



Институт  
Современного  
Развития

# **КОНФЛИКТ ИНТЕГРАЦИЙ НА ВОСТОКЕ ЕВРОПЫ: ПУТИ К УРЕГУЛИРОВАНИЮ**

сентябрь  
2015

## **КОНФЛИКТ ИНТЕГРАЦИЙ НА ВОСТОКЕ ЕВРОПЫ: ПУТИ К УРЕГУЛИРОВАНИЮ**

В мае 2014 г. на Балтийском форуме вниманию участников был предложен доклад ИНСОРа «Тупик борьбы интеграций в Европе»<sup>1</sup>. В нем речь шла о выборе Украиной и (в меньшей степени) Молдавией интеграционного проекта ЕС и о вызовах, связанных с таким выбором.

Авторы пришли к заключению, что экономическое и финансовое бремя разрешения социально-экономических проблем Украины и вывода ее экономики даже на минимальный рост будет непосильным по отдельности и для ЕС (вместе с другими его партнерами), и для России вместе с Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС). Поэтому все стороны должны быть заинтересованы в совместных усилиях, в том числе по преодолению возникающих торгово-экономических барьеров. Это диктует экономика, над которой пока тяготеет политика.

Сейчас, по прошествии 15 месяцев, мы посчитали актуальным вернуться к теме издержек предложенного выбора.

### **«ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО»**

#### *На полях Рижского саммита*

В мае 2015 г. в Риге, столице председательствовавшей в Европейском союзе Латвии, состоялся саммит «Восточного партнерства» (ВП). Латвийское председательство в целом получило позитивную оценку ряда авторитетных европейских центров. Что же касается саммита ВП, то его восприятие оказалось более сдержанным, в сравнении с предыдущим мероприятием в Вильнюсе (ноябрь 2013 г.).

После саммита у партнеров ЕС, особенно из числа подписавших Соглашение об ассоциации (СА) (Грузия, Молдавия и Украина), остается неопределенность из-за отсутствия четких сигналов из Брюсселя по трем пунктам.

---

<sup>1</sup> Итоговый вариант работы был опубликован в начале 2015 г. под заголовком «Конфликт двух интеграций» в серии «Библиотека Института современного развития».

Первое — вступление в Европейский союз хотя бы в отдаленной перспективе. Это, впрочем, никогда не обозначалось Евросоюзом как данность.

С началом украинского кризиса громче стали голоса политиков и экспертов, считающих такую позицию ЕС ошибочной. По их мнению, официальное заверение о «свете в конце туннеля» даст дополнительный (и мощный) мобилизационный ресурс. Жителям Грузии, Молдавии и Украины будет легче пережить нынешние трудности и будущие неурядицы по ходу проведения согласованных в тех же СА преобразований. К тому же это укрепит позиции сторонников «европейского выбора» сначала в Армении, а затем в Белоруссии и, с большими оговорками, в Азербайджане.

При наличии собственных проблем и нынешнем общественном настрое Европейскому союзу крайне сложно решиться на такой шаг. Но по мере усложнения условий для выполнения реформ, затягивания графика их проведения и, не менее важно, для преодоления этих вызовов, в том числе посредством масштабных финансовых вливаний, сценарий предложения членства в той или иной упаковке исключать не стоит.

Второе желание — ликвидация визового режима с последующей его отменой. Здесь обещаний было множество. Они выполнены лишь для Молдавии, правда, с существенными оговорками и ограничениями. Не стоит также забывать, что часть населения там уже получила румынские паспорта. Грузии и Украине по-прежнему предлагается повременить. А ведь именно эти горизонты являются самым сладким «пряником», презентованным Киевом и Тбилиси своим гражданам на время ожидаемых неудобств от преобразований по европейским лекалам.

В отличие от планов присоединения к ЕС, здесь Брюссель находится под более сильным давлением для принятия принципиальных решений. Причем довольно неприятных для себя и широких слоев населения стран Союза, в том числе в свете нарастающей миграционной угрозы с юга. По ходу пробуксовки внутренних преобразований, без заметной отдачи от них, при усилении общественного недовольства в странах-подписантах этот вызов будет для Брюсселя все ощутимей. Но в случае положительного решения Евросоюзу придется столкнуться с дополнительными проблемами, в том числе в части контроля за миграцией.

Третье — корректировка Евросоюзом приоритетов и графика выполнения планов реформ в рамках утвержденных СА из-за социально-

экономических и иных неурядиц в трех государствах. Эти планы, заметим, были в большей части сверстаны еще в прошлом десятилетии, в существенно иной ситуации, при других отношениях с Москвой. Однако Брюссель и на саммите в Риге подтверждал, что снижать планку не намерен. Более того, он (во всяком случае, на декларативном уровне) усилил акцент на заявленном ранее принципе «большее за большее»: масштабы экономического и финансового содействия напрямую зависят от реализации (и соответствия графикам) внутренних изменений, уже согласованных подписантами.

Брюссель все ближе подходит к выбору — либо твердо придерживаться указанного принципа, либо закрывать глаза на несогласованность графиков с реалиями и увеличивать помощь на программы содействия. Второй вариант уже обретает довольно заметные очертания, хотя для него возникают новые препятствия, особенно нагрузка в урегулировании греческого долга.

Вместе с тем, при оценке рижской встречи нельзя не пройти мимо российского фактора. Сравним Совместную декларацию саммита в Латвии и итоговый документ, принятый на саммите в Вильнюсе. В Рижской декларации, при всех попытках придать ей более-менее оптимистический настрой, просматривается озабоченность дальнейшим развитием событий. Основным новшеством саммита в Латвии стало то, что в расписании и в списке неотложных задач ВП впервые вышли на первые строчки вопросы безопасности и конфликтов.

Выдвижение на главный план проблематики безопасности и конфликтов, не говоря об экономике и торговле, казалось бы, должно обеспечить заметное место в документе России. Тем не менее, оба документа роднит отсутствие упоминаний о России вообще — даже в пассажах об энергетике или же (в Риге) о Минских договоренностях<sup>2</sup>.

