which could find ways of conjunction the “Russian world” with the European Union and the Chinese “Belt and Road”.

KEY WORDS: *Russia, Eurasia, China, identity, geopolitics, ideology, Central Asia, Eurasian Economic Union, “Belt and Road”*

References

- Bogaturov A.D. (1996) Pluralistic Unipolarity and Interests of Russia. *Svobodnaya mysl'*, no 2, pp. 25–36 (in Russian).
- Brzezinski Z. (2009) The Group of Two that Could Change the World. *Financial Times*, January 13, 2009. Available at: <https://www.ft.com/content/d99369b8-e178-11dd-afa0-0000779fd2ac>, accessed 31.03.2019.
- Collection of documents of the 19th all-China Congress of the CPC* (2017), Beijing (in Chinese).
- CPSU Central Committee General Secretary M. Gorbachev's Visit to France. October 2–5, 1985 (1985), Moscow: Izdatel'stvo politicheskoy literatury (in Russian).
- Deak A., Kuznetsov A. (2019) Relational Locomotive or Apple of Discord? – Bilateral Perceptions of the Economic Cooperation. *Journal of Contemporary European Studies*. DOI: 10.1080/14782804.2019.1566118
- Grachikov E.N. (2015) *Geopolitics of China: Egocentrism and the Network Space*, Moscow: Ruscience (in Russian).
- Grachikov E.N. (2016) Chinese Theory of International Relations: Emergence of National School. *Mezhdunarodnye protsessy*, vol. 14, no 3, pp. 68–80 (in Russian).
- Jiang Yi (2017) *Relations between China and Russia in the New Time*, Beijing (in Chinese).
- Lan Qi, Su Ligong, Huang Hong (2018) *The History of Central Asia*, Beijing (in Chinese).
- Li Yuanquan, Wang Xiaoquan (2018) *Problems and Perspectives of Cooperation and Conjugation of Silk Road Economic Belt and Kazakhstan's “Bright Road” Economic Policy*, Beijing (in Chinese).
- Mokretskii A.Ch. (2019) Chinese Diplomacy in the Era of Xi Jinping. *International Affairs*, no 3, pp. 30–48. Available at: <https://interaffairs.ru/virtualread/ia-rus/32019/files/assets/downloads/publication.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Pleshakov K.V. (1994) *Geopolitics and Ideology in Relations between USSR, USA and China in East Asia (1949–1991)*, Moscow (in Russian).
- Portyakov V.Ya. (2015) *PR China' Foreign Policy in 21st Century*, Moscow: IDV RAN (in Russian).
- Putin V.V. (2012) Russia and the Changing World. *Moskovskie novosti*, February 27, 2012. Available at: <http://www.mn.ru/politics/78738>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Qin Yaqing (ed.) (2014) *World Politics and Global Governance*, Beijing (in Chinese).
- Regional Cooperation Initiatives in the Asia-Pacific and the Emergence of the New Eurasian Geopolitics*. Centre on Asia and Globalization, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore (2017), Singapore.
- Sveshnikov A.A. (1999) *Foreign Policy Concepts of PR China and Theories of Chinese International Relation Scholars*, Moscow: IDV RAN (in Russian).
- Tsyburskii V. (1997) Peoples between Civilizations. *Pro et Contra*, vol. 2, no 3, pp. 154–184. Available at: http://www.intelros.ru/subject/figures/1075-vadim_cymburskijj_narody_mezhdu_civilizacijami.html, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Tsyburskii V. (1999) Geopolitics for Eurasian Atlantis. *Pro et Contra*, vol. 4, no 4, pp. 141–175.
- Vinogradov A.V. (2015) Asia's Gravitation: Chinese Experience for Russia. *Tetrad po konservatizmu*, no 5, pp. 240–248. Available at: <http://essaysonconservatism.ru/wp-content/uploads/2017/06/166-165-1-PB.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).
- Womack B. (2016) *Asymmetry and International Relationships*, New York: Cambridge University Press.

Yan Xuetong (2012) Is Russia Reliable? *Guoji Jingji Pinglun*, no 3, pp. 21–25. Available at: <http://www.tsinghua.edu.cn/publish/iis/7236/20120308004022054904369/russia.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Chinese).

Zhu Ruixue (2017) *Research on Regional Trade and Economic Cooperation between China and Central Asian Countries in the Context of Silk Road Economic Belt*, Beijing (in Chinese).

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-247-268

Learning from the European Union? Eurasian Regionalism and the “Global Script”

Alexander M. LIBMAN

PhD in Economics (University of Mannheim), DSc in Economics, Professor of Social Sciences and Eastern European Studies

Institute of Sociology, Ludwig Maximilian University of Munich, Konradstraße 6, 80801 Munich, Germany

E-mail: alexander.libman@soziologie.uni-muenchen.de

ORCID: 0000-0001-8504-3007

CITATION: Libman A.M. (2019) Learning from the European Union? Eurasian Regionalism and the “Global Script”. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 247–268. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-247-268

Received: 30.12.2018.

ACKNOWLEDGEMENTS: This article is supported by the MOE Project of Key Research Institute of Humanities and Social Sciences in Universities of China (Center for Russian Studies of East China Normal University), Project Number: 16JJDGJW004.

ABSTRACT. *Even from the cursory observation, the Eurasian Economic Union appears to be a good example of what is frequently referred to in the comparative regionalism research as diffusion of the EU model – many specific institutional solutions and, more generally, the fundamental agenda and the design of the EAEU are inspired by the EU experience. This article asks two questions: first, how can we explain the diffusion of the EU model in case of Eurasia, and second, which consequences does the diffusion have for the relations between the EAEU and the EU, as well as the EAEU and the Asian integration projects (like the Belt and Road Initiative). Our conclusions are paradoxical: we show that the standard arguments of the diffusion literature show limited empirical validity in the Eurasian case; and that the institutional similarity between the EU and the EAEU makes the interaction of these two organizations more, and not less difficult.*

KEY WORDS: *diffusion, European Union, Eurasian Economic Union, models of regionalism*

Introduction

The development of regionalism in the global economy and politics over the last decades has been characterized by two trends. On the one hand, the number and the scope of regional organizations has been going up; regional organizations emerge in different parts of the world and play an increasingly important role. On the other hand, the heterogeneity of countries establishing and joining regional organizations is not matched by the heterogeneity in designs of the organizations themselves. On the opposite, there is a clear trend towards adjustment of regional organizations to a single blueprint – the institutional design and the sequence of integration steps characteristic

of the European Union (EU). It became commonplace in the comparative regionalism literature to emphasize the uniqueness of the EU experience and the limits of its applicability to other parts of the world [Söderbaum 2014]. However, regional organizations continue systematically imitating and mimicking the EU – to a larger extent than the differences in their local contexts would imply. In this respect, one frequently refers to what one could call a “global script” [Jetschke 2010; Jupille, Jolliff, Wojcik 2013; Lenz, Burilkov 2017]: a “standard model of regionalism”, which is “downloaded” by newly established organizations.

Post-Soviet Eurasia from the early 1990s has been an example of numerous attempts of “downloading the global script”, with the EU serving as a clear benchmark for many regional organizations set up by the Post-Soviet countries. While the first organizations and treaties signed in the early 1990s did not follow the EU model (the CIS ruble zone being the best example of it), since 1993–1994 the EU model unambiguously becomes the dominant paradigm for the Eurasian regionalism. The Eurasian Economic Union (EAEU) is yet another example of what one could probably refer to as “normative EU-centrism”: as we will show in what follows, there is substantial evidence that many aspects of the EAEU design and treaties are influenced by the EU example. Obviously, the EAEU did not achieve the level of integration and supranationality of the EU (and does not inspire to do so), but the fact that the institutional design and the integration agenda of the EAEU are to some extent influenced by the EU experience is hardly disputable.

Thus, in order to understand the interplay between the EU and the EAEU, we need to look not only at the (so far limited) direct interaction between organizations, as well as at the (indirect) competition between the EU and Russia in their shared neighborhood, but also at the ideation-

al links between two organizations. From this point of view, this article asks three questions. First, how does the “downloading the global script” function in Eurasia and which factors explain this process? Second, how does the “global script” influence the ability of the EAEU to engage in dialogue with the EU? In other parts of the world, “downloading the global script” appears to be a factor fostering cooperation (since it makes the partners easier to understand and more attractive for the EU) – is it the case in Eurasia as well? And finally, third, how does the “downloading the global script” affect the ability of the Eurasian regionalism to develop ties to other regionalist projects and regional (and global) powers, e.g., in Asia?

The aim of this paper is to review these questions, attempting to offer a number of preliminary observations from the last decade of the Eurasian regionalism. We conclude that, first, the Eurasian case (in spite of substantial evidence of learning from the EU model) poses a serious challenge for the diffusion theories of regionalism typically used to explain the “downloading of the global script”, because many causal channels discussed in this literature are absent in the Post-Soviet space. Second, “downloading the global script”, somewhat paradoxically, does not support the development of the EU-EAEU dialogue: on the contrary, the similarity of organizations makes it more difficult. And third, “downloading the global script” makes the EAEU quite different from many Asian regional projects (in particular the Chinese Belt and Road Initiative) – which is, in turn, an obstacle and an advantage for the EAEU’s interaction with regional organizations and regional initiatives in this part of the world. In the remaining part of the paper, we offer a more detailed discussion of each of the arguments.

