



Аркадий Мошес

**Европа в поисках России.
Прагматичный минимализм или системная
трансформация?**

Обсуждая статью Александра Раара «Россия в поисках Европы»¹

В работе Александра Раара так или иначе подняты практически все ключевые темы сегодняшних отношений между Россией и Европейским Союзом. В ней четко зафиксировано, возможно, базовое мировоззренческое противоречие этих отношений, а именно восприятие Европы западноевропейцами сквозь призму «универсальных ценностей», а россиянами – как географического понятия. С абсолютно верных критических позиций Раар анализирует как беспокоящие европейцев тенденции во внутренней и внешней политике России, так и неспособность ЕС выработать единую стратегию в отношении России. В качестве приоритетного подхода к развитию двустороннего партнерства Раар предлагает выбрать экономику, что отражает растущий интерес к российскому рынку со стороны немецкого бизнес-сообщества и в определенных пределах вполне оправданно.

¹ Раар А., *Россия в поисках Европы. Сотрудничество, конкуренция, сосуществование или конфронтация?* // Европа. Журнал Польского института международных дел, т. 4, № 3 (12) 2004, С. 45-53.

Исследователь формулирует и главный вопрос будущего: сможет ли Европа процветать в рамках ЕС, не включая Россию в «общий европейский дом»?² Однако на этом Пар останавливается и не дает собственного ответа. Таким образом статья оказывается лишенной нормативного аргумента. Из нее не ясно, что автор считал бы оптимальным с точки зрения интересов Европы – не обязательно достижимым в нынешних условиях, но необходимым в идеале.

Выбор направления

Однако меры, не подчиненные движению к цели, по определению менее продуктивны по сравнению с целенаправленным курсом. Поэтому в своей статье я попытаюсь выйти за рамки конструкций среднесрочного прагматического взаимодействия и предложить видение, с моей точки зрения, наиболее полно отвечающее стратегическим интересам ЕС, которому должна быть подчинена практическая политика.

Мне представляется, что интересам ЕС в конечном итоге больше всего соответствует развитие отношений с Россией в рамках интеграционной парадигмы, а не простого сотрудничества или даже стратегического партнерства. В пределах нынешнего временного горизонта речь не идет – а может быть, и никогда не пойдет – о членстве России в Евросоюзе. Однако сформулировать задачу создания интеграционного пространства между ЕС и Россией на основе принятия последней европейского понимания принципов демократии и выработки общих правил игры сначала в экономике, а потом и в политике вполне возможно и, более того, необходимо.

По сравнению с прагматическим подходом, Европа получила бы преимущества как минимум в трех аспектах. Во-первых, только интеграция России позволяет завершить так называемый «европейский проект». Во всех остальных случаях речь будет идти лишь о передвижении границ Европы

² Там же. – С. 53.

к востоку. Перспектива принятия в ЕС Турции уже сделала несостоятельным аргумент о невозможности интеграции стран, большая часть территории которых географически находится в Азии. Во-вторых, системная трансформация России есть наилучшая гарантия ее предсказуемости и дружественного характера отношений. В этом смысле теория «демократического мира» – демократии не воюют друг с другом – предлагает более надежные мосты в будущее, чем экономическая взаимозависимость, при всей высокой оценке последней. В-третьих, интегрировав внешнеполитический ресурс России, Европа качественно усилила бы свои позиции в мире, и на атлантическом, и на азиатском флангах. Помимо этого, можно предположить, что интеграция создала бы более благоприятные условия для взаимодействия в области энергетики.

Будущее России – последствия для Европы

Европейские сторонники экономически-прагматичного подхода к России, очевидно, исходят из сценария, что страна будет развиваться как стабильная и дружественная по отношению к Западу. Этот сценарий, безусловно, имеет под собой основания и, хотелось бы надеяться, именно он и будет реализован. Однако неоправданно было бы сбрасывать со счетов и иные вероятности. В конце концов, ни один из драматических поворотов российской истории последних 20 лет не был точно предсказан. В 1986, как правильно подмечает Пар, никто на Западе не ожидал распада СССР всего через пять лет. В начале демократических реформ предполагалось, что Россия за счет своих ресурсов и политической воли руководства наиболее быстро преодолит трудности перехода; никто не предвидел хаоса и экономического коллапса 1998 г. После кризиса мало кто верил в то, что уже через три года экономический рост России вновь сделает ее привлекательной.