Получается, что планы сотрудничества ЕС со всей шестеркой стран в рамках ВП по-прежнему не учитывают российский фактор. Это, в свою очередь, укрепляет убежденность Москвы в геополитической направленности проекта «партнерства» вопреки заявлениям его авторов о стремлении обеспечить стабильное и процветающее соседство у границ Европейского союза. Тем самым усложняется задача достижения такого

---

<sup>2</sup> За исключением предложения о газовых переговорах с Украиной в Рижской декларации.

соседства, утяжеляется бремя для ЕС и его союзников и, соответственно, возникает вопрос о релевантности проекта возникшим обстоятельствам.

В этой связи обратимся к мнению Н. Уитни и С. Дэннисон из Европейского совета по международным отношениям в их анализе Европейской политики соседства (ЕПС) Евросоюза (включающей и средиземноморские страны) и рижского саммита. «По существу проблема состоит не столько в том, что ЕПС неадекватна текущим вызовам в зоне европейского соседства, а в ее нерелевантности для них. Эта политика обращена к миру, каким мы хотели бы его видеть, а не к миру, который нас окружает. Если ее рассматривать как набор инструментов, то некоторые из них могут быть полезными. Но эта политика не является и не может являться главным двигателем во взаимодействии Европы с ближайшим зарубежьем»<sup>3</sup>.

На деле, вопреки декларациям, украинский кризис уже внес и будет вносить существенные коррективы в политику «Восточного партнерства». С одной стороны, продолжаются усилия придать ВП принципиально неизменный характер, а с другой — реалии, в том числе экономические и иные издержки, заставляют серьезно переосмысливать задачи и перспективы этого проекта.

### *Потребность в новой внешнеполитической стратегии ЕС*

Эффективность и расстановка адекватных приоритетов в рамках ВП непосредственно связывается экспертами с необходимостью обновления стратегии Европейского союза для взаимоотношений с внешним миром. С таким призывом выступает большинство специалистов, пытающихся разобраться с судьбами и ЕПС, и «Восточного партнерства». В свою очередь, в этой стратегии должно быть обращено особое внимание на зону к востоку от границ Союза. Тем более, что положение здесь уже влияет и на общие позиции ЕС в мире, и на отношения со многими странами за его пределами.

Формированию такой стратегии конфликт вокруг Украины и ухудшение отношений с Москвой несомненно препятствуют. Ход событий в сторону либо нарастания напряженности, либо урегулирования

---

<sup>3</sup> Susi Dennison, Nick Witney. Europe's Neighbourhood: Crisis as the new normal. — European Council on Foreign Relations, 23 June, 2015; [http://www.ecfr.eu/page/-/Europes\\_Neighbourhood.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/Europes_Neighbourhood.pdf)

не может не воздействовать на определение более ясного курса в обозримом будущем.

Украинский кризис и его глобальные отголоски совпали во времени с заметным укреплением настроения в Европейском союзе на то, чтобы навести порядок в своей внешней политике и покончить с затягиванием пересмотра очевидно устаревших установок, принятых еще в первой половине прошлого десятилетия.

В силу укрепления лидерских позиций Германии в Союзе многие политики и эксперты посчитали полезным максимально четко обозначить ее внешнеполитический курс. Напомним, что после окончания Второй мировой войны Берлину, наоборот, предписывалось особо не утруждаться вопросами самостоятельной внешней политики.

Под внешним и внутренним давлением Берлин после парламентских выборов осенью 2013 г. и образования по их результатам правительственной коалиции решился на разработку более ясного внешнеполитического курса. Новый министр иностранных дел В. Штайнмайер открыто обозначил график: ее основная нагрузка приходилась на 2014 г. Ключевым компонентом виделся зондаж общественного мнения на предмет готовности немцев к принятию дополнительных обязательств на международной арене. И, по возможности, расширение лагеря сторонников более энергичного внешнеполитического курса среди простых граждан. Элиты с целесообразностью такого курса тогда уже в принципе согласились.

Одновременно заметно повысилась экспертная активность по обновлению единых внешнеполитических подходов Европейского союза. Впервые за историю Союза аналитики с таким вниманием приступили к составлению долгосрочных (до 2030 г.) прогнозов глобальных и региональных трендов и к сопряжению с ними будущих единых действий ЕС. При этом, как представляется, основная работа была завершена как раз в канун украинского кризиса.

Немецкое лидерство — это положительный для России фактор, несмотря на жесткую позицию Берлина по Украине. В европейских изысканиях, нацеленных на формирование единой внешней политики, заметное внимание уделяется вопросам слома нынешнего неблагоприятного тренда в отношениях с Москвой. С разными нюансами ставится задача вновь вовлечь обе стороны в стратегический диалог. Одним из заметных посылов для начала такого процесса предстает поиск

развязок в торгово-экономической сфере, даже несмотря на действующий санкционный режим.

Как еще в конце прошлого года отмечал С. Блокманс из брюссельского Центра исследований европейской политики, «виду негативного отношения России к «Восточному партнерству» Евросоюз нуждается в координации его политики в отношении участников «партнерства» с политикой в отношении России. Это требует, во-первых, формулирования ЕС новой стратегии по России, во-вторых, в определенное время возобновления встреч на высшем уровне ЕС-Россия с конкретным содержанием и, в-третьих, более глубокой конвергенции регулятивных режимов между СА/ГВЗСТ<sup>4</sup> и Евразийским экономическим союзом»<sup>5</sup>. Но ввиду работы над общей стратегией ЕС в нее логично вписывать разработку стратегии для России, которая, в свою очередь, не может не воздействовать на дальнейшее видение Брюсселем проекта «Восточного партнерства».

## УКРАИНА

Официальный Киев не скрывает крайнюю серьезность нынешних экономических неурядиц. По его данным, за прошлый год ВВП упал на 7% (а в четвертом квартале почти на 15%). В нынешнем году предполагаются три варианта дальнейшего сокращения — на 5,5%, 8,6% и 11,9%, а рост инфляции от 27% до 43% (добавим, что в апреле в годовом сопоставлении потребительская инфляция выросла на 61%, реальная зарплата упала на 24%).