Before we proceed to our discussion, we need to provide an important caveat. It goes without question that the lack of di-

dialogue between the EU and the EAEU is driven by a variety of factors. The substantial contradictions in goals of Russia and the EU (and the leading EU countries) are likely to play a more important role in deterring the EU-EAEU dialogue than the issues discussed below. Even if the problems we discuss below did not exist, the geopolitical confrontation Russia and the EU are engaged in, differences in the organization of political systems and lack of trust would make an effective cooperation between the EU and the EAEU hardly possible. We do believe, however, that our study investigates yet another factor making cooperation more difficult, which has not been explored before in the literature and appears counterintuitive: as such, it also adds to the general literature about “downloading the global script”, looking at an unusual and previously unexplored case study.

EAEU as an example of “downloading the global script”

As we have already mentioned in the introduction, the similarities between the EU and the EAEU in terms of their design are substantial. There is already a large literature, which investigates these similarities: thus, it is not the goal of this study to offer an explicit comparison of the EU and the EAEU (rather, we build upon the already existing evidence and attempt to look at the determinants of this similarity and its consequences for the EU-EAEU interaction). However, it is helpful to provide a review of the existing evidence on the similarity of two regional organizations as the first step of our investigation.

Comparative literature on the EU and the EAEU can be found in different disciplines (economics, political science and law). This is not surprising, because, in spite of the progress of the comparative regionalism literature, the EU still is frequently used as a benchmark for

the evaluation and comparison of regional organizations. One way at approaching the comparison between the EU and the EAEU is to look at the *economic fundamentals* (structure of the economy, heterogeneity of membership, levels of economic development) and *political goals* of the member states and of the bureaucracy (e.g., [Obydenkova, Libman 2019]). While these aspects are extremely important, for the research question of this paper, a more relevant topic is to find out the similarity in the *design*, i.e., *formal institutions* of the EAEU, as well as the *declared agenda of the regional integration*. From this point of view, the similarity of the EAEU and the EU is particularly visible at four levels:

- *Integration agenda and sequence of integration steps.* EAEU, similarly to the EU, starts with integrating the trade area and establishing a customs union; then proceeds to liberalizing the movement of people and capital; and then proceeds to creating more advanced forms of regional integration. Yeliseev [Yeliseev 2014], from this point of view, compares the EAEU Treaty with the Treaty of Rome of 1957. Other regional organizations often deviate from this sequence of steps, which was originally used by the EU.
- *Structure of institutions.* Two institutions of the EAEU, for which the institutional similarity is the most obvious one, are the Eurasian Economic Commission (EAEC) Board and the EAEU Court [Popescu 2014; Lanko 2015; Podadera Rivera, Garashchuk 2016; Vicari 2016]. The design of the Commission with individual “ministries” and large supra-national bureaucracy, the very name of the institution seem to be borrowed from the EU experience [Libman, Vinokurov 2012]. In the same way, the EAEU Court seems to be inspired by the European Court of Jus-

tice both in terms of its overall design and the intended legal practice [Neshatayeva 2015].

- *Formalization and legalization of integration.* The EAEU heavily relies on common norms and regulations in its functioning: it is essentially primarily a regulatory institution [Dragneva, Wolczuk 2015]. As the subsequent discussion will show, treating regionalism as a “common legal and regulatory framework” is an inherent feature of the EU model of regionalism (which seems to be accepted by the EAEU without any discussion), while other models of regionalism often rely on more project-based approach and emphasize the financing of common infrastructure.
- *Explicit reference to individual EU policies and integration steps.* Thus, Petrov and Kalinichenko [Petrov, Kalinichenko 2016] describe the relation between the EU and the EAEU legal orders as a “back door approximation”, with the EAEU systematically referring to the EU acquis while designing its own judicial decisions. The EAEC refers to the EU practice in designing its macroeconomic convergence and product safety policy [Lanko 2015]. EAEU officials explicitly describe the EAEU as “sufficiently similar” to the EU in the economic sphere (at the same time clearly excluding the option of the political union). EAEU common energy policy, according to Zemskova [Zemskova 2018], can also be seen as a point of similarity between the EU and the EAEU.

This description, as mentioned, should not be taken as evidence of the EAEU being completely identical to the EU. In fact, each of the four points we mentioned, being considered with sufficient thoroughness, reveals substantial differences be-

tween the EU and the EAEU. Thus, while the overall agenda of integration of the EAEU seems to be influenced by the EU experience, the depth of integration in the EAEU is not comparable with that in the EU and is unlikely to reach the EU level [Vinokurov 2017]. The institutions of the EAEU, although resembling the EU, have substantially weaker autonomy and show more similarity to the EU in form than in practice [Kembaev 2015; Karliuk 2015; Roberts, Moshes 2016]. The “back door approximation” should not be seen as synonymous to the identity between the EU and the EAEU acquis or even as evidence of the existence of the EAEU acquis: the latter is disputed, with more optimistic [Vicari 2016] and pessimistic [Petrov, Kalinichenko 2016] voices among the observers. The cooperation in other areas (macroeconomic policy, antitrust policy etc.), while refers to the EU experience, is more declaratory than factual. The legalization of the EAEU integration model can also be disputed, if one considers the fundamental predominance of informal rules and relations in the Post-Soviet countries [Libman, Obydenkova 2013]. However, unfortunately, research on the actual practices of the Post-Soviet regionalism is extremely limited and no actual evidence on the extent to which formal rules or informal practices dominate the decision-making of the EAEU is available.

However, even with this battery of cautionary remarks, which indicate that the EAEU and the EU are very different entities, one has to acknowledge two issues. First, the similarities become more numerous, if we look at the formal institutional level than at the actual practices (although organizations are not identical in this respect as well). This is very typical for most examples of “downloading the global script”: it works much better at the level of formal institutions than the informal ones (as, probably, all examples of institutional transfer). Second, there appears to be a

clear interest of the organization and/or its creators of emulating the European Union in its design and policy agenda to some extent. Our question therefore remains: what explains this drive towards emulation and how does the emulation affect the possibility for the EU-EAEU interaction?

"Downloading the global script": Mechanisms and puzzles

The phenomenon of "downloading" has been extensively discussed in the existing comparative regionalism scholarship (e.g., [Jetschke, Lenz 2011; Börzel, Risse 2012]). It identified a number of causal channels, potentially explaining the spread of the EU model. Risse [Risse 2016] singles out a number of diffusion mechanisms. To start with, the EU itself could make it more attractive for other regional organizations to follow the EU's blueprint by offering more extensive support to more similar regional projects (*rewards and sanctions mechanism*).¹ Second, EU model could spread through *socialization and persuasion*: by training bureaucrats and engaging politicians and by disseminating information about the advantages of the EU model, the European Union increases the chances that the organization will be copied (to some extent) elsewhere. Third, imitation of the EU model could be driven by the perception of the EU as a *successful regional organization*: in this case, countries outside Europe rationally search for optimal solutions for organizing their regional interaction, which the EU appears to be offering. And finally, fourth, the EU mod-

el could be imitated without conscious effort of and interaction with the EU (socialization and persuasion), if the EU model is perceived as the only "*legitimate*" way of implementing regional integration: the "EU-centrism" becomes a (global) norm.²

The problem with these arguments is that they seem to be of rather limited validity for the Post-Soviet Eurasia. Generally speaking, Eurasia is frequently studied as an example of "diffusion" from the EU: e.g., in case of political and economic reforms (e.g., [Lankina, Getachew 2006; Gawrich, Melnykovska, Schweickert 2010; Langbein, Wolczuk 2012]). Geographic proximity of the Eurasian countries to the EU and the interest the EU expressed into the development of the region since the onset of transition in the 1990s and definitively since the enlargement waves of the 2000s make Eurasia a natural candidate for the diffusion effects. However, in case of the Eurasian regionalism, finding evidence of specific mechanisms of diffusion from the EU turns out to be a much more difficult task.

To start with, it is indeed the case that the EU established itself as a force supporting regionalism worldwide by engaging in dialogue with regional organizations, offering advice and material support and strengthening their legitimacy and actor-ness [Börzel, Risse 2009].³ The Post-Soviet Eurasia, however, appears to be literally the only exception to this approach of the European Union. Here, the European Neighborhood Policy (ENP) and the Eastern Partnership at the beginning ignored the Eurasian initiatives entirely (ironically, trying to promote regional cooperation be-

1 This support could manifest itself in financial assistance, organizational aid, training of personnel or simple willingness to engage in high-level dialogue, increasing the legitimacy of the EU's partner organization.

2 As we have already mentioned, until recently, the EU was the main case used by the regional integration studies for developing their theoretical approaches. This made the epistemic communities worldwide more likely to treat the EU as the "natural" blueprint for evaluating other regional organizations. The acknowledgement of the heterogeneity of possible regionalisms and an attempt to move beyond the EU model became an important goal of the "New Regionalism" literature [Söderbaum 2016].

