

POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION OF ARMENIA
АССОЦИАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ АРМЕНИИ

**PERSPECTIVES OF CO-EXISTENCE
OF EU AND EAEU INTEGRATION PROCESSES:
THE CASE OF ARMENIA**

**ПЕРСПЕКТИВЫ СОВМЕЩЕНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОГО И ЕВРАЗИЙСКОГО
ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ.
ПРИМЕР АРМЕНИИ**



YEREVAN 2018

ЕРЕВАН 2018

POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION OF ARMENIA
АССОЦИАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ АРМЕНИИ

**PERSPECTIVES OF CO-EXISTENCE
OF EU AND EAEU INTEGRATION PROCESSES:
THE CASE OF ARMENIA**

**ПЕРСПЕКТИВЫ СОВМЕЩЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО
И ЕВРАЗИЙСКОГО ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ.
ПРИМЕР АРМЕНИИ**

YEREVAN 2018

ЕРЕВАН 2018

UDC 327

Political Science Association of Armenia

Ассоциация политической науки Армении

Perspectives of Co-Existence of EU and EAEU Integration Processes: The Case of Armenia.–Yerevan: Political Science Association of Armenia, 2018.–160 p.

Перспективы совмещения европейского и евразийского интеграционных процессов. Пример Армении. – Ер.: Ассоциация политической науки Армении, 2018.– 160 с.

The book is analyzing the perspectives of co-existence of EU and EAEU integration processes. Despite the crisis in Russia – West relations mainly due to the Ukraine crisis, recently in both Russian and European expert community the idea of launching of cooperation between EU and EAEU gains ground. In this context, the case of Armenia as the only EAEU member state which has an enhanced partnership agreement with EU, could be useful for both Moscow and Brussels.

В книге анализируются перспективы совмещения европейского и евразийского интеграционных процессов. Несмотря на резкое ухудшение отношений Россия–Запад, являющееся в основном следствием Украинского кризиса, в последнее время в экспертных кругах как России, так и Европы получает все большее распространение идея возрождения сотрудничества между ЕС и ЕАЭС. В этом отношении феномен Армении, как единственного государства-участника ЕАЭС, заключившего с ЕС соглашение о расширенном партнерстве, может стать полезным как для Москвы, так и для Брюсселя.

ISBN 978-9939-1-0836-0 © Political Science Association of Armenia, 2018

© Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018



The preparation and publication has been implemented by the Political Science Association of Armenia in the cooperation with the Friedrich-Ebert-Stiftung.

The views and opinions expressed in this publication are those of the authors and do not necessarily reflect the policy or position of the Friedrich-Ebert-Stiftung.

Table of Contents

Содержание

<i>Hayk Kotanjian</i> , Introduction	5
<i>Гайк Котанджян</i> , Вступление	7
<i>Richard Giragosian</i> , Armenia seeks to bridge the Russian-EU divide	9
<i>Ричард Киракосян</i> , Армения стремится помочь России и ЕС преодолеть разногласия	27
<i>Maria Lagutina</i> , Perspectives of Co-Existence of the EU and EAEU Integration Processes. The Case of Armenia	48
<i>Мария Лагутина</i> , Перспективы сопряжения европейской и евразийской интеграций (на примере Армении)	69
<i>George Vlad Niculescu</i> , Perspectives of Co-existence of European and Eurasian Integration. Is Armenia a Case Study for Belarus and Moldova?	93
<i>Джордж Влад Николеску</i> , Перспективы совместимости Европейской и Евразийской интеграций: Может ли Армения стать примером для подражания для Беларуси и Молдовы?	122
Joint conclusions and recommendations	156
Совместные заключения и рекомендации	158

INTRODUCTION

*Hayk S. KOTANJIAN, Doctor of Political Science, Professor,
The Honorary President, Political Science Association of Armenia*



Since gaining independence in 1991 Armenia has pursued a foreign policy aimed to keep a balance between Moscow, Brussels and Washington. Establishing and fostering a strategic alliance with Russia, Armenia has facilitated partner relations with the Euro – Atlantic community including major states, as well as institutions such as NATO and EU. Armenia–EU cooperation was launched in the mid-1990s with a Partnership and Cooperation Agreement coming into force in 1999. However, bilateral relations were maintained at a generally low level until the launch of the European Neighborhood Policy in 2004 and the Eastern Partnership program in 2009.

In July 2010, Armenia launched negotiations with the EU to sign Association Agreement with a Deep and Comprehensive Free Trade Area. The negotiations were successfully concluded in July 2013. Despite the fact that as a result of its decision to enter Eurasian Economic Union (EAEU) Armenia had to cancel Association Agreement signature, developing relations with the EU remained as one of the priorities for Armenian foreign policy. On 19 May 2015 the European Commission recommended opening negotiations with Armenia for a new framework agreement. The new EU – Armenia Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA) was signed during November 2017 Eastern Partnership Summit in Brussels. As for now CEPA has been ratified by several EU member

states, as well as by the Armenian Parliament and preliminary entered into force on June 1, 2018.