До получения в марте 2015 г. решения Международного валютного фонда (МВФ) об очередном транше валютные резервы составляли всего 5 млрд долл. Для их увеличения была затем использована половина мартовского транша и на начало июня они оставались стабильными, чуть не дотягивая до 10 млрд долл.

Вместе с тем, как полагали аналитики Евразийского банка развития в июне 2015 г., «можно ожидать уменьшения масштабов спада во втором

---

<sup>4</sup> ГВЗСТ — глубокая и всеобъемлющая зона свободной торговли (см. подробнее об этой форме экономической интеграции ЕС со своими партнерами в упомянутой выше работе ИНСОРа).

<sup>5</sup> Steven Blockmans. Seven challenges to the Eastern Partnership. — Centre for European Policy Studies, 14 November 2014; <http://www.ceps.eu/blog-posts/seven-challenges-eastern-partnership>

полугодии... Тем не менее тот факт, что падение ВВП в текущем году в большой степени связано с влиянием вооруженных действий на востоке страны, а не тех или иных экономических факторов, означает, что в отсутствие урегулирования конфликта размеры спада останутся значительными до конца года. В этих условиях ВВП может снизиться более чем на 10% по итогам 2015 г.»<sup>6</sup>.

По образному выражению украинского министра финансов Г. Ярьско, которым она поделилась 17 апреля 2015 г. в американском Институте Петерсона, страна находится в состоянии «травмы», из которого ее нужно выводить, чтобы сделать второй шаг — «поставить пациента на ноги». Третий — дать ему способность «побежать». Транш МВФ, по ее мнению, позволяет «избавиться от травмы».

В июне 2015 г. в Фонде Маршалла в Вашингтоне второе лицо в МВФ Д. Липтон на вопрос о целесообразности создания «Плана Маршалла» для Украины ответил, что «в каком-то смысле этот план существует» как раз в виде кредитной программы МВФ. По его словам, она сопоставима с этим планом, если сравнивать ее с ВВП государства-получателя помощи. В этой связи он заметил, что «и Россия, и Украина — тоже наши члены. Мы все вместе, члены организации, стараемся помочь Украине. Мы хотим, чтобы Россия была частью этих усилий»<sup>7</sup>.

Речь идет о соглашении с Фондом о предоставлении в течение четырех лет 17,5 млрд долл., что позволяет рассчитывать еще на 7,5 млрд долл. многосторонней и двусторонней помощи из других источников (например, Всемирного банка, Европейского банка реконструкции и развития, от Евросоюза и США). Финансовое содействие обуславливается многими требованиями, в том числе реформистского порядка, которые Киеву крайне трудно выполнить в предлагаемые сроки. Но и при его получении выходит, что Украине не хватает 15 млрд долл. до заявленного необходимого объема в 40 млрд долл. на 2015—2018 гг.

Пока ведутся переговоры с держателями долговых обязательств чтобы добиться списания 40% долга и найти остающиеся миллиарды через сокращение финансирования внутренних нужд. Но и при решении

---

<sup>6</sup> Макромонитор СНГ. Июнь 2015 / Евразийский банк развития. Аналитическое управление; [http://www.eabr.org/general/upload/MM\\_CIS\\_2015-06-25.pdf](http://www.eabr.org/general/upload/MM_CIS_2015-06-25.pdf)

<sup>7</sup> Цит. по сообщению ТАСС 10 июня 2015 г.; <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2031610>



этой проблемы экономленного объема не хватит даже для экстренных нужд Украины. Это признают не только эксперты, но и высокопоставленные чиновники в самом Евросоюзе, как, например, заместитель руководителя Еврокомиссии по бюджету К. Георгиева.

По официальным признаниям Киева, сделанным в мае 2015 г., на ближайшую четырехлетку общий объем платежей по внешним и внутренним долгам составит 47 млрд долл. (из них 30 млрд долл. внешнего долга). На это время общий объем государственного и гарантированного государством долга составлял порядка 70 млрд долл.

Из них на Россию приходится почти 4 млрд долл. — 3 млрд государственного долга по евробондам и почти 1 млрд долл. гарантированного государством долга четырем ведущим российским банкам. В целом же украинские заемщики должны этим банкам около 30 млрд долл.

Финансовые вливания извне требуются как для модернизации экономики, так и для существенных затратных действий по сближению технических стандартов с ЕС и многочисленных мер регулятивного свойства во исполнение СА. Сейчас, когда внимание политиков и экспертов обращено преимущественно к переговорам с международными организациями и реструктуризации украинского долга, не до того, чтобы вспоминать об огромных сопутствующих издержках, в том числе для бизнеса, в будущем вынужденного перестраивать производство под европейские стандарты.

По сообщениям информагентств от 1 января 2015 г., премьер А. Яценюк признал, что в этом году не ожидает частных инвесторов, а рассчитывает, по его выражению, в качестве «первопроходцев» на международные финансовые организации.

В середине мая 2015 г. Госстат Украины освежил данные объема прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в стране. На 1 апреля акционерный капитал нерезидентов составил 41 млрд долл., что на 10% меньше показателя на начало года. Данные Госстата подтверждаются расчетами Венского института международных экономических исследований: объем ПИИ с 3,4 млрд евро в 2013 г. упал на следующий год аж в 10 раз, до 309 млн. Добавим к этим расчетам признание украинского МЭРТ о том, что в мае 2015 г. приток ПИИ оказался на самом низком уровне за историю последнего времени. Таким образом, год, прошедший после подписания СА между ЕС и Киевом, поставил под

серьезное сомнение расчеты по одной из основ реализации Соглашения. С притоком ПИИ возникла огромная проблема.

Она может и далее усугубиться в случае объявления Киевом дефолта. Даже при всех возможностях «расшивки» такой ситуации заинтересованность частных инвесторов в украинском рынке неминуемо снизится еще больше, и соответственно вырастет нагрузка на международные и государственные структуры ведущих стран.

Энтузиазм внешних кредиторов, особенно частных, сдерживается не только рисками, связанными с конфликтом. Нынешнее руководство получило в наследство всеохватывающую коррупцию. Напомним, что в мировом рейтинге коррупции «Трансперенси Интернешнл» Украина в 2014 г. занимала 142-е место (в списке из 175 государств).