3 The EU-ASEAN dialogue is an interesting example of this logic, see [Stokhof, van der Velde, Hwee 2004].

tween the ENP members [*Pulisova* 2011] – without any success), and later considered the Customs Union and the EAEU as an obstacle for the EU agenda. The idea of the EU-EAEU dialogue became popular in Europe only in 2014–2015 primarily because of an external shock – the Ukrainian crisis, which forced political elites and experts to search for new dialogue formats with Russia [*Meister* 2015]. Thus, the first channel identified by Risse: sanctions and rewards – is absent in the Eurasian case. In fact, precisely the interest of the EU to support institutional transplantation of certain governance practices to the Eurasian countries appears to be an important reason for the EU *not* to engage Eurasian regional organizations. In other (more remote) parts of the world, interaction with the local regionalisms is attractive for the EU, but in the proximate Post-Soviet Eurasia it attempts to transplant its model through other, more direct instruments (like the ENP) and recognizes the Eurasian regionalism only if it becomes a constraint for the EU initiatives.

Furthermore, there is also almost no evidence of socialization and persuasion mechanism as well. Furman and Libman [*Furman, Libman* 2015] show that only a handful of high-level bureaucrats of the EAEC have any experience of studying in an EU country or working there – a striking contrast to, for example, African regional organizations, for which the EU plays a crucial role in training their bureaucracies [*Shams* 2005]. The EAEU countries show relatively little interest in supporting systematic socialization of their “integration bureaucracies” at any level in the EU (the only possible exception being Kazakhstan with its Bolashak program),⁴ and the EU itself is not enthusiastic about socializing the EAEU bureaucrats for the reasons present-

ed above. The interaction between organizations has been too limited to really trigger any socialization and persuasion effects.

Imitating the EU as the only “successful” regional integration model appears to be much more plausible in the Eurasian context. Indeed, the collapse of the Soviet Union coincided with one of the major leaps in the development of the European project – the Maastricht treaties – which could have made the EU a logical benchmark in the eyes of many decision-makers and experts in Eurasia. This line of argumentation, however, also faces two empirical difficulties. On the one hand, if one looks at the recent development of the political and expert discourse in Russia, it appears to be the case that precisely when the EAEU (and the Customs Union, which preceded this organization) came into existence, the discourse turned to be much more skeptical towards the European project, highlighting its difficulties and drawbacks [*Neumann* 2016]. It is not the goal of this article to discuss the reasons for this development;⁵ for us it is sufficient to conclude that this discourse makes the interpretation of the emulation of the EU as the only possible approach to success less plausible. And on the other hand, Eurasian (in particular Russian) actors frequently pointed out a very different approach to regionalism – one focusing on implementation of specific and mutually beneficial projects (e.g., in the area of infrastructure or business cooperation) rather than on creating common regulatory frameworks, institutions and norms – as a particularly attractive one and potentially associated with very large benefits for the participants [*Libman, Stewart, Westphal* 2016]. Why then would they treat the EU (which emphasizes common norms and regulations rather than projects) as a story of success?

4 On Bolashak see [*Del Sordi* 2018].

5 At the very least, it is hard to treat the EU as a normative benchmark in the immediate aftermath of the Euro crisis.

This leaves us with one final explanation, which is, unfortunately, very difficult to test empirically: the perception of the EU as a “universally acceptable” and “legitimate” approach to regionalism. The legitimacy logic indeed seems to have some explanatory power in the Post-Soviet case. Lanko [Lanko 2015] argues that in Russia research and expertise on the Eurasian regionalism were heavily influenced by the scholars of European integration⁶. Golovnin et al. [Golovnin, Zakharov, Ushkalova 2016, p. 65] point out that

For a prolonged period of time, expert and scientific community tended to idealize the European model of integration and, respectively, the model of the traditional regionalism. Attempts at blindly copying them in the Post-Soviet space in the 1990s and in the early 2000s did not reap any positive outcomes (translated by the author).

But even here, caution is required. First, how substantial this degree of “idealization” (if any) was in the 2010s, when the EAEU came to be? Second, accepting the EU as an attractive model of regionalism does not automatically imply the support of “mimicking” the EU: and precisely in this respect there have been many skeptical voices in the Russian epistemic communities suggesting that the EU model – with all its advantages – is unlikely to succeed in Eurasia (see [Kosikova 2010; Ushkalova 2014])⁷. And third, how important are epistemic communities at all for the decision-making in the Eurasian countries? There is, unfortunately, very little research on this topic, but it would be cru-

cial to evaluate the importance of the legitimacy argument for “downloading the global script”.

Summing up, our observations are not unambiguous: we were able to rule out some of the arguments explaining “downloading” with very high certainty and to cast doubt about other arguments (which may still be valid, but require further investigation). Anyway, we can conclude that precisely the Eurasian case should *not* be automatically treated as a “natural” example of the diffusion of the EU model: on the contrary, it is a difficult case, which calls for further and more nuanced research. There are some further region-specific arguments, which can be suggested in this respect. Furman and Libman [Furman, Libman 2019], for example, hypothesize that the imitation of the EU model could have been driven by an attempt to create an organization, which would be recognized *by the EU itself* and by other non-regional actors as a respected counterpart (possibly, leading to the dialogue between the EU and the EAEU, which Russia very much supported in the mid-2010s and interpreted as a possible sign of recognition and respect from the European actors). Yet another explanation could be path dependence: in this case, the choice of the institutional model for the EAEU could have been driven by the specific approach to regional integration in Eurasia, which emerged much earlier in the 1990s and “locked in” the integration agenda, making it focus at a particular regionalism model. Further research on this topic would enrich not only our understanding of the Eurasian regionalism, but generally speaking the comparative regionalism studies.

6 However, at the same time, as Libman [Libman 2009] notes, an at least equally important community influencing the debate on Eurasian regionalism in the past consisted of the former students of COMECON and experts on the Post-Soviet and Eastern European countries. The relation between this research tradition and that of the European studies in influencing the discourse on Eurasian regionalism in Russia remains under-researched.

7 Compare, for example, the assessment of the perspectives of the Eurasian regionalism in Shishkov [Shishkov 1992] versus Shishkov [Shishkov 1996] – the second study is much more vocal in pointing out the limits of the applicability of the EU model in Eurasia.

Implications of the global script

EU AND EAEU

Regardless of the factors determining the choice of the institutional model of the EAEU, it ended being rather similar to the EU in its form (although not necessarily in its substance). How does it affect the interaction between the EAEU and the EU? Should the similarity lead to greater readiness to dialogue? The unfortunate conclusion for Eurasia is that in this case similarity does not breed understanding: on the contrary, it seems to create barriers and encourages misconceptions, making dialogue more difficult (but not fundamentally impossible, as the subsequent discussion would show).

Throughout the last decade, membership in the Eurasian regional organizations and closer partnership with the EU were perceived as mutually exclusive options for the Western CIS countries [Cadier 2014; Delcour 2015; Stefanova 2018]. This perception seems to be heavily driven by the political rather than by the economic logic; however, it also is based on an underlying institutional feature of any customs union – it precludes its member countries from negotiating unilateral free trade deals with other states. Since mid-first decade of the 2000s, the EU used the Deep and Comprehensive Free Trade Agreements (DCFTAs) as the main tool for organizing its interaction with the Post-Soviet countries. The choice of the DCFTAs as the main tool of the ENP is not coincidental and reflects path dependencies in the functioning of the EU bureaucracy itself (which, given the history of the European project, is inclined to focusing on trade issues as the main aspect of regionalism). However, if a Post-Soviet country joined the EAEU, it became unable to sign a DCFTA. And signing DCFTA excluded the Post-Soviet countries from joining the EAEU or the preceding Customs Union. This is one of the factors, which led to the (perception

of) competition between the EU and the Customs Union / EAEU for the membership of Eastern European countries. For a different institutional design of the Eurasian regional organizations, which were less similar to the EU itself (i.e., did not pursue the goal of the customs union or even did not focus on trade), this contradiction would be absent.

We do not claim that the choice of the institutional design of a customs union automatically means full incompatibility of the EU activities in what it describes as its Eastern neighborhood with the Eurasian regionalism. For instance, the EU bureaucracy could have attempted to develop ties to Eurasian countries by signing agreements excluding trade aspects and concentrating on issues associated with governance (which, presumably, is a more important issue for the EU). The 2017 Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement with Armenia (a member of the EAEU) shows that this approach is feasible, although it would require larger flexibility on the side of the EU bureaucracy than the DCFTA approach. Furthermore, some observers in the past pointed out an even more encompassing option of a free trade area between the EU and the Customs Union / EAEU [Vinokurov, Libman 2013], which, however, became impossible after the imposition of mutual sanctions by the EU and by the Russian Federation in 2014. Thus, there are ways for two customs unions (EU and EAEU) in Eastern Europe to cooperate with each other: however, they require more effort and more willingness to make concessions on the side of both actors than it would be the case of the EU and the Eurasian regionalism used very different designs (as the case of the interaction of the EAEU and the Asian regional projects we review in the next section shows).