Сегодня, помимо позитивного, необходимо принимать во внимание как минимум четыре более проблемных для Европы сценария российского развития, а также возможность их сме-

шивания в какой-то пропорции. **Прежде всего**, стабилизация России не является линейным процессом с очевидным успешным финалом. По меньшей мере, 20 процентов населения страны живет в бедности. Наркомания, СПИД и туберкулез стали проблемами национального масштаба. Экономические трудности в депрессивных районах и иммиграционный наплыв в богатые породил волну национализма, ксенофобии и расизма. При сохранении нынешних тенденций этнический состав российского населения изменится в течение 15-20 лет, что может вызвать межэтнические столкновения. Основанная на экспорте сырья экономика страдает от «голландской болезни» в то время, как модернизация несырьевых отраслей практически не происходит; падение мировых цен на нефть способно вызвать в России новый экономический кризис. Болезненные социально-экономические реформы (пенсионная, реформа жилищно-коммунальной сферы, монетаризация льгот) идут с трудом или откровенно стагнируют, в то время как неэффективное чиновничество погрязает в коррупции. Появление темы преемственности власти в 2008 г. уже до президентских выборов 2004 г. заставляет задуматься о стабильности политической системы в целом. Угроза терроризма не ослабевает. Для Европы весь этот перечень проблем должен означать только одно: полагать, что Россия всегда будет в состоянии играть роль надежного поставщика энергоресурсов и фильтра рисков мягкой безопасности, означало бы не видеть реальности.

Вторым сценарием является стабилизация России в рамках проекта авторитарной модернизации. С такой Россией Европе было бы легче сотрудничать в течение какого-то времени, хотя бы потому, что повысилась бы договорная дисциплина. Однако модернизация по-чилийски – из-за географической близости и легального проживания в сегодняшнем ЕС миллионов русскоязычных жителей с их гуманитарными связями дома – обернулась бы массовой и практически неостановимой иммиграцией в ЕС тех россиян, которые сочли бы для себя невозможным оставаться в России после краха демократии.

Кроме того, средний европейский бизнес, не имеющий доступа в Кремль, не смог бы работать в России в условиях вероятного в этом случае роста коррупции. Наконец, авторитарная модернизация, как показал пример Индонезии, не устраняет дестабилизационный потенциал полностью.

Третий сценарий предполагает сочетание относительно демократического внутреннего устройства с неоимперской политикой и риторикой на постсоветском пространстве, будь то традиционная геополитика великой державы или так называемый «либеральный» империализм через экономическое доминирование. Такая Россия воспринимала бы отношения с ЕС в СНГ как игру с нулевой суммой и делала бы все, чтобы подорвать контакты европейских стран с Украиной, Беларусью и Молдовой, лишить Европу доступа к каспийским энергоресурсам.

Наконец, при **четвертом варианте** Россия избегала бы прямого конфликта интересов с ЕС, но, избрав для себя поиск альтернатив, альянсов, стремящихся ограничить европейское влияние, де-факто проводила бы политику по ослаблению веса Европы в мировой политике. В этом случае Россия переориентировала бы часть энергопоставок с Европы на Китай, возможно, по-иному начала бы действовать в мусульманском мире. Трудно представить, что в случае, аналогичном иракскому кризису, Россия поддержала бы Францию и Германию, а не США.

Чем может ответить Европа

Европейская общественно-политическая дискуссия пока не привела к выработке единого подхода к России. Так или иначе, в Европе сталкиваются две концепции, два альтернативных способа формулировки интересов, а реальная политическая линия пытается их объединить.

Первый подход следовало бы назвать **минималистским**. Именно его обычно связывают собственно с понятием «интересов». По сути, этот подход сводится к двум компонентам.

Предполагается взять от России то, в чем заинтересована Европа (сырье, рынок сбыта готовой продукции, транзитные возможности) и изолировать себя от существующих рисков безопасности и экономических вызовов. Инструментами должны служить, прежде всего, шенгенская визовая стена и нетарифные ограничения на импорт, а также попытки лишить Россию ее естественных конкурентных преимуществ в сфере энергетики. Демократизация России и содействие принятию ею европейских ценностей в рамках этого подхода не выходит за пределы ритуальных деклараций и остается сферой озабоченности правозащитного сообщества.

Для части российского политического класса такой подход удобен, поскольку он снижает уровень международной критики России и оставляет за Москвой полную свободу рук во внутренней политике. Для другой части, однако, он неприемлем, поскольку речь идет о фактически неокOLONиальной политике, консервирующей российское экономическое отставание от ведущих стран. На мой взгляд, с точки зрения европейских интересов, способствовать возникновению на восточных границах ЕС «сибирской Нигерии» тоже вряд ли дальновидно, так как это означало бы вступить в отношения взаимозависимости со страной, приобретающей черты государства третьего мира.