С этой проблемой связана задача преодоления зарегулированности экономики. Киевские власти составили годовой план из 171 инициативы в этой сфере. Но не будем забывать, что сейчас Украина на 96-м месте в мировом рейтинге привлекательности для ведения бизнеса. При всех подвижках потребуется немало времени, чтобы инвесторы стали серьезно вкладываться.

Кратко остановимся на докладе Венского института международных экономических исследований «Как стабилизировать экономику Украины» (апрель 2015 г.)<sup>8</sup>. Авторы намеренно отстранились от политической тематики. Выделим предложенные ими некоторые сценарии и рекомендации с нашими сжатыми комментариями.

Даже в сценарии сохранения режима прекращения огня (на момент выпуска материала) старт экономического восстановления вряд ли можно ожидать ранее 2017 г. Экономическая стабилизация и возвращение к экономическому росту невозможны без разрешения военного конфликта. Последнее должно быть первостепенным приоритетом для политиков. Это, собственно, вписывается в логику изложения задач и озабоченностей в итоговой декларации саммита ВП в Риге.

Для отраслей промышленности, которые весьма чувствительны к требуемым Евросоюзом техническим стандартам и к адаптации к рыночным условиям (машиностроение, железные дороги, химическая

---

<sup>8</sup> «How to Stabilise the Economy of Ukraine» / The Vienna Institute for International Economic Studies, April 2015; <http://www.wiwi.ac.at/how-to-stabilise-the-economy-of-ukraine-dlp-3562.pdf>

промышленность, атомная энергетика и др.), необходим более длительный переходный период, нежели установленный в СА, для выполнения предписанных регулятивных требований. А это, по логике, диктует необходимость очередных переговоров и консультаций. Кстати, эту объективную реальность саммит в Риге проигнорировал, хотя Брюсселю все же придется с ней считаться — публично или завуалированно.

Промышленная политика должна признать новую действительность. «Индустриальный хартлэнд» украинской экономики находится преимущественно на востоке, где традиционные торговые и производственные связи вели прежде всего в Россию.

В упомянутом докладе ИНСОП мы предупреждали также об угрозах вынужденной миграции граждан Украины и на восток, и на запад. По сравнению с январем 2014 г., в июне 2015 г. число украинцев в России выросло почти на 950 тыс. человек — с немногим более полутора миллионов до 2 504 тыс. С января 2014 г. по май 2015 г. Россия израсходовала на украинских беженцев и временных переселенцев более 11 млрд рублей<sup>9</sup>.

## **РОССИЯ**

### *Внешняя торговля*

Несмотря на нынешнюю трещину по границам с Европейским союзом и наведение мостов на дальних восточных рубежах, Россия объективно заинтересована в масштабных и тесных экономических связях с ЕС и не входящими в Союз европейскими странами. Не удивительно, что даже при нынешнем охлажденном фоне об этом настойчиво повторяют высшие представители Москвы.

ЕС занимает первое место по внешнеторговому обороту России (почти 103 млрд евро по импорту и 207 млрд по экспорту), за которым с большим отрывом следует Китай (объем российских закупок почти на 41 млрд евро, а поставок на менее 27 млрд евро).

По российскому импорту далее идут США и Украина (по более 12 млрд евро), Беларусь и Япония, а также, с более значительным отрывом — Южная Корея, Турция, Казахстан и Бразилия. По экспорту —

---

<sup>9</sup> Мария Жолобова, Максим Солопов. Цена побега. — «РБК», 23 июня 2015 г.

Турция (20 млрд евро), Украина (более 18 млрд), Белоруссия (15,5 млрд), Япония (более 15 млрд.), Казахстан (13,5 млрд.), Южная Корея (11,4 млрд), а также США и Швейцария.

В целом получается, что на ЕС к 2015 г. приходилось почти 50% российского внешнеторгового оборота против 10,5% с Китаем и 4,7% с Украиной. Далее по нисходящей в списке идут Белоруссия, Япония, Турция, США, Южная Корея, Казахстан и Швейцария.

При незначительных переменах в расстановке партнеров происходило заметное уменьшение российского внешнеторгового оборота — на 34% в январе 2015 г., по сравнению с январем предыдущего. Импорт снизился на 41%, а экспорт — на 29%. При этом большее сокращение затронуло не западные страны, а страны СНГ (с учетом Украины) — на 42%. Среди причин — не только падение цен, но и снижение темпов развития экономики и производства в этих странах.

Структура российского экспорта в этот регион подверглась некоторой коррекции. Доля топливно-энергетических товаров снизилась с почти 60% в январе 2014 г. до 53%, а доля машин и оборудования — с 10,4% до 8,5%. В импорте из СНГ поставки машин и оборудования также снижались до 20%, как и продукции сельского хозяйства (до 17,2%).

### *Санкции*

Санкции со стороны Европейского союза преградили доступ российским банкам и компаниям к европейским рынкам ссудного капитала. Нефтегазовые компании отдалили от современного оборудования, ОПК — от передовых технологий. Контрсанкции России привели к закрытию рынка для сельскохозяйственных производителей из ЕС с сопутствующими издержками.

В конце 2014 г. эксперты Венского института международных экономических исследований поделились предварительными расчетами издержек такого действия-противодействия для стран ЕС. В случае сокращения экспорта товаров и услуг из ЕС в Россию, Литва может потерять около 0,5% ВВП, Эстония — 0,4%, Австрия — 0,1%. По объемам потери Германии составят 3 млрд евро, Италии — 1,4 млрд евро, по 800 млн евро теряют Франция и Польша, а Австрия — 300 млн евро. Продуктовое эмбарго России, объем экспорта по которому рассчитывался в 5 млрд евро, в большей мере коснется Литвы, Польши, Германии и

Нидерландов, а также Австрии, на которую в 2013 г. приходились 100 млн евро по экспорту ныне запрещенных к ввозу товаров.