In addition to that, similarity can in fact become a factor increasing mutual misunderstanding. The use of some-

what similar language combined with subtle differences could turn into serious obstacles for cooperation. The following example illustrates the problem we refer to. Since 2015, there has been some willingness of the EU and the EAEU to engage in dialogue at the non-political, technical level (given that the overall geopolitical situation made the dialogue at the political level impossible). The problem is, however, which level should be treated as non-political and technical. For the EU, the “bureaucratic” level is associated with the Directorates-General (DGs), the main units of the organization of the European Civil Service. The directors-general (heads of the DGs) report to the European Commissioners, who themselves are not seen as representatives of the bureaucratic level – Commission is a political institution of the EU. In the institutional design of the EAEU, the equivalent of the Commissioners appears to be the Ministers of the Board of the EAEC, each heading several Departments (which appear to be an analogue of the DGs). However, the relative importance of these institutions differs a lot. In the EAEU, these are Ministers who are seen as the “technical level” (with the Council of the EAEC being the “political level”); the Department directors play a smaller role than the DG directors. Therefore, for the EAEU the “technical” dialogue would imply the contact between the Ministers and the Commissioners; but for the EU this contact is already political (because Commissioners are a political office) and therefore unacceptable. At the same time, Ministers of the EAEC cannot engage in dialogue with the directors-general because it is perceived as not fitting their status, and a dialogue between the directors-general and the heads of the EAEC Departments is less attrac-

tive because of relatively limited authorities of the latter. Greater institutional dissimilarity would, somewhat paradoxically, improve mutual understanding by removing these subtle differences.

Again, we have to stress that it is certainly feasible to overcome the differences we have described. Furthermore, as we have pointed out in the introduction, the main challenges in the relations between the EU and the EAEU are for sure not associated with the institutional design: they are an outcome of political confrontation in Eastern Europe (with the Ukrainian crisis being the strongest manifestation of it). Our main point is, however, that *institutional similarity does not make cooperation easier* – and this has to be taken into account.

GLOBAL SCRIPT, ASIA AND THE BELT AND ROAD INITIATIVE

While the “global script of the EU” appears to matter in various regions of the world, Asian approach to region building is probably the best-known example of attempts at developing alternatives to the EU, which, to some extent, proved to be successful. In the 1990s and the first decade of the 2000s, the “open regionalism” model of the APEC attracted a lot of attention of the observers [Bergsten 1997]. Similarly, before the crisis of 1997–1999, the Southeast Asian model of business-driven regionalization (with much stronger emphasis on interaction between private actors than on common institutions, see [Peng 2002]) received a lot of attention (the crisis caused an increase in the degree of institutionalization of regionalism in the ASEAN though)⁸. Generally, Asian regionalism models are typically characterized by a much higher flexibility of the institutional framework (if any), by the fo-

8 Both models were also discussed in the context of the Post-Soviet space prior to the establishment of the EAEU, see [Kheyfets, Libman 2008; Kosikova 2010].

cus on implementation of specific projects (e.g., trade facilitation or infrastructure) rather than on detailed common norms, and by adjustable roadmaps, which did not necessarily follow the same steps European regionalism followed in the last seventy years. The Belt and Road Initiative (BRI) is probably the most pronounced example of this flexibility: it is even doubtful whether one can consider it an example of “regionalism” in the narrow sense (it is certainly not a regional organization, it does not have a clear-cut framework or set of goals) rather than a “project” initiated by the Chinese government⁹. The BRI includes a very broad set of projects and attempts at developing cooperation spanning the entire Eurasian continent [Huang 2016]. How does the Eurasian regionalism, based on the “downloading the global script” of the EU, fit the Asian models of regionalism, and in particular, the BRI approach?

Unlike the EU, where the dialogue between this organization and the EAEU has shown very limited progress, the congruence (*sopryazhenie*) of the EAEU and the BRI gained momentum since 2014. In 2018, China and the EAEU signed a trade and economic cooperation agreement, which did not envision the creation of a free trade area (an option clearly unacceptable for Russia and some other EAEU members), but included a large array of the trade facilitation measures. The congruence of the EAEU and of the BRI has received some attention in the scholarly literature [Wilson 2016; Skriba 2016; Markarov, Sokolova 2016; Gatev, Diesen 2016; Peyrouse 2017; Kembayev 2018; Svetlicinii 2018], pointing out numerous potential benefits, but also difficulties this process faces (from incompatible geopolitical objectives of Russia and China to differences in the visions of the geography of transportations corridors, see [Vinokurov, Liso-

volik 2016]). For us, however, the most important question is insofar this congruence was influenced by the differences in the institutional framework: a flexible “project” of the BRI and a heavily institutionalized international organization like the EAEU. Both projects are clearly conceptually very different (thus, strictly speaking, unlike the EU-EAEU case, we cannot refer to the EAEU-BRI relations as a “dialogue”, because the BRI is not an organization – the dialogue happens between the EAEU and China; there is no issue of competing membership, because the BRI has no “members” – there are merely countries, which agree to participate in some of the infrastructural initiatives financed by China and by China-led international organizations, etc.), but how does it affect their ability to mutually support each other in achieving their goals?

As we have shown in the previous subsection, mimicking the EU did not improve the ability of the Eurasian regionalisms to engage in a dialogue with the EU – on the contrary, similarity of agendas made cooperation more difficult. But precisely for the same reasons, dissimilarity of the Eurasian regionalism and the BRI appears to make some sort of mutually beneficial interaction *more* likely [Libman 2016]. The focus of the BRI on the infrastructural development does not contradict the trade liberalization measures within the EAEU – they approach the agenda of bringing the economies closer together from different angles (through infrastructure and through common rules and norms) and, as such, are fundamentally compatible. Furthermore, while engaging the EU ultimately requires accepting a set of rules and norms EU generates, Asian projects are much more flexible in this respect. The discussions between Russia and China about a free trade area (originally

9 And, as some observers suggest, possibly even merely a label for the Chinese approach to the international economic policy.

suggested by the China within the framework of the Shanghai Cooperation Organization) turned out to be unsuccessful – thus, a different, and more moderate form of cooperation was chosen (the EU rarely shows this level of flexibility).

At the same time, the “EU-centric” model of Eurasian regionalism could also under certain conditions become an obstacle for more intensive interaction with the Asian project. An important feature of the EU model (which is also to some extent characteristic of the EAEU, see [Gerasimenko 2012]) is that it combines economic integration *within* the regional organization with erecting protectionist walls *outside* the organization. The success of the BRI is based on the overall high level of economic liberalization in the Eurasian continent, which makes the transportation corridors viable [Schiek 2017]. A question remains insofar the EAEU is able and willing to offer this level of external trade liberalization. At the very least, the interests of the Eurasian countries in this respect differ a lot: Russia, for example, is much more protectionist than Kazakhstan, and Kazakhstan is concerned about Kyrgyzstan’s de-facto open border to China (which was one of the reasons for the short-term trade conflict between Kazakhstan and Kyrgyzstan in autumn 2017). One can debate the normative implications of the protectionist policies within the EAEU framework (this question goes beyond the scope of this article), but for us it is important that if that is the case, compatibility of two projects described above is likely to go down¹⁰.

It is finally worth noticing that since 2015 the Russian leadership occasionally refers to a new and broader idea of regional cooperation in the Eurasian space –

the Greater Eurasian Partnership, which should have the EAEU at its core and link it to other regional organizations in Eurasia (e.g., the ASEAN). As of now, however, while there is some discussion of the Partnership in the scholarly and expert publications [Timofeev, Lissovolik, Filippova 2017; Tsvetov 2017; Li 2018; Lewis 2018; Köstem 2019], the idea remains so vague that one can hardly offer any systematic analysis of this approach. In any case, the idea of the Greater Eurasian Partnership appears to be more inspired by the new “transcontinental” agreements (like the TTP or the TTIP), and the extent to which it could be actually compatible with the “EU-like EAEU” with inflexible institutional framework and elaborated multilateral decision-making mechanism is not clear (but then, whether the project will ever go beyond the realm of political rhetoric, is not clear as well).

Conclusion

It remains to summarize the main arguments of this paper. Our goal was to investigate the driving forces for “downloading the global script” of the EU in case of the Post-Soviet Eurasia (and, specifically, the EAEU) and the effects of this “downloading” for interaction between the EAEU and both the EU and the Asian regional projects (of which we singled out the BRI as the most interesting one). Our conclusions are paradoxical. While the geographic and cultural proximity makes the EAEU an intuitively likely candidate for mimicking the EU, none of the mechanisms typically suggested in the literature on regionalism diffusion as the driving

10 Somewhat similarly, the main concern the EU has about the development of the BRI and the cooperation between China and the CEE countries is that it undermines the common rules of the EU, e.g., in the area of public procurement (<https://thediplomat.com/2018/04/eu-ambassadors-condemn-chinas-belt-and-road-initiative/>). However, the regulatory scope of the EU is much broader than of the EAEU, which leaves less space for coexistence.

force for the spread of the EU model seems to plausibly explain the case of the EAEU – although the very fact of “downloading” is beyond question. EAEU is not influenced directly by the EU (through the rewards and sanctions or through socialization and persuasion). While there is some evidence that the epistemic communities of the EAEU countries see the EU as the only “legitimate” model of regionalism, there is also evidence to the contrary – that the EU model is considered not applicable for the Post-Soviet Eurasia. And whether the elites and the experts of the EAEU countries really have been seeing the EU model as the most “successful” one (especially during the period when the EAEU and the preceding Customs Union were developed) is questionable as well.

Another paradoxical conclusion is that institutional proximity of the EU and the EAEU does not encourage their dialogue in any way. On the one hand, the focus of both organizations on trade and the design of the customs union for the EAEU increase the extent to which the organizations are perceived as competitive. While it does not preclude searching for solutions for cooperation, in the past they have been scarcely used (probably, for political reasons). On the other hand, small incompatibilities in the institutional design sometimes turn into particularly difficult and challenging issues for the dialogue. At the same time, in case of the BRI and the EAEU, enormous differences in the design of the two projects actually make the “congruence” easier; here, however, there are also limits associated with the extent to which the EAEU engages in the external protectionism.

