ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ 20.12.2019 | Лиза Гюрт

Санкциями и пряником

В отношениях между ЕС и Россией нужны не только санкции, но и активные действия

Эта статья также доступна на немецком языке

Одним из актуальных вопросов европейской внешней политики является напряжение в отношениях с Россией. Чтобы избежать разрыва с далеко идущими последствиями, необходимо добиться быстрого улучшения в тлеющем конфликте. Но как? В настоящий момент наметился небольшой прогресс в рамках «нормандского формата», но это скорее заслуга Украины, поддерживаемой правительствами Франции и Германии. Зато ЕС, похоже, нынче довольствуется сохранением статус-кво в политике относительно России, не задевая интересов своих отдельно взятых стран-членов. Этого, однако, очень скоро может оказаться недостаточно. Отдельные государства – члены ЕС прилагают большие усилия для привнесения динамики в отношения с Россией.

Застыли в одной точке и отношения между Россией и США, но они могут ухудшиться в любой момент. И это еще одна причина для ЕС взять на себя более конструктивную роль в отношениях с Россией. Независимо от хода событий в США Евросоюз должен найти путь, позволяющий равным образом отстаивать как жесткую позицию, так и диалог. Необходимые инструменты для этого есть, они сформулированы еще в 2016 году Федерикой Могерини в виде пяти основных принципов политики Евросоюза по построению отношений с Россией.

Пять основных принципов предусматривают полную реализацию Минских соглашений как предпосылку для отмены экономических санкций; укрепление отношений с бывшими советскими республиками в Восточной Европе и Центральной Азии; устойчивость к рискам, исходящим от России (усиление энергетической безопасности и противодействие гибридным угрозам и дезинформации); активные совместные действия с Россией по отдельным направлениям внешней политики (сотрудничество на Ближнем Востоке, в борьбе с терроризмом и в

области климатической политики), а также усиление поддержки гражданского общества и содействие установлению прямых личных контактов.

Пауза в переговорах на уровне ЕС не произвела особого впечатления на российское правительство. Не секрет, что Кремль не считает институции Евросоюза равноправным партнером по переговорам.

Новому составу Еврокомиссии во главе с Верховным представителем Жозепом Борреллем нужно развивать эти принципы и в их рамках найти в себе мужество для новых инициатив: санкции – с одной стороны, активность – с другой. Последнего в данный момент явно недостает или же оно невозможно ввиду санкций. На этом вопросе в последующие годы и следовало бы сосредоточить свое внимание ЕС.

С 2014 года множество переговорных форматов с Россией на уровне ЕС было остановлено из-за так называемых дипломатических санкций: не проводятся регулярные двусторонние встречи на высшем уровне, прекращен диалог по визовым вопросам или новой редакции соглашения о партнерстве. Так, последний саммит ЕС – Россия состоялся в январе 2014 года.

Этот перерыв в переговорах на уровне ЕС не произвел особого впечатления на российское правительство. Не секрет, что Кремль не считает институции Евросоюза равноправным партнером по переговорам. Вместо этого он делает ставку на множество двусторонних контактов в надежде на разлад между странами ЕС и ослабление позиции Союза. В данный момент Кремлю было бы достаточно убедить одну-единственную страну в составе ЕС в необходимости голосования против санкций, чтобы добиться их отмены на следующем саммите Европейского совета. Пока что эта стратегия не сработала: в последние пять лет ЕС постоянно демонстрировал высокий уровень единства в политике касательно России, а двусторонние отношения между Россией и отдельными государствами – членами ЕС носили преимущественно комплементарный характер.

Успешная европейская политика санкций, которая до сих пор была примером способности ЕС к консолидации, не

И все же становится ясно, что политика ЕС относительно России нуждается в новых импульсах. Через более чем пять лет после аннексии Крыма и начала войны на востоке Украины осуществляемая до сих пор политика производит впечатление

должна стать лишь поводом для менее уверенных действий на внешнем фронте и стимулом к дальнейшей билатерализации

минимально возможного общего знаменателя. Подтверждением тому – высказывания президента Франции Макрона о политике касательно России. Если Комиссия и особенно ее Верховный представитель на предпримут более решительных действий в плане расстановки акцентов в своей повестке дня, возникнет угроза размывания консенсуса среди государств – членов ЕС. Следствием может стать появление новых трещин. Поэтому Еврокомиссии следует оживить пять основных принципов, и в частности, полностью использовать потенциал последних двух из них.

