

УДК 327.8

Д.М. Мацепуро

**МЕХАНИЗМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ПЕРСПЕКТИВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ**

*Рассматриваются механизмы сотрудничества России и Европейского союза как основа модернизации не только российской экономики, но и формат двусторонних отношений Россия – ЕС. Анализируются основные тенденции развития соответствующих механизмов взаимодействия России и ЕС, приводятся конкретные примеры результатов сотрудничества. Особое внимание уделяется существующим трудностям на пути развития эффективных и адекватных механизмов сотрудничества двух партнеров.*

*Ключевые слова:* Европейский союз, Россия, «Партнерство для модернизации», механизмы сотрудничества, дорожные карты.

В настоящее время слова «инновации» и «модернизация» чаще других звучат в двустороннем диалоге России и Европейского союза (ЕС). В этой связи стоит подробнее остановиться на механизмах сотрудничества, как основе модернизации не только российской экономики, но и формата отношений Россия – ЕС.

Очевидно, что развитие европейского континента без сотрудничества России и Евросоюза невозможно. Европейское направление внешней политики является приоритетным и традиционным для России. То же самое можно сказать и о Европейском союзе: Россия является одним из основных экономических партнеров ЕС, в то же время динамично развивается и политическая составляющая диалога. Таким образом, закономерно, что Евросоюз охотно отозвался выступить в качестве российского партнера по вопросам модернизации. Модернизация России – это, скорее, острая стратегическая необходимость, нежели абстрактная идея. В. Путин выступил с ней еще в 2000 г., однако на тот момент перед страной стояли другие задачи.

В сентябре 2009 г. вышла статья Президента РФ Д. Медведева «Россия вперед» [1], в которой приоритетом развития страны было обозначено преодоление «унизительной сырьевой зависимости» [1]. Стоит отметить, что Ж. Мануэль Баррозу высоко оценил изложенные в ней идеи на саммите в Стокгольме. Официально курс на модернизацию был провозглашен в Послании Президента РФ Федеральному Собранию 12 ноября 2009 г. [2]. Этот курс объективно диктуется требованием выживания России в современном мире. Цель модернизации России состоит в том, чтобы создать сильную, процветающую страну. Для этого надо решить ряд задач по формированию условий для построения эффективного государства, эффектив-

ной экономики и сильного гражданского общества. В своем выступлении в ноябре 2010 г. Д. Медведев подчеркнул, что «существенный резерв в достижении этих целей... в расширении сотрудничества с Европейским союзом...» [3].

Евросоюз откликнулся на заявления российских властей о необходимости модернизации России. Еврокомиссия разработала свой проект программы под названием «Партнерство для модернизации». Главный тезис документа, который без лишней огласки был передан для рассмотрения в Правительство – модернизация невозможна без демократизации. Поэтому ЕС первым делом предложил обеспечить в РФ верховенство права, а затем с помощью Европы заняться приведением российской экономики к европейским стандартам. В Москве же хотели бы, чтобы «программа носила прикладной характер без рассуждений о преимуществах европейских ценностей» [4]. ЕС по-прежнему питает надежды, что в ходе процесса модернизации Россия станет более открытой и ориентированной на Запад и, наконец, превратится в предсказуемого и «удобного» партнера.

В последние годы мы наблюдаем, что отношения между Россией и ЕС все время лихорадит. Сотрудничеству постоянно что-то мешает. Стоит сторонам договориться и оставить позади противоречия и недопонимание по какому-либо поводу, как моментально появляются новые. И они вновь отбрасывают сотрудничество назад. Однако, как показывает практика, сотрудничество не всегда легкий процесс. Уже по этой причине сближение с Европой в вопросах модернизации есть и будет процессом длительным, включающим в себя много направлений сотрудничества в самых разнообразных областях, конечно, с возможными случаями отката назад или временного обострения отношений по отдельным вопросам.

Тем не менее на 25-м саммите России – ЕС, который состоялся 31 мая – 1 июня 2010 г. в Ростове-на-Дону, Европейский союз и Россия объявили о начале реализации «Партнерства для модернизации» [5]. Главное предназначение совместной инициативы состоит в том, чтобы открыть новую страницу в отношениях между Россией, Европейским союзом и его государствами-членами. Она предлагает переосмыслить эти отношения и придать им принципиально иную динамику [6]. Приоритетными направлениями были выбраны следующие: расширение возможностей для инвестирования в ключевые отрасли, стимулирующие рост и инновации; укрепление и углубление двусторонней торговли и экономического взаимодействия, а также создание благоприятных условий для малых и средних предприятий; содействие выравниванию технических регламентов и стандартов, а также высокому уровню защиты прав интеллектуальной собственности; транспорт; содействие развитию устойчивой низкоуглеродной экономики и энергоэффективности, а также поддержка международных переговоров по противодействию изменению климата; укрепление сотрудничества в сферах инноваций, исследований и развития, а также космоса; обеспечение эффективного функционирования судебной системы и усиление борьбы против коррупции; содействие развитию связей между людьми и укрепление диалога с гражданским обществом для поощрения участия людей и бизнеса.