Our article does not suggest that “downloading” the global script is a suboptimal choice for the EAEU. There are prob-

ably arguments both in favor and against imitating the design of the EU, with all its consequences (for example, a specific sequence of integration steps built into the project; the development of supranational bureaucracy; certain inclination vis-à-vis external protectionism; focus on common rules and institutions rather than on implementation of specific projects; specific mechanisms of redistribution across countries – e.g., through the reallocation of customs duties¹¹). However, our conclusions show that, first, mimicking the EU in case of Eurasia is, from the theoretical perspective, not a “natural” outcome (and requires further empirical justifications), and second, mimicking the EU affects the development of the external ties of the EAEU, including the EU-EAEU interaction this issue of the journal is devoted to – and while other factors (like the political climate) are likely to be more important, the impact of the (probably unintended) consequences of “downloading the global script” should also not be neglected.

References

- Bergsten C.F. (1997) Open Regionalism. *World Economy*, vol. 20, no 5, pp. 545–565. DOI: 10.1111/1467-9701.00088
- Börzel T., Risse T. (2009) *The Rise of (Inter-)Regionalism: The EU as a Model for Regional Integration*. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1450391&download=yes, accessed 31.03.2019.
- Börzel T.A., Risse T. (2012) From Europeanisation to Diffusion: Introduction. *West European Politics*, vol. 35, no 1, pp. 1–19. DOI: 10.1080/01402382.2012.631310
- Cadier D. (2014) Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU-Russia Competi-

11 On this topic see [Vinokurov 2018].

tion in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis. *Global Policy*, vol. 5, no 1, pp. 76–85. DOI: 10.1111/1758-5899.12152

Del Sordi A. (2018) Sponsor-
ing Student Mobility for Develop-
ment and Authoritarian Stability: Ka-
zakhstan's Bolashak Programme. *Glo-
balizations*, vol. 15, no 2, pp. 215–231.
DOI: 10.1080/14747731.2017.1403780

Delcour L. (2015) Between the East-
ern Partnership and Eurasian Integra-
tion: Explaining Post-Soviet Coun-
tries' Engagement in (Competing) Re-
gion-Building Projects. *Problems of Post-
Communism*, vol. 62, no 6, pp. 316–327.
DOI: 10.1080/10758216.2015.1057075

Dragneva R., Wolczuk K. (2015) Eu-
ropean Union Emulation in the Design of
Integration. *The Eurasian Project and Eu-
rope: Regional Discontinuities and Geopol-
itics* (eds. Lane D., Samokhvalov V.), Lon-
don: Palgrave MacMillan, pp. 135–152.
DOI: 10.1057/9781137472960_9

Furman E., Libman A. (2015) Euro-
peanization and the Eurasian Econom-
ic Union. *Eurasian Integration – The View
from Within* (eds. Dutkiewicz P., Sakwa
R.), Abingdon: Routledge, pp. 173–192.

Furman E., Libman A. (2019) Imitat-
ing Regionalism: Eurasian Regional Orga-
nizations as a Soviet Legacy. *What Has Re-
mained of the USSR?* (eds. Moshes A., Racz
A.), Helsinki: FIIA, pp. 87–103. Avail-
able at: [https://biblio.ugent.be/publica-
tion/8600553/file/8600556.pdf](https://biblio.ugent.be/publication/8600553/file/8600556.pdf), accessed
31.03.2019.

Gatev I., Diesen G. (2016) Eur-
asian Encounters: The Eurasian Eco-
nomic Union and the Shanghai Coop-
eration Organisation. *European Politics
and Society*, vol. 17, no 1, pp. 133–150.
DOI: 10.1080/23745118.2016.1171364

Gawrich A., Melnykovska I., Sch-
weickert R. (2010) Neighbourhood Eu-
ropeanization through ENP: The Case
of Ukraine. *Journal of Common Mar-
ket Studies*, vol. 48, no 5, pp. 1209–1235.
DOI: 10.1111/j.1468-5965.2010.02110.x

Gerasimenko D. (2012) Russia's Com-
mercial Policy, 2008–11: Modernization,
Crisis, and the WTO Accession. *Oxford
Review of Economic Policy*, vol. 28, no 2,
pp. 301–323. DOI: 10.1093/oxrep/grs004

Golovnin M., Zakharov A., Ushkalova
D. (2016) Economic Integration: Lessons
for the Post-Soviet Space. *World Economy
and International Relations*, vol. 60, no 4,
pp. 61–69. Available at: [https://www.ime-
mo.ru/en/jour/meimo/index.php?page_
id=1248&file=https://imemo.ru/files/
File/magazines/meimo/04_2016/61_69_
USHKALOVA.pdf](https://www.imemo.ru/en/jour/meimo/index.php?page_id=1248&file=https://imemo.ru/files/File/magazines/meimo/04_2016/61_69_USHKALOVA.pdf), accessed 31.03.2019
(in Russian).

Huang Y. (2016) Understanding Chi-
na's Belt & Road Initiative: Motiva-
tion, Framework and Assessment. *Chi-
na Economic Review*, vol. 40, pp. 314–321.
DOI: 10.1016/j.chieco.2016.07.007

Jetschke A. (2010) *Do Regional Or-
ganizations Travel? European Integra-
tion, Diffusion, and the Case of ASEAN*.
KFG Working Paper. No. 17. Available at:
[http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/
wpseries/WorkingPaperKFG_17.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_17.pdf), ac-
cessed 31.03.2019.

Jetschke A., Lenz T. (2011) Verglei-
chende Regionalismusforschung und Dif-
fusion: Eine neue Forschungsagenda. *Poli-
tische Vierteljahresschreift*, vol. 52, no 3, pp.
448–474. Available at: [https://www.jstor.
org/stable/24201770](https://www.jstor.org/stable/24201770), accessed 31.03.2019.

Jupille J., Jolliff B., Wojcik S. (2013)
Regionalism in the World Polity. Avail-
able at: [https://papers.ssrn.com/sol3/pa-
pers.cfm?abstract_id=2242500](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2242500), accessed
31.03.2019.

Karliuk M. (2015) *The Eurasian Eco-
nomic Union: An EU-Like Legal Or-
der in the Post-Soviet Space?* HSE Work-
ing Paper BRP 53/LAW/2015. Avail-
able at: [https://papers.ssrn.com/sol3/pa-
pers.cfm?abstract_id=2664519](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2664519), accessed
31.03.2019.

Kembayev Zh. (2012) Comparative
and Legal Analysis of Characteristics of
the Commissions of the Euroasian and Eu-

ropean Unions. *Sovremennoe pravo*, no 12, pp. 129–132. Available at: <https://elibrary.ru/item.asp?id=18240266>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Kembayev Zh. (2018) Implementing the Silk Road Economic Belt: From the Shanghai Cooperation Organisation to the Silk Road Union? *Asia Europe Journal*, vol. 16, no 1, pp. 37–50. DOI: 10.1007/s10308-017-0483-4

Kheifets B., Libman A. (2008) *Corporate Integration: an Alternative for the Post-Soviet Space*, Moscow: URSS (in Russian).

Kosikova L. (2010) In full sail. *Pryamye investitsii*, no 2, pp. 22–25. Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_15547498_63525063.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Köstem S. (2019) Kennan Cable No. 40: Russia's Search for a Greater Eurasia. *Wilson Center*, February 26, 2019. Available at: <https://www.wilsoncenter.org/publication/kennan-cable-no-40-russias-search-for-greater-eurasia-origins-promises-and-prospects>, accessed 31.03.2019.

Langbein J., Wolczuk K. (2012) Convergence without Membership? The Impact of the European Union in the Neighbourhood: Evidence from Ukraine. *Journal of European Public Policy*, vol. 19, no 6, pp. 863–881. DOI: 10.1080/13501763.2011.614133

Lankina T.V., Getachew L. (2006) A Geographic Incremental Theory of Democratization: Territory, Aid, and Democracy in Postcommunist Regions. *World Politics*, vol. 58, no 4, pp. 536–582. DOI: 10.1353/wp.2007.0011

Lanko D. (2015) “Mimicry” as an Obstacle for Development of the Relations between the Eurasian Economic Union and the European Union. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, no 11, pp. 157–169. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/mimikriya-kak-prepyatstvie-dlya-razvitiya-otnosheniy-mezhdu-evraziyskim-ekonomicheskim-soyuzom-i-evropeyskim-soyuzom>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Lenz T., Burilkov A. (2017) Institutional Pioneers in World Politics: Regional Institution Building and the Influence of the European Union. *European Journal of International Relations*, vol. 23, no 3, pp. 654–680. DOI: 10.1177/1354066116674261

Lewis D.G. (2018) Geopolitical Imaginaries in Russian Foreign Policy: The Evolution of ‘Greater Eurasia’. *Europe-Asia Studies*, vol. 70, no 10, pp. 1612–1637. DOI: 10.1080/09668136.2018.1515348

Li Y. (2018) The Greater Eurasian Partnership and the Belt and Road Initiative: Can the Two Be Linked? *Journal of Eurasian Studies*, vol. 9, no 2, pp. 94–99. DOI: 10.1016/j.euras.2018.07.004

Libman A. (2009) *Federalism, Integration and Multilevel Governance in Eurasia: Intergovernmental Relations across and within National Borders in the Post-Soviet Space*, Saarbrücken: VDM.