Вместе с тем, авторы прогнозов оговаривают, что дальнейшее раскручивание спирали санкций существенно повысит уровень издержек. В качестве подтверждения в апреле 2015 г. они оценили общие потери ЕС в 100 млрд евро.

По ходу сохранения санкций постепенно появляются новые оценки издержек для России и для их инициаторов. Эти оценки касаются либо непосредственно введенного режима, либо даются в комплексе возникающих трудностей для Москвы.

По мнению министра финансов России А. Силуанова, высказанному в конце января 2015 г., в результате комбинированного воздействия санкций и падения цен на нефть (со 100 до 50 долл. за баррель) российская экономика потеряла в прошлом году 200 млрд долл. или «может быть, немного больше». Из них дефицит капитала из-за санкций составил 40—50 млрд долл.

В апреле 2015 г. президент В. Путин эти комбинированные результаты оценил в 160 млрд долл. Тогда же глава правительства Д. Медведев, отметив издержки только за первый квартал в 25 млрд евро (эту оценку он, правда, приписал «зарубежным экспертам») спрогнозировал потери от санкций в 2015 г. в 75 млрд евро, или 4,8% ВВП.

Направленные на российский ОПК и нефтегазовый сектор санкции больше рассчитаны не на быстрый, а на отдаленный эффект. Определенная зависимость ОПК от импортных комплектующих не скажется быстро, хотя бы из-за имеющихся запасов. С учетом же закрытости данных, проблематично просчитать временные сроки возникновения критических проблем в тех или иных секторах комплекса.

Эффект же от финансовых санкций уже заметен. Не имея былых возможностей внешнего заимствования, наши банки и компании только в четвертом квартале 2014 г. были вынуждены потратить огромные суммы — 10% ВВП. В 2015 г. сумма платежей ожидается в 5% ВВП, а в 2016 г. — в 3%. За три квартала санкций с середины 2014 г. российскому бизнесу пришлось вернуть своим западным партнерам более 170 млрд долл. без достаточного доступа к новым кредитам.

Это серьезно сказывается на планах экономического развития, так как значительная часть средств идет на выплату долгов.

Вместе с тем, финансовые санкции ЕС шире, чем это может показаться при прочтении принятых документов. Например, они могут адресоваться не только российским государственным компаниям из санкционного списка и подконтрольным ими дочерним предприятиям, но и компаниям, где те участвуют в капитале и, соответственно, имеют влияние.

Санкции ЕС переформатируют и тормозят наработанные процедуры технического оформления сделок; усиливается контроль за платежами компаний из санкционного списка. Выросли скрытые риски, особенно для компаний со значительной долей государственного участия. Речь идет об обслуживании полученных российскими банками кредитов, а также капиталов, привлеченных нефтеэкспортерами на внешних рынках. Сложности с внешним финансированием оказали существенное воздействие на сокращение поступлений валютной выручки и на рост процентных ставок, что, в свою очередь, ухудшило качество кредитных портфелей, привело к росту просроченных кредитов российских банков и к дефициту долларовой ликвидности, поспособствовало девальвации рубля и расширению оттока капитала за границу.

Отток капитала — один из важных факторов общего снижения инвестиционной привлекательности России. Ведь капитал выводит не только российский бизнес, но и зарубежные инвесторы. Санкции оказывают гораздо большее воздействие опосредованно. Авторитетная Ассоциация европейского бизнеса в июне 2015 г. провела опрос европейских компаний в России, из которых только 5% напрямую затронуты санкционным режимом, а 16% — частично. Но отрицательный эффект от санкций ощутили 38% компаний.

Топ-менеджеры стали пессимистичнее оценивать перспективы как своего бизнеса, так и экономического развития России. Более того, даже улучшение российских позиций в рейтинге Doing Business (62-е место) оказалось незамеченным 86% опрошенных. Среди основных препятствий для развития бизнеса, несмотря на санкции, по-прежнему лидируют нормативные ограничения и дефицит квалифицированного персонала. Рекордно высокое количество участников за историю исследований ожидают снижения инвестиционной активности, доля их оппонентов сократилась в первом квартале 2015 г. до 23% против 31% в начале 2014 г., 59% в 2013 г. и 70% в 2012 г. Тем не менее, в долгосрочной перспективе (6—10 лет) 73% рассчитывают на экономический рост в

России. Следует отметить, что опросы АЕБ являются своего рода эталонным показателем настроений компаний, которые работают с прямыми иностранными инвестициями (а не со спекулятивным капиталом).

В целом, финансовые санкции усиливают угрозу раскручивания инфляционно-девальвационной спирали. Борьба с этим в условиях санкций выводит на первый план задачу перехода на новую модель экономического развития, на рост производства и его эффективности, на политику частичного импортозамещения.

От таких санкций страдают и некоторые ведущие европейские банки. В портфеле европейских кредиторов обязательства почти на 150 млрд долл. Здесь лидирует Франция с 44 млрд долл. За ней идут итальянские банки (27 млрд долл.), германские (17 млрд долл.) и английские (15 млрд).

Особо чувствительный удар санкции и общее охлаждение климата нанесли инвестиционной активности. По данным Центробанка России, в 2014 г. ПИИ в Россию составили около 21 млрд долл. против почти 70 млрд в 2013 г. ПИИ сокращались и в кризис конца «нулевых», но тогда спад был лишь двукратным — с 75 млрд долл. в 2008 г. до 36,6 млрд в 2009 г.

Санкции также негативно влияют на работу ЕАЭС. Они уже отразились на согласованности торговой политики стран-членов. Введение Россией «антисанкций» без одобрения таких мер в Белоруссии и Казахстане привело к заметным трениям с Москвой. Они затронули функционирование единой таможенной территории, так как поступивший через внешнюю границу Союза товар может спокойно перемещаться внутри. Возникают и увеличиваются риски реэкспорта товаров, особенно через Белоруссию, и тех групп, аналоги которых производятся в самой Белоруссии.

В долгосрочной перспективе российские запреты окажутся в очевидном противоречии с декларируемыми ЕАЭС принципами общего рынка. Этого не произойдет лишь в случаях присоединения партнеров к контрсанкциям или при отмене последних.