Кроме того, отказ от политики, основанной на ценностях, все равно не способен полностью устранить конфликтность из двусторонних отношений России и ЕС. В 2002-04 гг. совместные решения давались сторонам со все большим трудом (калининградский транзит, энергетический диалог, согласие ЕС на вступление России в ВТО, ратификация Россией Киотского протокола, распространение Соглашения о партнерстве и сотрудничестве на 10 новых членов ЕС и др.), а противоречия во взглядах на общее пространство безопасности – одно из четырех общих пространств, которые предстоит создать согласно решениям Санкт-Петербургской 2003 г. встречи на

высшем уровне³ – даже привело к откладыванию саммита в ноябре 2004 г. Минималистский подход, таким образом, приводит к жесткому торгу, нервозности и конфликтности, не открывая при этом перспективы сближения.

Максималистский подход, основанный на достижении системной экономической и внутривнутриполитической трансформации России и развитии интеграционных отношений между Россией и ЕС, в теории, наоборот, выглядит гораздо более многообещающе. Выгоды для Европы описаны выше. Россия же получила бы шанс на успешную модернизацию, создание функционирующего правового государства и вхождение в наиболее процветающую зону мирового развития, избавилась бы от крайне болезненной для себя перспективы прохождения цивилизационной границы современной Европы по восточным рубежам Украины и Беларуси. Конфликтность в отношениях между Россией и ЕС на первом этапе неизбежно бы возросла, однако можно было бы надеяться на ее постепенное преодоление.

Что мешает Европе принять максималистский подход

Однако в реальности количество сторонников максималистского подхода к России, политики, основанной на ценностях, в сегодняшней Европе невелико и, как представляется, продолжает стремительно сокращаться. Причин, заставляющих практиков отказываться от видения России как принципиально интегрируемого феномена, достаточно много. Назову лишь основные.

Главной причиной неверия в ее европейское будущее является сама Россия, не сумевшая или не пожелавшая до сих пор успешно продвигаться по пути демократического транзита. Сегодняшний имидж России в Европе гораздо больше связан с управляемой демократией и делом ЮКОСа, бегством капитала и сокращением свободы СМИ, чем с функциони-

³ Общее экономическое пространство, пространство внутренней безопасности, внешней безопасности, науки и культуры.

рующим государством и инвестиционной привлекательностью, не говоря уже о гражданском обществе и других демократических институтах. Однако не стоит недооценивать и внутриевропейские причины.

Во-первых, многие европейские политики и дипломаты-практики убеждены, что России уже был предложен шанс на трансформацию и интеграцию, но она им не воспользовалась. Действительно, при желании фразеологию такого рода можно обнаружить в так называемой Общей стратегии ЕС по России, прожившей с 1999 по 2004 г., и даже в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве 1994 г., до сих пор являющемся правовой основой отношений. Однако, на мой взгляд, неверно ставить знак равенства между предложением России добровольно и в одностороннем порядке ввести у себя европейские правила игры, то есть согласиться на европеизацию без членства в ЕС⁴, и созданием новой интеграционной идентичности, пусть и на основе европейских ценностей.

Во-вторых, страх перед Россией, пережитки холодной войны и/или восприятие России в качестве принципиально чуждого Европе феномена не только не исчезают, но и сознательно культивируются в некоторых странах Европы, в особенности среди новых членов ЕС, но не только среди них. Трудно представить себе, например, распространение восприятия России как «своего» в той же Финляндии, где всеобщая воинская обязанность предлагает всему мужскому населению видение границы с Россией как рубежа, который необходимо защищать, а не демонтировать.

В-третьих, в Европе присутствует своего рода экономический детерминизм, абсолютизация экономической взаимозависимости, создающие комфортное ощущение неизбежности сближения по крайней мере в экономике. Согласно распространенной логике, вступление России в ВТО в условиях, когда половина национального экспорта идет в ЕС, постепенно

⁴ Российский исследователь назвал такой подход системной ошибкой. См. Т. Бордачев. *Россия и Европейский Союз: конец и новое начало* // Брифинг Московского Центра Карнеги. – Т. 6. – Вып. 10, октябрь 2004. – С. 2.

приведет к трансформационному эффекту. Возможно, это действительно так. Однако пока отношения не выйдут за рамки простого обмена товарами и услугами – тем более, пока будет действовать формула «сырье в обмен на оборудование и предметы потребления» – никаких гарантий быть не может.