Если говорить конкретно, это означает максимально возможную отмену дипломатических мер, направленных против России, в частности, возобновление саммитов ЕС – Россия и продолжение переговоров по либерализации визового режима. В качестве альтернативы можно подумать и о других форматах контактов между ЕС и Россией на высшем уровне, например, с более активным вовлечением в них наших восточных партнеров. Ясно одно: для руководства России прекращение переговоров не стало наказанием. Зато это усложняет ЕС поиск активных форм совместных действий.

Поэтому Европейской комиссии совместно с Европейским парламентом и Европейским советом необходимо более четко сформулировать целесообразные островки сотрудничества (например, климатическая и экологическая политика), которые могли бы быть органично включены в продуманную европейскую стратегию. Его результаты могли бы стать ориентиром для разработки всех двусторонних и многосторонних форматов сотрудничества – от уровня национальных государств до партнерских связей между городами. В то же время этот процесс должен сопровождаться усилением архитектоники европейской безопасности на всех уровнях, например, усилением Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

В таком случае все государства – члены ЕС получат возможность сплотиться вокруг совместной, амбициозной и в то же время прагматической внешней политики Евросоюза в отношениях с Россией, которая оказалась бы намного более действенной по сравнению с неразберихой в двусторонних контактах. Успешная европейская политика санкций, которая до сих пор была примером

способности ЕС к консолидации, не должна стать лишь поводом для менее уверенных действий на внешнем фронте и стимулом к дальнейшей билатерализации.

ЕС нужно предложить открытые каналы, посредством которых население России смогло бы само составить себе картину Европы, лишенную отпечатка официальных нарративов и государственной пропаганды

Внешняя политика в отношениях с Россией, в особенности политика санкций, должна сопровождаться также более сильной и рационально выстроенной политикой коммуникации, а также усилением российского гражданского общества. Правительство России использует санкции, чтобы преподнести своему населению нарратив о вражески настроенном Западе. Мнимая русофобия Запада является частью российской пропаганды. Здесь также могут пригодиться сохранившиеся дипломатические контакты на всех уровнях, поддержка партнерских связей между городами и разработка эффективной стратегии общения с российской общественностью.

В духе пятого принципа ЕС нужно было бы сделать еще один шаг и предложить открытые каналы, посредством которых население России смогло бы само составить себе картину Европы, лишенную отпечатка официальных нарративов и государственной пропаганды. И европейские политики, и население стран ЕС должны прислушиваться к российскому гражданскому обществу и населению этой страны. Этому могут способствовать соответствующие форматы обмена, упрощение и отмена (по крайней мере, для молодых людей) визового режима, расширение программы Эразмус и активизация академического обмена.

Многие из этих тем в течение нескольких лет активно обсуждаются и находят положительный отклик. Пробуксовка в их реализации объясняется в том числе отсутствием площадок на европейском уровне, на которых можно было бы вести конструктивный диалог с Россией (например, начавшиеся, но затем прерванные переговоры об упрощении визового режима).

Нужно избегать единоличных действий национальных государств в

Не стоит ожидать, что уже в ближайшее время может произойти существенное улучшение отношений между Россией и Европой. Это в первую очередь объясняется отсутствием признаков воли к

конфликтных ситуациях. В частности, в принятие важных решений должны быть вовлечены страны – соседи ЕС.

существенному изменению нынешней ситуации со стороны российского правительства. Возможности новой расстановки акцентов для более прагматичного подхода ограничены и на европейском уровне. До тех пор пока, например, американское правительство проводит внешнюю политику в отношениях с Россией, цели которой часто трудноуловимы и в которой санкции, похоже, являются универсальным чудодейственным средством, возможности ЕС по достижению разрядки остаются ограниченными.

Именно по этой причине нужен более сильный Евросоюз, обладающий полномочиями в области внешней политики. ЕС может предложить решения и многое сдвинуть с места собственными усилиями: примером тому являются переговоры по ядерному соглашению с Ираном или создание платежной системы INSTEX, создающей возможность осуществления сделок не в долларах США и в обход механизма SWIFT, чтобы избежать нарушения санкций США. Именно для сильной европейской внешней политики с социал-демократических позиций важно ни в коем случае не прерывать дипломатические контакты, несмотря на ожидаемые разочарования.

Кроме того, нужно избегать единоличных действий национальных государств в конфликтных ситуациях. В частности, в принятие важных решений должны быть вовлечены страны – соседи ЕС. Переговоры с Россией были и остаются важной предпосылкой для того, чтобы избежать дальнейшей эскалации, сообща взяться за решение срочных глобальных проблем и предотвратить отдаление между обществами в ЕС и России.

Лиза Гюрт
Москва

Лиза Гюрт (Lisa Gürth) – ассистент проектов в Представительстве Фонда им. Фридриха Эберта в Москве.