Libman A. (2016) Linking the Silk Road Economic Belt and the Eurasian Economic Union: Mission Impossible? *Caucasus International*, vol. 6, no 1, pp. 41–53. Available at: http://cijournal.az/storage/posts/133/files/CI_Vol6_No1_INSIDE_DIJITAL_43-55.pdf, accessed 31.03.2019.

Libman A., Obydenkova A. (2013) Informal Governance and Participation in Non-Democratic International Organizations. *Review of International Organizations*, vol. 8, no 2, pp. 221–243. DOI: 10.1007/s11558-012-9160-y

Libman A., Stewart S., Westphal K. (2016) Mit Unterschieden umgehen: Die Rolle von Interdependenz in der Beziehung zu Russland. *Ausblick 2016: Begriffe und Realitäten internationaler Politik* (hg. Perthes V.), Berlin: SWP, pp. 18–22. Available at: <https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/Ausblick2016.pdf>, accessed 31.03.2019.

Libman A., Vinokurov E. (2012) Eurasian Economic Union: Why Now? Will It Work? Is It Enough? *Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, vol. 13, no 2, pp. 29–44.

- Makarov I., Sokolova A. (2016) Coordination of the Eurasian Economic Union and of the Silk Road Economic Belt: Opportunities for Russia. *International Organizations Research Journal*, vol. 11, no 2, pp. 29–42. Available at: <https://iorj.hse.ru/data/2016/12/08/1111884690/I.%20Makarov,%20A.%20Sokolova.pdf>, accessed 31.03.2019.
- Meister S. (2015) Pragmatism, Not Politicization: Finding the Right Way to Work with the Eurasian Economic Union. *DGAPStandpunkt*, no 4. Available at: <https://dgap.org/en/article/getFullPDF/26962>, accessed 31.03.2019.
- Neshatayeva T. (ed.) (2015) *Eurasian Integration: the Role of the Court*, Moscow: Statut (in Russian).
- Neumann I.B. (2016) Russia's Europe, 1991–2016: Inferiority to Superiority. *International Affairs*, vol. 92, no 6, pp. 1381–1399. DOI: 10.1111/1468-2346.12752
- Obydenkova A., Libman A. (2019) *Authoritarian Regionalism in the World of International Organizations*, Oxford: Oxford University Press.
- Peng D. (2002) Invisible Linkages: A Regional Perspective of East Asian Political Economy. *International Studies Quarterly*, vol. 46, no 3, pp. 423–447. DOI: 10.1111/1468-2478.00240
- Petrov R., Kalinichenko P. (2016) On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the Eurasian Union Acquis? *Legal Issues of Economic Integration*, vol. 43, no 3, pp. 295–307. Available at: <http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=LEIE2016014>, accessed 31.03.2019.
- Peyrouse S. (2017) The Evolution of Russia's Views on the Belt and Road Initiative. *Asia Policy*, vol. 24, no 1, pp. 96–102. Available at: <https://muse.jhu.edu/article/666559/summary>, accessed 31.03.2019.
- Podadera Rivera P., Garashchuk A. (2016) The Eurasian Economic Union: Prospective Regional Integration in the Post-Soviet Space or Just Geopolitical Project? *Eastern Journal of European Studies*, vol. 7, no 2, pp. 91–110. Available at: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=511001>, accessed 31.03.2019.
- Popescu N. (2014) *Eurasian Union: The Real, the Imaginary and the Likely*. CHAILLOT Paper. No. 132. Available at: <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2016/1011/122909-euroasian-union-iss-europe-papers.pdf>, accessed 31.03.2019.
- Pulisova V. (2011) *EU-Promoted Regionalism in the EU's Eastern Neighborhood*. Available at: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.225.8078&rep=rep1&type=pdf>, accessed 31.03.2019.
- Risse T. (2016) The Diffusion of Regionalism. *Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (eds. Börzel T., Risse T.), Oxford: Oxford University Press, pp. 87–108. DOI: 10.1093/oxford-hb/9780199682300.013.6
- Roberts S.P., Moshes A. (2016) The Eurasian Economic Union: A Case of Reproductive Integration? *Post-Soviet Affairs*, vol. 32, no 6, pp. 542–565. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1115198
- Schiek S. (2017) Bewegung auf Seidenstraße: Chinas Belt and Road-Initiative als Anreiz für zwischenstaatliche Kooperation und Reformen an Zentralasiens Grenzen. *Stiftung Wissenschaft und Politik Studie*, S 16. Available at: <https://www.swp-berlin.org/publikation/seidenstrassen-initiative-anreiz-zu-kooperation-und-reformen-in-zentralasien/>, accessed 31.03.2019.
- Shams R. (2005) *The Drive to Regional Integration in Africa*. HWWA Discussion Paper. No. 316. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=740248, accessed 31.03.2019.
- Shishkov Yu. (1992) Integration: is the Western European Experience Suitable for us? *Social Sciences and Contemporary World*, no 5, pp. 46–58. Available at: <http://ecsocman.hse.ru/data/855/807>

/1231/05-Yurij_ShIshKOV.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Shishkov Yu. (1996) The Fate of the British Commonwealth: a Memory of the Future of the CIS. *Social Sciences and Contemporary World*, no 3, pp. 73–85. Available at: http://ecsocman.hse.ru/data/749/283/1217/009_ShishkovOPYT_ZARUBEZhNOJ_MODERNIZATsII.pdf, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Skriba A. (2016) The Eurasian Economic Union and the Silk Road Economic Belt: Players, Interests and Implementation Challenges. *International Organizations Research Journal*, vol. 11, no 3, pp. 67–81. Available at: <https://iorj.hse.ru/data/2016/10/14/1108364969/%D0%A1%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%B1%D0%B0%20%D0%90.%D0%A1.pdf>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Söderbaum F. (2014) *What's Wrong with Regional Integration? A Problem of Eurocentrism*. Robert Schuman Center for Advanced Studies Working Paper. No. 64. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2399858, accessed 31.03.2019.

Söderbaum F. (2016) *Rethinking Regionalism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Stefanova B.M. (2018) *The European Union and Europe's New Regionalism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Stokhof W., van der Velde P., Hwee Y.L. (eds.) (2004) *The Eurasian Space: Far More than Two Continents*, Singapore: ISEAS.

Svetlicinii A. (2018) China's Belt and Road Initiative and the Eurasian Economic Union: "Integrating the Integrations". *Public Administration Issues*, Special Issue, pp. 7–20. DOI: 10.17323/1999-5431-2018-0-5-7-20

Timofeev I., Lisovolik Y., Filippova L. (2017) Russia's Vision of the Belt and Road Initiative: From the Rivalry of the Great Powers to Forging a New Cooperation Model in Eurasia. *China and World Economy*, vol. 25, no 5, pp. 62–77. DOI: 10.1111/cwe.12214

Tsvetov A. (2017) ASEAN and the EAEC. *Analytical Media "Eurasian Studies"*, October 18, 2017. Available at: <http://eurasian-studies.org/archives/5337>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Ushkalova D. (2014) Models of Russia's Participation in Regional Economic Integration. *MGIMO Review of International Relations*, vol. 37, no 4, pp. 139–147. Available at: <https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/view/170/170>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Vicari M.S. (2016) *The Eurasian Economic Union – Approaching the Economic Integration in the Post-Soviet Space by EU-Emulated Elements*. *Revue Interventions Economiques*. Papers in Political Economy. No. 55. Available at: <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/pdf/2823>, accessed 31.03.2019.

Vinokurov E. (2017) Eurasian Economic Union: Current State and Preliminary Results. *Russian Journal of Economics*, vol. 3, no 1, pp. 54–70. DOI: 10.1016/j.ruje.2017.02.004

Vinokurov E. (2018) *Introduction to the Eurasian Economic Union*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Vinokurov E., Libman A. (2013) Two Integration Processes in Eurasia. *Voprosy Ekonomiki*, no 2, pp. 47–72 (in Russian). DOI: 10.32609/0042-8736-2013-2-47-72

Vinokurov E., Lisovolik Ya. (2016) Silk road 2.0: Why Russia Needs new Railways. *RBC.ru*, February 29, 2016. Available at: <https://www.rbc.ru/opinions/economics/29/02/2016/56d4318a9a7947fe1ae7eb0b>, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Wilson J.L. (2016) The Eurasian Economic Union and China's Silk Road: Implications for the Russian-Chinese Relationship. *European Politics and Society*, vol. 17, no 1, pp. 113–132. DOI: 10.1080/23745118.2016.1171288

Yeliseev A. (2014) The EEU and EU: Similarities and Differences. *Evrasiyskoe Obozrenie*, no 2. Available at: <https://www.aca>

demia.edu/13698364/%D0%95%D0%90%D0%AD%D0%A1_%D0%B8_%D0%95%D0%A1_%D1%81%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0_%D0%B8_%D0%BE%D1%82%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%B8%D1%8F, accessed 31.03.2019 (in Russian).

Zemskova K. (2018) *The Common Energy Market of the Eurasian Economic*

Union. International Energy Charter Occasional Paper. Available at: https://energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Occasional/1The_common_energy_market_of_the_EAEU-implications_for_the_EU_and_the_role_of_the_ECT.pdf, accessed 31.03.2019.

DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-247-268

Уроки Европейского Союза? Евразийская интеграция и «глобальный сценарий»

Александр Михайлович ЛИБМАН

доктор экономики (университет Мангейма), доктор экономических наук, профессор общественных наук и восточноевропейских исследований Институт социологии, Мюнхенский университет им. Людвига Максимилиана, Konradstraße 6, 80801 Munich, Germany
E-mail: alexander.libman@soziologie.uni-muenchen.de
ORCID: 0000-0001-8504-3007

ЦИТИРОВАНИЕ: Libman A.M. (2019) Learning from the European Union? Eurasian Regionalism and the “Global Script”. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 12, no 2, pp. 247–268. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-247-268

Статья поступила в редакцию 30.12.2018.

ФИНАНСИРОВАНИЕ: Данная статья поддержана проектом Министерства образования КНР финансирования ключевого научно-исследовательского института гуманитарных и социальных наук в университетах Китая (Центр российских исследований Восточно-Китайского педагогического университета), номер проекта: 16JJDGJW004.

АННОТАЦИЯ. Даже поверхностный анализ развития Евразийского экономического союза (ЕАЭС) позволяет рассматривать эту организацию как пример столь часто обсуждаемого в теориях сравнительного регионализма процесса «диффузии модели ЕС» – многие институциональные решения и в целом повестка дня и дизайн ЕАЭС сформировались под влиянием опыта ЕС. В этой статье мы рассматриваем два взаи-

мосвязанных вопроса. Во-первых, какие факторы объясняют диффузию модели ЕС в случае евразийской интеграции? И во-вторых, к каким последствиям ведет диффузия для отношений ЕАЭС и ЕС, а также взаимодействия ЕАЭС и азиатских региональных проектов (например, инициативы Пояса и Пути). Мы приходим к двум парадоксальным выводам. Во-первых, стандартные аргументы теории диффузии моделей ре-

гиональной интеграции не позволяют в полной мере объяснить случай ЕАЭС. Во-вторых, институциональная близость ЕС и ЕАЭС является фактором, затрудняющим, а не облегчающим их взаимодействие.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: диффузия, Европейский Союз, Евразийский экономический союз, модели регионализма

Список литературы

- Винокуров Е.Ю., Либман А.М. (2013) Две евразийские интеграции // Вопросы экономики. № 2. С. 47–72. DOI: 10.32609/0042-8736-2013-2-47-72
- Винокуров Е.Ю., Лисоволик Я. (2016) Шелковый путь 2.0: зачем России новые железные дороги // RBC.ru. 29 февраля 2016 // <https://www.rbc.ru/opinions/economics/29/02/2016/56d4318a9a7947fe1ae7eb0b>, дата обращения 31.03.2019.
- Головнин М., Захаров А., Ушкалова Д. (2016) Экономическая интеграция: уроки для постсоветского пространства // Мировая экономика и международные отношения. Т. 60. № 4. С. 61–69 // https://www.imemo.ru/en/jour/meimo/index.php?page_id=1248&file=https://imemo.ru/files/File/magazines/meimo/04_2016/61_69_USH-KALOVA.pdf, дата обращения 31.03.2019.
- Елисеев А. (2014) ЕАЭС и ЕС: сходства и различия // Евразийское обозрение. № 2 // https://www.academia.edu/13698364/%D0%95%D0%90%D0%AD%D0%A1_%D0%B8_%D0%95%D0%A1_%D1%81%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0_%D0%B8_%D0%BE%D1%82%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%B8%D1%8F, дата обращения 31.03.2019.
- Кембаев Ж.М. (2012) Сравнительно-правовой анализ комиссий Евразийского союза и Европейского Союза // Современное право. № 12. С. 129–132 // <https://elibrary.ru/item.asp?id=18240266>, дата обращения 31.03.2019.
- Косикова Л. (2010) На всех парусах // Прямые инвестиции. № 2(94). С. 22–25 // https://elibrary.ru/download/elibrary_15547498_63525063.pdf, дата обращения 31.03.2019.
- Ланко Д. (2015) Мимикрия как препятствие для развития отношений между Евразийским экономическим союзом и Европейским Союзом // Управленческое консультирование. № 11. С. 157–169 // <https://cyberleninka.ru/article/n/mimikriya-kak-prepyatstvie-dlya-razvitiya-otnosheniy-mezhdu-evraziyskim-ekonomicheskim-soyuzom-i-evropeyskim-soyuzom>, дата обращения 31.03.2019.
- Нешатаева Т. (ред.) (2015) Евразийская интеграция: роль суд. М.: Статут.
- Скриба А.С. (2016) Сопряжение ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути: интересы участников и вызовы реализации // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. Т. 11. № 3. С. 67–81 // <https://iorj.hse.ru/data/2016/10/14/1108364969/%D0%A1%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%B1%D0%B0%20%D0%90%D0%A1.pdf>, дата обращения 31.03.2019.
- Ушкалова Д.И. (2014) К вопросу о моделях и механизмах участия России в процессах региональной экономической интеграции // Вестник МГИМО-Университета. Т. 37. № 4. С. 139–147 // <https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/view/170/170>, дата обращения 31.03.2019.
- Хейфец Б.А., Либман А.М. (2008) Корпоративная интеграция: Альтернатива для постсоветского пространства. М.: URSS.
- Цветов А. (2017) АСЕАН и ЕАЭС // Евразийские исследования. 18 октября 2017 // <http://eurasian-studies.org/archives/5337>, дата обращения 31.03.2019.
- Шишков Ю.В. (1992) Интеграция: годится ли для нас западноевро-

пейский опыт? // *Общественные науки и современность*. № 5. С. 46–58 // http://ecsocman.hse.ru/data/855/807/1231/05-Yurij_ShIshKOV.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Шишков Ю.В. (1996) Судьба Британского содружества наций: воспоминание о будущем СНГ // *Общественные науки и современность*. № 3. С. 73–85 // http://ecsocman.hse.ru/data/749/283/1217/009_ShishkovOPYT_ZARUBEZhNOJ_MODERNIZATsII.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Bergsten C.F. (1997) Open Regionalism // *World Economy*, vol. 20, no 5, pp. 545–565. DOI: 10.1111/1467-9701.00088

Börzel T., Risse T. (2009) The Rise of (Inter-)Regionalism: The EU as a Model for Regional Integration // https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1450391&download=yes, дата обращения 31.03.2019.

Börzel T.A., Risse T. (2012) From Europeanisation to Diffusion: Introduction // *West European Politics*, vol. 35, no 1, pp. 1–19. DOI: 10.1080/01402382.2012.631310

Cadier D. (2014) Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU-Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis // *Global Policy*, vol. 5, no 1, pp. 76–85. DOI: 10.1111/1758-5899.12152

Del Sordi A. (2018) Sponsorship Student Mobility for Development and Authoritarian Stability: Kazakhstan's Bolashak Programme // *Globalizations*, vol. 15, no 2, pp. 215–231. DOI: 10.1080/14747731.2017.1403780

Delcour L. (2015) Between the Eastern Partnership and Eurasian Integration: Explaining Post-Soviet Countries' Engagement in (Competing) Region-Building Projects // *Problems of Post-Communism*, vol. 62, no 6, pp. 316–327. DOI: 10.1080/10758216.2015.1057075

Dragneva R., Wolczuk K. (2015) European Union Emulation in the Design of Integration // *The Eurasian Project and Eu-*

rope: Regional Discontinuities and Geopolitics (eds. Lane D., Samokhvalov V.), London: Palgrave MacMillan, pp. 135–152. DOI: 10.1057/9781137472960_9

Furman E., Libman A. (2015) Europeanization and the Eurasian Economic Union // *Eurasian Integration – The View from Within* (eds. Dutkiewicz P., Sakwa R.), Abingdon: Routledge, pp. 173–192.

Furman E., Libman A. (2019) Imitating Regionalism: Eurasian Regional Organizations as a Soviet Legacy // *What Has Remained of the USSR?* (eds. Moshe A., Racz A.), Helsinki: FIIA, pp. 87–103 // <https://biblio.ugent.be/publication/8600553/file/8600556.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Gatev I., Diesen G. (2016) Eurasian Encounters: The Eurasian Economic Union and the Shanghai Cooperation Organisation // *European Politics and Society*, vol. 17, no 1, pp. 133–150. DOI: 10.1080/23745118.2016.1171364

Gawrich A., Melnykovska I., Schwickert R. (2010) Neighbourhood Europeanization through ENP: The Case of Ukraine // *Journal of Common Market Studies*, vol. 48, no 5, pp. 1209–1235. DOI: 10.1111/j.1468-5965.2010.02110.x

Gerasimenko D. (2012) Russia's Commercial Policy, 2008–11: Modernization, Crisis, and the WTO Accession // *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 28, no 2, pp. 301–323. DOI: 10.1093/oxrep/grs004

Huang Y. (2016) Understanding China's Belt & Road Initiative: Motivation, Framework and Assessment // *China Economic Review*, vol. 40, pp. 314–321. DOI: 10.1016/j.chieco.2016.07.007

Jetschke A. (2010) Do Regional Organizations Travel? European Integration, Diffusion, and the Case of ASEAN. KFG Working Paper. No. 17 // http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_17.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Jetschke A., Lenz T. (2011) Vergleichende Regionalismusforschung und Diffusion: Eine neue Forschungsagenda //

Politische Vierteljahresschreift, vol. 52, no 3, pp. 448–474 // <https://www.jstor.org/stable/24201770>, дата обращения 31.03.2019.