В-четвертых, ЕС сейчас сталкивается с необходимостью одновременно преодолеть последствия крупнейшего в истории союза расширения и провести институциональную реформу. Общая внешняя политика и политика безопасности в этой ситуации формируется с большими проблемами и, наоборот, частично просматривается ренационализация внешних связей. Говорить с Россией одним голосом Евросоюз сегодня попросту не в состоянии. Бюрократы в условиях объективной нехватки внешнеполитических ресурсов не стремятся взваливать на себя дополнительную работу и осознанно идут по пути наименьшего сопротивления.

Тем более, что, в-пятых, Россия с охотой подыгрывает европейским визави. Официальная Москва постоянно заявляет об отсутствии намерений или неготовности к быстрому сближению в рамках интеграционной модели. Российские элиты в целом по данному вопросу достаточно консервативны, а часть бюрократии выступает против интеграции из-за опасений утратить свои привилегии после распространения в России европейских норм⁵. У части европейских переговорщиков попросту создается не совсем верное представление о настроениях в российском обществе – в том числе потому, что бизнес и интеллектуальное сообщество недостаточно активно вовлечены в двусторонний диалог.

Шансы на успех

При этом шанс на успех максималистского подхода существует, хотя переоценивать его не следует. Россия, несмотря на свое географическое положение, по своей цивилизационной

⁵ См. В. Иноземцев. *Россия должна подать заявку в Евросоюз* // Независимая газета. – 2004. – 12 мая.

принадлежности является европейской, а не евразийской страной. Абсолютное большинство российского населения составляют славяне, выросшие в традициях православной культуры, а процент мусульманского населения не превышает показатели Франции. Российская «европейская» идентичность, безусловно, во многом не совпадет с принятой в ЕС, но попытка определить ее любым другим образом – как азиатскую, например, – будет попросту неуместной.

Позитивное восприятие ЕС и даже популярность идеи вступления в Евросоюз достаточно высоки, хотя и снижаются в последние годы по мере распространения информации о сложностях во взаимоотношениях. По данным ВЦИОМ, 35% опрошенных россиян в марте 2003 и 36% в марте 2004 г. выступали за полноправное вступление России в ЕС. 30 и 25% соответственно высказывались в пользу равноправных партнерских отношений без членства и лишь 16 и 20% были против стремления в Европу. 60 и 45% были готовы голосовать «за» в ходе референдума о членстве, хотя в данном случае динамика не была позитивной – число потенциальных голосов «против» выросло с 14 до 30%. Интересна мотивация сторонников членства России в ЕС. Только 23% в марте 2004 г. считали членство России в ЕС необходимым по причине экономической выгоды и 10% – для получения возможности противостоять США, в то время как для 19% было важным не оказаться в стороне от процесса европейского объединения, 18% – войти в сообщество стран с высоким уровнем развития демократии и прав человека, а 12% обосновывали свое решение культурной и духовной близостью⁶.

Даже в российской политической элите, с ее более глубоким пониманием сложностей интеграционного процесса и инстинктивным нежеланием подчиняться не полностью подконтрольным им правилам игры, европейская идея признается, по крайней мере, частично, пусть и непоследовательно. Недавно председатель внешнеполитического комитета российской

⁶ ВЦИОМ: *Россия – Европа: в преддверии саммита в Ирландии*. – Пресс-выпуск N 70. – 2004. – 24 марта (www.wciom.ru, посещение 7 апреля 2004 г.)

Думы Константин Косачев признал, что вопрос о принадлежности России к ЕС зависит от политической воли, а не от технических или экономических факторов, чем подтвердил запрос на обсуждение темы в российской элите⁷. Глава влиятельного неправительственного Совета по внешней и оборонной политике Сергей Караганов пошел еще дальше и предложил России задуматься о подаче заявки на членство⁸. Видимо, европейская идея не полностью чужда и российскому президенту, если судить по его первому сроку у власти.

От позиции Европы и европейцев в настоящий момент зависит многое в том, сохранится ли в России заинтересованность в интеграционном развитии или она постепенно сойдет на нет, а ее носители возьмут на вооружение тактику «индивидуальной интеграции», получения работы и перспектив на будущее в европейских странах.

Задачи интеграционного процесса

Запуск и развитие интеграционного процесса будут зависеть от способности ЕС и России на практике обеспечить решение трех задач. Без этого двустороннее взаимодействие останется уделом бюрократов, не имеющих ни трансформационного, ни интеграционного эффекта.

Во-первых, необходимо преодолеть дефицит демократии. Сегодня Европа предлагает России не гармонизацию правил игры, а одностороннюю адаптацию российских правил к европейским. Не ставя перед собой цели вступления в ЕС, Россия вряд ли может быть заинтересована в принятии такой формулы. Как аргументируют российские эксперты, при этом варианте Россия увеличивала бы свою фактическую зависимость от Брюсселя, так и не получив рычагов влияния на

⁷ К. Косачев. *Кризис доверия носит обоюдный характер* // Независимая газета. – 2004. – 10 ноября.