## РОССИЯ-УКРАИНА — ЕС

### *Трехсторонний формат*

Вернемся к докладу Венского института международных экономических исследований. По мнению авторов, Евросоюз и Украина должны принять более конструктивную позицию касательно озабоченностей России в связи с реализацией СА. Нужно активизировать трехсторонние переговоры, сосредоточив внимание на торговых вопросах, на сохранении преференциального для Украины режима в рамках Договора о свободной торговле СНГ (участником которого Киев еще является). Этот договор остается реальной базой для достижения оптимального консенсуса.

ИНСОР вносил такое предложение еще в мае 2014 г. на «Балтийском форуме» и в июньском того же года докладе.

Трехсторонние переговоры по поводу совмещения Киевом статусов участника зоны свободной торговли (ЗСТ) с СНГ и ЕС были проведены в июле и сентябре 2014 г. В сентябре удалось договориться о приостановке действия экономической части СА Украины и ЕС (где изложены обязательства по ЗСТ) до конца 2015 г.

В своей статье «Россия и Украина: жизнь по новым правилам» («Независимая газета», 15 декабря 2014 г.) российский премьер Д. Медведев поделился такими наблюдениями: «Даже новым украинским властям пришедшим на смену Януковичу, становится очевидно — игнорировать позицию России больше нельзя. Иначе бы в июле этого года в Брюсселе не состоялись трехсторонние переговоры между Украиной, Россией и ЕС по проблемам, связанным с ассоциацией, а в сентябре стороны не договорились бы, что некоторые положения Соглашения не будут введены до начала 2016 года. Но между отказом и согласием обсуждать эти проблемы пролегла цепь драматических событий».

После переговоров в июле и сентябре 2014 г. Брюссель притормозил работу, и очередной раунд состоялся лишь в мае 2015 г. При этом принципиальных преград (если абстрагироваться от общего фона), которые бы мешали договоренностям, касающимся имплементации экономической части СА, в общем-то нет.

Как признается в совместном трехстороннем заявлении по итогам трехсторонней встречи от 18 мая, «некоторые вопросы могут быть



решены за счет гибкостей, предусмотренных положениями о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли, а другие — в рамках текущего двустороннего или трехстороннего и многостороннего сотрудничества». Другими словами, имеющиеся правовые документы позволяют найти «ниши» для снятия взаимных озабоченностей, о чем и говорилось в докладах ИНСОРа.

Что же стоит на повестке дня для удовлетворения беспокойства Москвы? Речь идет о поддержании и совершенствовании механизмов обмена таможенными данными и электронной верификации происхождения товаров. Для этого нужно укреплять таможенное сотрудничество, в том числе для обеспечения совместимости систем обработки и хранения таможенной информации. Сюда же причисляются борьба с мошенничеством и готовность России с Украиной пересмотреть правила происхождения товара в рамках Соглашения о ЗСТ СНГ. Не исключается возможность заключения обновленного соглашения между Москвой и Киевом о взаимном признании ветеринарных сертификатов и продления переходных периодов по регулятивным обязательствам, где это необходимо, с использованием «гибкостей» положений по ГВЗСТ в СА. Наконец, стоит задача продолжить процесс гармонизации для минимизации последствий изменений в техническом регулировании.

В отсутствие серьезных барьеров процедурного и технического порядка неудачи такого формата могут быть обусловлены прежде всего политическими мотивами. Скорее всего, последние и дальше будут превалировать.

В начале июля 2015 г. прошел очередной раунд экспертных консультаций для подготовки отложенной на сентябрь министерской встречи трехстороннего формата. Однако пока позитивных развязок не наблюдается.

В случае же более вероятного отказа Киева от продления Украину могут вывести из Договора о ЗСТ СНГ с ощутимыми потерями и для нее, и для Евросоюза. Последнему придется изыскивать дополнительные ресурсы для содействия простому выживанию Украины в социально-экономическом плане.

Одно из главных последствий неудач в работе данного формата — это может помешать процессу выработки общей платформы по более широким направлениям, в основном на треке Россия-ЕС. Прежде всего

речь идет о попытках состыковать европейский и евразийский проекты в их торгово-экономической части.

### *ЕАЭС-ЕС*

Однако речь идет не просто о трехсторонних переговорах. Их судьба, по всей видимости, может быть важным свидетельством готовности к обсуждению более широких договоренностей, которые бы позволили возвращаться к первоначально заявленным задачам Европейской политики соседства и ВП. Напомним, что они нацеливались на стабильное и процветающее соседство Евросоюза к востоку от его границ.

Другим, еще более важным свидетельством такой готовности могла бы послужить активизация контактов между ЕС и Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС), между Еврокомиссией и Евразийской экономической комиссией (ЕЭК).

В второй половине января 2015 г. совпали три события. На Давосском форуме канцлерин Германии А. Меркель заявила о возможности диалога между ЕС и ЕАЭС. Днем позже после встречи с итальянским премьером она еще раз обратила внимание на то, что «в своем комплексе преодоление проблем с Россией зависит от процесса украинского урегулирования. Между ЕС и только что образованным Евразийским союзом можно вести диалог по экономическим и торговым вопросам». Она также указала на необходимость поиска решения для «снятия торговых блоков» (ТАСС, 23 января 2015 г.).

Напомним, что в конце ноября 2014 г. она уже отмечала готовность «обсуждать между Евразийским союзом и Европейским союзом торговые вопросы». В январе, как видно, тематика расширилась за счет экономических задач. В том же ноябре глава Минэкономразвития России А. Улюкаев проинформировал, что его ведомство направило письмо в Европейскую комиссию с предложением о запуске нового диалога между ЕАЭС и ЕС по экономике и бизнес-партнерству. Незадолго до того состоялись первые серьезные контакты между Еврокомиссией и ЕЭК.