Jupille J., Jolliff B., Wojcik S. (2013) Regionalism in the World Polity // https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2242500, дата обращения 31.03.2019.

Karliuk M. (2015) The Eurasian Economic Union: An EU-Like Legal Order in the Post-Soviet Space? HSE Working Paper BRP 53/LAW/2015 // https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2664519, дата обращения 31.03.2019.

Kembayev Zh. (2018) Implementing the Silk Road Economic Belt: From the Shanghai Cooperation Organisation to the Silk Road Union? // Asia Europe Journal, vol. 16, no 1, pp. 37–50. DOI: 10.1007/s10308-017-0483-4

Köstem S. (2019) Kennan Cable No. 40: Russia's Search for a Greater Eurasia // Wilson Center, February 26, 2019 // <https://www.wilsoncenter.org/publication/kennan-cable-no-40-russias-search-for-greater-eurasia-origins-promises-and-prospects>, дата обращения 31.03.2019.

Langbein J., Wolczuk K. (2012) Convergence without Membership? The Impact of the European Union in the Neighbourhood: Evidence from Ukraine // Journal of European Public Policy, vol. 19, no 6, pp. 863–881. DOI: 10.1080/13501763.2011.614133

Lankina T.V., Getachew L. (2006) A Geographic Incremental Theory of Democratization: Territory, Aid, and Democracy in Postcommunist Regions // World Politics, vol. 58, no 4, pp. 536–582. DOI: 10.1353/wp.2007.0011

Lenz T., Burilkov A. (2017) Institutional Pioneers in World Politics: Regional Institution Building and the Influence of the European Union // European Journal of International Relations, vol. 23, no 3, pp. 654–680. DOI: 10.1177/1354066116674261

Lewis D.G. (2018) Geopolitical Imagi-

naries in Russian Foreign Policy: The Evolution of 'Greater Eurasia' // Europe-Asia Studies, vol. 70, no 10, pp. 1612–1637. DOI: 10.1080/09668136.2018.1515348

Li Y. (2018) The Greater Eurasian Partnership and the Belt and Road Initiative: Can the Two Be Linked? // Journal of Eurasian Studies, vol. 9, no 2, pp. 94–99. DOI: 10.1016/j.euras.2018.07.004

Libman A. (2009) Federalism, Integration and Multilevel Governance in Eurasia: Intergovernmental Relations across and within National Borders in the Post-Soviet Space, Saarbrücken: VDM.

Libman A. (2016) Linking the Silk Road Economic Belt and the Eurasian Economic Union: Mission Impossible? // Caucasus International, vol. 6, no 1, pp. 41–53 // http://cijournal.az/storage/posts/133/files/CI_Vol6_No1_INSIDE_DIJITAL_43-55.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Libman A., Obydenkova A. (2013) Informal Governance and Participation in Non-Democratic International Organizations // Review of International Organizations, vol. 8, no 2, pp. 221–243. DOI: 10.1007/s11558-012-9160-y

Libman A., Stewart S., Westphal K. (2016) Mit Unterschieden umgehen: Die Rolle von Interdependenz in der Beziehung zu Russland // Ausblick 2016: Begriffe und Realitäten internationaler Politik (hg. Perthes V.), Berlin: SWP, pp. 18–22 // <https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/Ausblick2016.pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Libman A., Vinokurov E. (2012) Eurasian Economic Union: Why Now? Will It Work? Is It Enough? // Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, vol. 13, no 2, pp. 29–44.

Makarov I., Sokolova A. (2016) Coordination of the Eurasian Economic Union and of the Silk Road Economic Belt: Opportunities for Russia // International Organizations Research Journal, vol. 11, no 2, pp. 29–42 // <https://iorj.hse>.

ru/data/2016/12/08/1111884690/I.%20Makarov,%20A.%20Sokolova.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Meister S. (2015) Pragmatism, Not Politicization: Finding the Right Way to Work with the Eurasian Economic Union // DGAPStandpunkt, no 4 // <https://dgap.org/en/article/getFullPDF/26962>, дата обращения 31.03.2019.

Neumann I.B. (2016) Russia's Europe, 1991–2016: Inferiority to Superiority // *International Affairs*, vol. 92, no 6, pp. 1381–1399. DOI: 10.1111/1468-2346.12752

Obydenkova A., Libman A. (2019) *Authoritarian Regionalism in the World of International Organizations*, Oxford: Oxford University Press.

Peng D. (2002) Invisible Linkages: A Regional Perspective of East Asian Political Economy // *International Studies Quarterly*, vol. 46, no 3, pp. 423–447. DOI: 10.1111/1468-2478.00240

Petrov R., Kalinichenko P. (2016) On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the Eurasian Union Acquis? // *Legal Issues of Economic Integration*, vol. 43, no 3, pp. 295–307 // <http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=LEIE2016014>, дата обращения 31.03.2019.

Peyrouse S. (2017) The Evolution of Russia's Views on the Belt and Road Initiative // *Asia Policy*, vol. 24, no 1, pp. 96–102 // <https://muse.jhu.edu/article/666559/summary>, дата обращения 31.03.2019.

Podadera Rivera P., Garashchuk A. (2016) The Eurasian Economic Union: Prospective Regional Integration in the Post-Soviet Space or Just Geopolitical Project? // *Eastern Journal of European Studies*, vol. 7, no 2, pp. 91–110 // <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=511001>, дата обращения 31.03.2019.

Popescu N. (2014) Eurasian Union: The Real, the Imaginary and the Likely. CHAIL-LOT Paper. No. 132 // <https://phavi.umcs>.

pl/at/attachments/2016/1011/122909-eu-roasian-union-iss-europe-papers.pdf, дата обращения 31.03.2019.

Pulisova V. (2011) EU-Promoted Regionalism in the EU's Eastern Neighborhood // <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.225.8078&rep=rep1&type=pdf>, дата обращения 31.03.2019.

Risse T. (2016) The Diffusion of Regionalism // *Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (eds. Börzel T., Risse T.), Oxford: Oxford University Press, pp. 87–108. DOI: 10.1093/oxford-hb/9780199682300.013.6

Roberts S.P., Moshes A. (2016) The Eurasian Economic Union: A Case of Reproductive Integration? // *Post-Soviet Affairs*, vol. 32, no 6, pp. 542–565. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1115198

Schiek S. (2017) Bewegung auf Seidenstraße: Chinas Belt and Road-Initiative als Anreiz für zwischenstaatliche Kooperation und Reformen an Zentralasiens Grenzen // *Stiftung Wissenschaft und Politik Studie*, S 16 // <https://www.swp-berlin.org/publikation/seidenstrassen-initiative-anreiz-zu-kooperation-und-reformen-in-zentralasien/>, дата обращения 31.03.2019.

Shams R. (2005) The Drive to Regional Integration in Africa. HWWA Discussion Paper. No. 316 // https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=740248, дата обращения 31.03.2019.

Söderbaum F. (2014) What's Wrong with Regional Integration? A Problem of Eurocentrism. Robert Schuman Center for Advanced Studies Working Paper. No. 64 // https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2399858, дата обращения 31.03.2019.

Söderbaum F. (2016) *Rethinking Regionalism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Stefanova B.M. (2018) The European Union and Europe's New Regionalism,

Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Stokhof W., van der Velde P., Hwee Y.L. (eds.) (2004) *The Eurasian Space: Far More than Two Continents*, Singapore: ISEAS.

Svetlicinii A. (2018) *China's Belt and Road Initiative and the Eurasian Economic Union: "Integrating the Integrations"* // *Public Administration Issues, Special Issue*, pp. 7–20. DOI: 10.17323/1999-5431-2018-0-5-7-20

Timofeev I., Lissovolik Y., Filippova L. (2017) *Russia's Vision of the Belt and Road Initiative: From the Rivalry of the Great Powers to Forging a New Cooperation Model in Eurasia* // *China and World Economy*, vol. 25, no 5, pp. 62–77. DOI: 10.1111/cwe.12214

Vicari M.S. (2016) *The Eurasian Economic Union – Approaching the Economic Integration in the Post-Soviet Space by EU-Emulated Elements*. *Revue Interventions Economiques. Papers in Political Economy*. No. 55 // <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/pdf/2823>, дата

обращения 31.03.2019.

Vinokurov E. (2017) *Eurasian Economic Union: Current State and Preliminary Results* // *Russian Journal of Economics*, vol. 3, no 1, pp. 54–70. DOI: 10.1016/j.ruje.2017.02.004

Vinokurov E. (2018) *Introduction to the Eurasian Economic Union*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Wilson J.L. (2016) *The Eurasian Economic Union and China's Silk Road: Implications for the Russian-Chinese Relationship* // *European Politics and Society*, vol. 17, no 1, pp. 113–132. DOI: 10.1080/23745118.2016.1171288

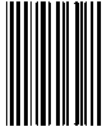
Zemskova K. (2018) *The Common Energy Market of the Eurasian Economic Union*. *International Energy Charter Occasional Paper* // https://energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Occasional/1The_common_energy_market_of_the_EAEU-implications_for_the_EU_and_the_role_of_the_ECT.pdf, дата обращения 31.03.2019.

ISSN 2542-0240



9 772542 024004

19002



y