⁸ С. Караганов. *Россия – Европейский Союз: новый этап?* (www.globalaffairs.ru, посещение 9 ноября 2004 г.)

процесс принятия решений⁹. Поэтому ответом с ее стороны становится бюрократический саботаж. Общего рецепта, который позволил бы решить данную проблему, пока не найдено, однако на уровне конкретных проектов – горизонтальной интеграции – она не выглядит неразрешимой.

Во-вторых, нужно изменить критерии определения успеха. До сих пор высокую оценку зачастую получали программы, красиво выглядящие на бумаге, но не ощутимые на индивидуальном уровне. В недавней истории российско-европейского сотрудничества есть проекты, ставшие частью бюрократических отчетов пяти и более институтов (в Северо-Балтийском регионе), но оставшиеся неизвестными в российских регионах-реципиентах. Ясно, что на реальное сближение они не работают.

В-третьих, приоритет должен отдаваться тем проектам, которые обладают интеграционным потенциалом. Предыдущую российскую политику ЕС справедливо сравнивали с новогодней елкой – каждая страна «вешала» на «дерево» свои пожелания. В результате число якобы приоритетов достигло немислимого количества, и в нем потерялись наиболее значимые вещи.

Прагматизм на службе интеграции

Работая над наполнением практического содержанием четырех общих пространств, Россия и Европейский Союз должны сконцентрироваться на проектах, способных укрепить ощущение субъектов экономической деятельности и простых людей в том, что развитие по пути интеграционной модели возможно.

Понимание того, что нужно сделать в сфере экономики, в целом существует. Видимо, имеет смысл лишний раз подчеркнуть важность инфраструктурных проектов во всех

⁹ Т. Бордачев. *Указ. соч.* – С. 3.

сферах – от транспортной до таможенной, социальной и средств коммуникации.

Однако проект, наиболее понятный большинству россиян и значительной части европейских граждан, уже несколько лет тормозится. Речь идет о российском предложении перейти в отношениях с ЕС на безвизовый режим. Ничто не может сегодня столь же быстро создать российско-европейскую общность, как устранение необходимости для простых граждан проходить визовые формальности. В Европе вопрос о безвизовом режиме искажается, у людей создается представление, что целью проекта является включение России в шенгенскую зону, хотя на самом деле речь идет всего лишь о переносе процедуры проверки паспортов из консульств на границу. При сегодняшнем уровне технологий это обеспечило бы столь же надежный, как при посольских проверках, уровень безопасности, а дополнительные вложения в средства контроля сочетались бы с сокращением расходов на консулаты. Кроме того, Европа получила бы реальную перспективу подписания с Россией соглашения о реадмиссии, выстраивания на восточных границах России дополнительных рубежей контроля над миграционным потоком. Пока же создается впечатление, что ряд европейских стран намеренно пытается прикрыть свою политическую неготовность работать в направлении безвизового режима техническими доводами. Упреки по поводу качества российских паспортов, коррупции в российской паспортной системе абсолютно справедливы, но при отсутствии перспективы введения безвизового режима у России гораздо меньше стимулов для изменения ситуации¹⁰.

Заключение

Конечно же, в краткосрочной перспективе, с учетом нынешних тенденций развития России, предлагаемый максималист-

¹⁰ На эту тему см. подробнее: A. Moshes. *Europe without visas. Does Russia have a chance?* // PONARS Policy Memo 302 (статья доступна по адресу http://www.csis.org/ruseura/ponars/policymemos/pm_0302.pdf).

ский подход выглядит оторванным от реальности прожектёрством. Однако в 25-30-летнем временном периоде, что не так уж много даже по сравнению с интеграционным процессом в Западной Европе, шансы на успех интеграционного проекта существуют – при условии, что соответствующее направление движения будет заложено уже сегодня.

От выбора Европы общее будущее зависит не меньше, а может быть и больше, чем от выбора России. В конце концов, асимметричность отношений с перевесом в сторону ЕС заметна не только на уровне экономических, но и общественно-политических параметров: это часть российского общества разделяет европейское призвание, а не наоборот. Поэтому авторитет и ресурсы европейской политики на российском направлении не стоит недооценивать.

Предсказать, каким будет выбор Европы, сегодня невозможно. Но можно аргументировать, каким он должен быть. С моей точки зрения, Россия – главный стратегический вызов Европы. И ответ на него должен быть стратегическим. Сведение его к вопросам экономического взаимодействия неоптимально с точки зрения не только ценностей, но и интересов Европы.