Финансирование проекта взяли на себя Российская госкорпорация «Внешэкономбанк» и Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) [7]. Соответствующий меморандум был подписан членом правления, заместителем председателя ВЭБа Петром Фрадковым и вице-президентом ЕИБ Евой Шрайбер. Согласно документу, финансовые институты намерены совместно работать над проектами, реализуемыми европейскими и российскими компаниями в России в рамках партнерства. При этом стороны предусматривают возможность предоставления на эти цели до 500 миллионов евро каждая, при условии соответствия потенциальных проектов финансовым критериям «Внешэкономбанка» и ЕИБ и их одобрения уполномоченными органами управления. 7 декабря 2010 г. на очередном саммите Россия – ЕС национальные координаторы инициативы представили совместный доклад о проделанной работе и Рабочий план мероприятий по реализации инициативы [8], куда вошли согласованные в рамках отраслевых диалогов первые проекты по пяти тематическим разделам: создание диверсифицированной, конкурентной и

низкоуглеродной экономики; облегчение и либерализация мировой торговли, продвижение и углубление двусторонних торгово-экономических связей; усиление сотрудничества в области инноваций, научных исследований и разработок, включая космические и ядерные исследования; укрепление правовой среды, совершенствование инвестиционного и социального климата; содействие развитию контактов между людьми и укрепление диалога с гражданским обществом

Инициатива «Партнерство для модернизации» учитывает предшествующий негативный опыт. Ставка в ней делается на использование тех институтов и механизмов взаимодействия, которые уже имеются и были созданы в ходе реализации дорожных карт [9]. Из возможных организационных новаций добавляется некоторый механизм контроля над осуществлением инициативы. Это механизм обратной связи, подразумевающий возможность и необходимость не только постоянного мониторинга того, что делается, но и уточнения приоритетов, коррекции складывающейся практики и придания постоянного политического импульса ведущейся работе. Функции такого механизма первоначально должны быть возложены на институционально проводимые на регулярной основе консультации между представителями президента России и председателя Европейской комиссии. В рамках дорожных карт было развернуто множество отраслевых диалогов, которые были продолжены в контексте модернизации российской экономики. Разумеется, степень продвижения по отдельным диалогам различна, но вектор задан в верном направлении и сторонами уже набран хороший темп. Для реализации каждого диалога по согласованию сторон созданы и на регулярной основе действуют рабочие группы и подгруппы по конкретным направлениям взаимодействия. Для обсуждения значимых вопросов сотрудничества и согласования планов действий проводятся встречи координаторов диалогов (руководители или старшие должностные лица соответствующих российских министерств и гендиректоров Еврокомиссии).

Стратегические задачи развития диалогов определяются на заседаниях профильных постоянных советов партнерства на уровне министров и руководства Еврокомиссии. Прорывом стало создание совместных управленческих структур. Огромный позитив диалогов – это вовлечение в систему институализированных контактов огромной армии экспертов, специалистов в самых различных областях деятельности. Кроме того, диалоги создают атмосферу доверия. Фактически предназначение диа-

логов состоит, скорее, в обмене мнениями, в обсуждении проблем. Они дают пищу для подготовки решений, но не принимают их сами.

Если говорить о проблемах, связанных с процессом модернизации, то в первую очередь пробуксовывает гармонизация. Важнейшим инструментом индустриальной и технологической модернизации России может служить распространение на нее европейских принципов технологического регулирования, стандартов, норм и правил. В Европейском союзе именно техническое регулирование стало одним из главных инструментов «понуждения к инновациям», в котором нуждается и Россия. Методологически стороны не проработали свои подходы. Ведь гармонизация связана с простотой доступа на рынки. Кроме того, гармонизация – чрезвычайно затратное дело. Это видно на примере сближения технических регламентов. С какими затратами оно связано, никто не просчитывал. Оптимальной была бы такая гармонизация, при которой обе стороны совместно вносили бы предложения нормоустанавливающего характера на международном уровне, а потом уже внедряли у себя международный стандарт. Незаинтересованной стороной в этом вопросе являются российские чиновники, так как принятие четких обязательств по внедрению европейских стандартов неизбежно уменьшит коррупцию (которая выступает основным источником их благосостояния) и установит пределы произвольного толкования законов и правил. В противодействии сближению с ЕС у них имеется мощный союзник в лице российских предпринимателей, которые усматривают угрозу своим интересам в движении в сторону Европы.