Thus, Armenia is the only EAEU member state which has an enhanced partnership agreement with EU. Despite the crisis in Russia – West relations mainly due to the Ukraine crisis, recently in both Russian and European expert community the idea of launching of cooperation between EU and EAEU gains ground. In this context, the case of Armenia as potential bridge could be useful for both Moscow and Brussels.

At the end I would like to express my gratitude to the Friedrich – Ebert–Stiftung (FES) and its Yerevan office for fruitful cooperation. Political Science Association of Armenia launched its cooperation with FES in 2013 and I strongly believe that our partnership serves both interests of Armenia and Germany.

ВСТУПЛЕНИЕ

*Гайк С. КОТАНДЖЯН, доктор политических наук, профессор,
Почетный Президент Ассоциации политической науки Армении*

Со дня обретения независимости в 1991 г. Армения проводит внешнюю политику, нацеленную на соблюдение баланса в отношениях с Москвой, Брюсселем и Вашингтоном. Вступив в стратегический союз с Россией и развивая его, Армения установила партнерские отношения и с Евроатлантическим сообществом, в том числе, крупными государствами и такими институтами, как НАТО и ЕС. Старт сотрудничеству между Арменией и ЕС был дан в середине 1990-ых подписанием Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, вступившим в силу в 1999 г. Тем не менее до начала осуществления в 2004 г. Европейской политики соседства и в 2009 г. программы «Восточного партнерства» двухсторонние отношения находились в основном на низком уровне.

В июле 2010 г. Армения начала переговоры с ЕС по вопросу подписания Соглашений об ассоциации и о создании углублённых и всеобъемлющих зон свободной торговли. Переговоры успешно завершились в 2013 г. Несмотря на то, что из-за своего решения о вступлении в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) Армения была вынуждена отказаться от подписания Соглашения об ассоциации, углубление отношений с ЕС осталось одним из приоритетов внешней политики Армении. 19 мая 2015 г. Европейская комиссия высказалась за начало переговоров с Арменией по новому рамочному соглашению. Новое Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (СЕРА) между ЕС и Арменией было подписано во время саммита «Восточного партнерства» в Брюсселе в ноябре 2017 г. На данный момент СЕРА был ратифицирован несколькими

государствами ЕС, а также Парламентом Армении и предвзительно вступил в силу в июле 2018 г.

Таким образом Армения является единственным государством-участником ЕАЭС, заключившим с ЕС соглашение о расширенном партнерстве. Несмотря на резкое ухудшение отношений Россия–Запад, являющееся в основном следствием Украинского кризиса, в последнее время в экспертных кругах как России, так и Европы получает все большее распространение идея возрождения сотрудничества между ЕС и ЕАЭС. В этом отношении феномен Армении как потенциального связующего моста может стать полезным и для Москвы и для Брюсселя.

В завершение я хотел бы выразить благодарность Фонду имени Фридриха Эберта (*FES*) и его Ереванскому филиалу за плодотворное сотрудничество. Ассоциация политической науки Армении начала сотрудничество с *FES* в 2013 г. И я твердо верю, что наше партнерство послужит интересам как Армении, так и Германии.

ARMENIA SEEKS TO BRIDGE THE RUSSIAN-EU DIVIDE

Richard GIRAGOSIAN, Founding Director of the Regional Studies Center (RSC), an independent “think tank” in Yerevan, Armenia.



Introduction

Historians have long held that strong authoritarian leadership has held a particular appeal for a country like Russia. Grounded in the contention that such a massive country requires a strong decisive “center” to govern, and based on a reading of Russian history that sees little or no experience with effective democracy, authoritarian rule seems to be the norm and not the

aberration for Russia. Yet no matter how accurate such a contention may be, it is clear that Russian President Vladimir Putin has embraced both strength and authoritarian rule since first coming to power as prime minister and then president some 19 years ago.

From a broader perspective, however, the rise of Putin in 1999 was not always marked by a clear and linear trajectory. At the start of his emergence from relative obscurity, for example, Putin’s main priority was much focused on consolidating internal and domestic power, especially in the wake of the economic weakness and political fragility of his predecessor, throughout the latter period of the Boris Yeltsin Administration. And although Putin’s domestic record did raise some Western concerns over setbacks to political and economic reforms, and a serious reversal of nascent efforts at democratization, Russia was still widely seen in the West as a “partner” at the time. This Western view was grounded in more than idealism or optimism, however, as Russian cooperation over counter-terrorism and Moscow’s facilitation of Western and U.S. military basing needs in Central Asia and operational demands for Afghanistan were crucial at that stage.