На исходе 2014 г. заместитель главы российского МИДа В. Небензя в интервью ТАСС определил в качестве долгосрочной задачи сотрудничества ЕАЭС с ЕС создание ЗСТ как основы общего экономического пространства от Лиссабона до Владивостока — пространства, о котором говорил президент России В. Путин на

последнем саммите Россия-ЕС в январе того же года. В. Небензя добавил: «мы приветствуем последние заявления ряда европейских политиков касательно их поддержки идеи прямого диалога ЕС и ЕАЭС»<sup>10</sup>.

Второе событие — пресс-конференция министра иностранных дел России С. Лаврова по итогам деятельности российской дипломатии в 2014 г. Он отметил, говоря о заинтересованности в развитии сотрудничества с ЕС: «Не первый год призываем партнеров начать предметную работу над проектом «интеграции интеграций», имея в виду выстраивание последовательных шагов по формированию единого экономического и гуманитарного пространства от Атлантики до Урала... Первым шагом в этом пути мог бы стать запуск переговоров о заключении соглашения о зоне свободной торговли между ЕАЭС и ЕС...»<sup>11</sup>.

19 января прошло заседание министров иностранных дел стран Евросоюза, на котором обсуждались отношения с Россией. К нему Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини подготовила закрытую бумагу, которая попала в британскую газету «Файнэншл таймс». Приведем интересующий нас пассаж из документа.

«Недавно был предложен определенный уровень контактов с Евразийским экономическим союзом. Евразийская интеграция является основной внешнеполитической инициативой и приоритетом России, но при этом имеет прямое касательство к масштабу экономических отношений ЕС с российскими партнерами по интеграции — Казахстану, Белоруссии и Армении... Имея в виду призыв к разделяемой ЕС и Россией цели создания общего экономического пространства «от Лиссабона до Владивостока», возникает вопрос о наилучших путях для претворения в жизнь такого видения — или через налаживание связей между ЕС и ЕАЭС, или через серию других двусторонних и многосторонних соглашений. В этом отношении значительное количество факторов сыграют свою роль, как, например, подход стран «Восточного партнерства» к данному вопросу и торговые проблемы

---

<sup>10</sup> Василий Небензя: «Интеграция — это живой процесс». — ТАСС, 31 декабря 2014 г.; <http://itar-tass.com/opinions/interviews/1682103>

<sup>11</sup> Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел России С. В. Лаврова в ходе ежегодной пресс-конференции по итогам деятельности российской дипломатии в 2014 г. Москва, 21 января 2015 г.; [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/6631F30FBE1AB4B643257DD4003D0D59](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6631F30FBE1AB4B643257DD4003D0D59)

двусторонних торговых связей ЕС с Россией... Возможный шаг для рассмотрения: нужно ли запустить внутреннее исследование, в котором бы анализировались варианты и ограничители для разных сценариев торговых отношений ЕС с Россией и более обширным регионом, учитывая их политические и экономические последствия, включая оценку последствий вероятного налаживания отношений с ЕАЭС?»<sup>12</sup>

В случае позитивного ответа на этот вопрос, выводы исследования зависят, естественно, от степени решения множества других проблем, преимущественно неэкономического порядка. Логично, что приведенный пассаж в бумаге Ф. Могерини вписан в целый комплекс вопросов, по которым ставятся некоторые ориентиры для решения. Речь идет о конфликте в Украине, серьезных вызовах европейской безопасности, попытках просчитать «истинные замыслы Кремля» в этом конфликте и т. д.

Именно эти вызовы прежде всего занимают умы европейских политиков и экспертов, и поэтому именно на них стали опираться критики документа Ф. Могерини, обвиненной в «мягкости» по отношению к Москве. Но, что интересно, даже в этом наступлении на нее указанный выше пассаж экономического свойства либо замалчивался, либо нашел определенное понимание.

Главный посыл оценок состоит в неопределенности того, что подразумевается под диалогом. В своей реакции на документ эксперт Европейского совета по международным отношениям К. Лийк, перечисляя его сильные и слабые стороны, отмечает: «Переговоры между ЕС и ЕАЭС предлагаются сейчас многими в Европе как потенциальная основа для новой «большой сделки». Но остается неясным, к чему практически должны привести переговоры»<sup>13</sup>.

Однако эту задачу и попыталась поставить Верховный представитель. И главное — дать официальный импульс экспертным разработкам. Без этого нежелание или просто неприятие проекта рядом стран будет по-прежнему завуалировано в формулировки «непонимания». Есть сторонники и противники торгово-экономического взаимодействия ЕС с ЕАЭС. По данным на момент появления доклада, к первым

---

<sup>12</sup> Issue Paper on relations with Russia. Foreign Affairs Council of 19 January 2015; <http://blogs.ft.com/brusselsblog/files/2015/01/Russia.pdf>

<sup>13</sup> Kadri Liik. The real problem with Mogherini's Russia paper. — European Council on Foreign Relations, January 20, 2015; [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_real\\_problem\\_with\\_mogherinis\\_russia\\_paper402](http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_real_problem_with_mogherinis_russia_paper402)

относились Германия, Франция, Италия, Испания, Австрия, Венгрия, Чехия, Словакия, Греция и ряд других государств<sup>14</sup>. Остальные посчитали сближение преждевременным или вообще бесполезным, предлагая преодолеть конфликт по иным сферам возможного компромисса. Но, повторим, по этим сферам и «прошлась» Ф. Могерини, вписав в документ постановку задачи взаимодействия с ЕАЭС.

В нашумевшей статье известных экспертов И. Крастева и М. Леонарда «Новый европейский беспорядок» (русский перевод см. в газете «Ведомости» за 17 декабря 2014 г.) довольно откровенно заявлено: «Если ЕС откроет для себя перспективу сближения с ЕАЭС, России будет послан четкий сигнал, что Брюссель признает ее право на собственный интеграционный процесс. Готовность ЕС признать «евразийский выбор» Армении позволит Брюсселю легитимно вынудить Россию признать легитимность «европейского выбора» Молдавии и Украины. Россия развеяла европейские мечты о будущем, в котором постмодернистский остров ЕС раскинется на весь континент... Сегодня настал момент, когда ЕС в свою очередь должен осознать суровую реальность. Европе нужно сосредоточить трансформационные усилия на консолидации собственного политического пространства, которое теперь также включает Украину и Молдавию, и признать существование реального мира за пределами своих границ».