Необходим рабочий инструмент мониторинга диалогов. С российской стороны ее осуществляет постпредство в Брюсселе. Со своей стороны его ведет Европейская комиссия. Но совместного механизма нет, а он нужен, и он должен использовать научно обоснованные методологии оценки, причем согласованные между партнерами. Ожидать прорыва в отношениях между Россией и ЕС можно будет только тогда, когда удастся накопить критическую массу специалистов, способных и умеющих сотрудничать с обеих сторон.

Стороны по-прежнему демонстрируют разное видение процессов модернизации. ЕС, в свою очередь, видит ее сквозь призму демократизации внутренних процессов. Как справедливо заметил постоянный представитель России при Европейском союзе В. Чижов, в основе должны лежать конкретные проекты, которые бы «в схожей степени отвечали интересам и Евросоюза, и России». «Речь не о том, что одна сторона будет под себя

модернизировать другую, а о том, что в современном мире и Россия, и ЕС часто сталкиваются со схожими вызовами по части модернизации» [10. С. 1, 8]. Модернизация в России остается пока элитарным проектом, реализация которого крайне важна для будущего страны, но отнюдь не гарантирована. Российский политолог Андрей Пионтковский, говоря о тупиках модернизации, видит их в еще петровском расколе общества на мужика и барина, элиту и народ [11].

Россия остается чуждым Европе и настороженно относящимся к внешней среде государством. Подозрительность и закрытость достались в наследство от прошлых эпох, а новое руководство страны мало что сделало для их преодоления. Любая крупная инициатива – это свидетельство разочарования. «Партнерство для модернизации» представляется очередным амбициозным проектом, и главное, чтобы заявленные цели и ожидания не стали очередной декларацией о намерениях. А это, в первую очередь, вопрос эффективности механизмов и достаточной политической воли в преодолении системных разногласий.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Медведев Д.А.* Россия, вперед! / Сайт Президента РФ – <http://kremlin.ru/news/5413>
2. *Послание* Президента РФ Федеральному Собранию. 12 ноября 2009. – Сайт Президента РФ – <http://kremlin.ru/news/5413>
3. *Послание* Президента РФ Федеральному Собранию. 30 ноября 2010. – Сайт Президента РФ – <http://kremlin.ru/news/5413>
4. *Полунин А., Петров Н.* Медведев подбил ЕС высказаться, как обустроить Россию. Сайт московского центра Карнеги – <http://carnegie.ru/publications/?fa=40552>
5. *Официальный сайт* Европейского союза – <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/649&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
6. *Энтин М.* Партнерство для модернизации – путь к сближению России и Европейского Союза. М. Журнал Вся Европа – <http://www.alleuropa.ru/partnerstvo-dlya-modernizatsii-%E2%80%93-putj-k-sblizheniiu-rossii-i-evropeyskogo-soiuza>
7. *ВЭБ и ЕИБ* профинансируют программу «Партнерство для модернизации» на 1 миллиард евро / Российская газета. 10.06.2011 <http://www.rg.ru/2011/06/10/modernicazia-anons.html>
8. *Рабочий план* мероприятий по реализации инициативы Россия – ЕС «Партнерство для модернизации». Официальный сайт представительства ЕС в России. – [http://www.eeas.europa.eu/delegations/russia/eu\\_russia/tech\\_financial\\_cooperation/partnership\\_modernisation\\_facility/index\\_ru.htm](http://www.eeas.europa.eu/delegations/russia/eu_russia/tech_financial_cooperation/partnership_modernisation_facility/index_ru.htm)
9. *«Дорожные карты»* четырех общих пространств. Официальный сайт Президента России. – Режим доступа: <http://archive.kremlin.ru/text/news/2005/05/88001.shtml>
10. *Соловьев В.* Законность, вперед! // Коммерсантъ. 2010. 11 февр.
11. *Пионтковский А.* Тупики модернизации. Грани.ру – <http://grani.ru/Politics/Russia/m.172784.html>