В докладе Генерального директората по внешней политике Европейского парламента<sup>15</sup> (март 2015 г.) предлагаются три сценария «сопряжения» двух проектов для подписантов СА. Первый сценарий — сохранение нынешнего статус-кво и осуществление текущего курса. В этом случае реакция Москвы в комплексе мер — начиная от снятия преференций в рамках Договора о ЗСТ СНГ и кончая ограничениями на работу граждан Грузии, Молдавии и Украины — вместе с дополнительными издержками для ЕС и МВФ станет для этих стран более затратной в краткосрочной перспективе, чем даже долгосрочные выгоды от торговли с ЕС. Эта оценка свидетельствует о серьезной

---

<sup>14</sup> См.: Е. Черненко. Евросоюз попытается с Россией по-хорошему. Брюссель вырабатывает новую стратегию отношений с Москвой. — «Коммерсантъ», № 6, 19 января 2015 г.; <http://www.kommersant.ru/doc/2649341>

<sup>15</sup> The Eastern Partnership after five years: Time for deep rethinking / Directorate-General for External Policies. Policy Department; [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536438/EXPO\\_STU\(2015\)536438\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536438/EXPO_STU(2015)536438_EN.pdf)

корректировке былых взглядов экономистов на выгоды и издержки «европейского выбора». Правда, их расчеты издержек весьма оптимистические: например, в случае выхода Украины из ДЗСТ СНГ она теряет «всего» 3 млрд долл. ежегодно.

Второй сценарий — работа над укреплением совместимости ГВЗСТ и ДЗСТ СНГ с тем, чтобы все партнеры по ВП могли вполне безболезненно оставаться в обоих форматах. В этом случае, «никто не выбирает и тем самым не проигрывает».

Этот сценарий разрешают СА (ст. 39 СА с Украиной, ст. 36 СА с Грузией и ст. 157 СА с Молдавией) — как и ДЗСТ СНГ (ст. 18). Но в его выполнении, отмечается в докладе, есть сложности технического и политического порядка. К техническим относится совместимость стандартов — этот вопрос решается за переговорным столом. Менее предсказуемые условия обусловлены политическими мотивами всех сторон. При этом отмечается, что российский МЭРТ уже дал позитивные сигналы для такого сценария. «Если политические и технические озабоченности будут сниматься, то торговые переговоры могут быть направлены на удовлетворение многочисленных потребностей».

Третий, далеко идущий сценарий — выход за рамки двух ЗСТ и работа над созданием реального партнерства между двумя ареалами — ЕС и ЕАЭС. В этом сценарии участники ВП не будут выбирать программу того или иного проекта, а движение в сторону одного из них де-факто будет означать движение в сторону другого.

Многое зависит, сказано в докладе, от позиции России. «Экономические, политические и военные неожиданности последних 16 месяцев выявили необходимость учета Евросоюзом и партнерами по ВП российских озабоченностей как партнеров, которые идут к сближению». В докладе признается, что данный в нем «анализ торговых и экономических вопросов не предлагает лидерам определенный ответ, как действовать дальше..., но дает им дополнительный материал для рассмотрения в их шагах вперед...».

Противники и даже сторонники взаимодействия ЕАЭС и ЕС выделяют сложности в процессе формирования евразийского экономического проекта. Действительно, многие вопросы для этого новообразования еще не решены. Будь то разработка единой денежной и финансовой политики или торговля энергоносителями.

Тем не менее, не на бумаге, а на деле заработали институты международной интеграции. Имея статус наднационального органа управления, ЕЭК координирует около 170 функций Союза. На наднациональный уровень в Комиссию передана торговая политика, а ее решения должны выполняться во всей зоне Таможенного союза. Таким образом, часть экономического суверенитета членов ЕАЭС передана наднациональным структурам. С этой реальностью внешним партнерам приходится и придется иметь дело.

Следует отметить, что в текст договора об ЕАЭС не вошли все положения, связанные с политической интеграцией (внешняя и военно-техническая политика, общее гражданство, общая охрана границ и т. д.). Вычеркнуто положение о праве России защищать интересы своих соотечественников в других странах. Фактически речь идет об экономическом союзе, что воспринимается, особенно критиками взаимодействия ЕС с ЕАЭС, с большой долей скепсиса. Иное дело, что в этом образовании Россия по своему экономическому весу явно доминирует.

Естественно, что существует взаимное недоверие к обоим проектам. В редакционной статье «Независимой газеты» откровенно отмечено: «Евросоюз — исторически беспрецедентный проект. А интеграционные процессы, имеющие своим центром Москву, напоминают Западной Европе о Советском Союзе, который десятилетиями воспринимался как противник. Любое движение в сторону реинтеграции постсоветского пространства вызывает у европейцев понятные недоверие и страх. И Россия ничего не делает для того, чтобы этот страх развеять. Напротив, гордиться советским прошлым и «временами, когда нас боялись», в РФ считается правильным»<sup>16</sup>.

Необходимость снятия подобных предубеждений, однако, нисколько не отменяет тех больших задач по гармонизации двух интеграционных проектов и совместной поддержке украинской экономики, о которых сказано выше. И решения здесь неизбежно будут опираться на уже существующие и формирующиеся институты европейской и евразийской интеграции.

---

<sup>16</sup> Почему европейцы не принимают видение Путина — «Независимая газета», 9 июня 2015 г.; [http://www.ng.ru/editorial/2015-06-09/2\\_red.html](http://www.ng.ru/editorial/2015-06-09/2_red.html)

Последние встречи высокого экспертного уровня, в которых принимали участие российские представители, демонстрируют — несмотря на разные, подчас кардинально противоположные оценки происходящего, все сходятся в том, что отчужденность Европы и России не отвечает долговременным интересам ни одной из сторон. Именно подготовка к взаимодействию ЕАЭС и ЕС по восстановлению экономики Украины могла бы развернуть конфронтацию в сотрудничество. Общая работа двух этих организаций с последующим подключением к решению этой задачи США и КНР является наиболее благоприятным выходом из сложившегося положения.