Once the period of Putin’s consolidation of power was complete, he shifted from domestic to an external focus. Although seen through the prism of the former Soviet Union, Putin’s focus was still domestic, as reflected in his view of Russia’s former Soviet neighbors as elements of his natural “sphere of influence,” however. As this view gained currency in Moscow, the concept of the so-called “near abroad” of post-Soviet states acquired a strategic determination, whereby Russia saw its natural “sphere of influence” as an area no longer subject to Western, or foreign, engagement or contest. This Russian reassertion was also the fundamental concept that defined and drove Russia’s subsequent military aggression against its neighbors, targeting Georgia in 2008 and Ukraine in 2014, as well as the leverage of economic pressure over energy and trade with other neighbors.

From Competition to Confrontation

This shift to a more robust Russia reassertion of power and influence over the “near abroad” also reflected a broader move from manageable competition to outright confrontation with the West. This was formally articulated at the February 2007 Munich Security Conference, where President Putin strongly criticized the United States as a dangerous hegemon that was ignoring state borders, violating international law, and “plunging the world into an abyss of permanent conflicts” that only necessitated a reconsideration of “the architecture of global security.” Over time, this was followed by a series of assertive moves by the Russian military across a wide range of operations, including the frequent violation of airspace and territorial waters of several Western Europe nations, the launch of a coordinated cyber campaign against Western targets, which reportedly also interfered with the U.S. presidential campaign of 2016, and an incursion into Syria. The latter two examples represented not only an unprecedented level of confrontation, but also stood out as measures both beyond previously acceptable limits and norms as well as moves with a rather weak and ineffective response from the West.

But the core area of focus of this re-assertive Russian force posture was the “near abroad” of post-Soviet states. And Armenia, as an

important fulcrum for Russian power projection in the South Caucasus, was no exception. Moreover, as the host of the sole Russian base and the only member of several Russian-dominated organizations, such as the Collective Security Treaty Organization (CSTO) and the Eurasian Economic Union (EEU), Armenia was especially vulnerable to such a campaign by Moscow to restore and regain unchallenged power and influence while also pushing back and pushing out Western engagement, by both the European Union and the NATO alliance.

Armenia's Russian Orientation

Armenia's place as a pivotal element of Russia's strategic campaign to restore its power and influence stems from several factors. First, from a broader perspective, Armenia has relied on Russia as its primary "strategic partner" and main security provider since the collapse of the Soviet Union and the onset of sudden independence. Driven in large part by the demands of Armenia's insecurity inherent from a war with neighbouring Azerbaijan over Nagorno-Karabakh that erupted even before independence, this reliance on Russia has tended to be largely asymmetrical and distinctly lacked the parity of a true partnership. And while this has become increasingly evident in the terms of the relationship, over time it has steadily eroded Armenia's independence and subverted the country's sovereignty.

Through much of the 1990s, this trend only deepened, as Russia was able to acquire key sectors of the Armenian economy, resulting in a demonstrable degree of over-dependence on Russia. And this was only further matched by Armenia's unique role as the sole Russian ally in the region, as the only host of a Russian military base, and the one country of the South Caucasus with membership in the Russian-led Collective Security Treaty Organization (CSTO) and most recently, by its decision to join the Russian-dominated Eurasian Economic Union (EEU).

Against that backdrop, however, there has been a concerted attempt to offset and even counter that over-dependence, as part of a strategic bid

to regain a greater degree of “balance” in the country’s approach to Russia. This strategy was further bolstered by a belated recognition of the serious strains developing the bilateral Armenian–Russian relationship, which was driven by several factors, ranging from a decline in remittances and a related loss of jobs in a Russian economy constricted by sanctions to mounting Armenian resentment over Russian arms sales to Azerbaijan, and frustration over the inadequacy of Russian security guarantees after the April 2016 “four-day war” with Azerbaijan over Nagorno-Karabakh.

In contrast to the Armenian perspective, there have been some notable changes and subtle modifications to the Russian approach toward the South Caucasus. More broadly, although Russian policy has generally been both clear and consistent, driven by a strategic goal of maintaining and consolidating power and pressure over the former Soviet states, there have been new limits to this assertive policy that views the former Soviet space as Russia’s natural sphere of influence. In the wake of the invasion of Crimea, and the Russian military’s role in combat operations in eastern Ukraine, there is a new-found degree of challenge and contest to Russia’s position within the “near abroad.” Such a shift in Russian policy is only likely to continue, if not expand, especially as Moscow now faces the political demise of its traditional interlocutors in Armenia, including the former president, prime minister and other lesser ministers, who were forced from power in the wake of the change of government in Armenia in mid-2018.

Yet even since a surprisingly swift rise to power on the wave of mass protests in April-May 2018, the new Armenian government of Prime Minister Nikol Pashinyan has struggled to reassure Moscow that the country remains committed to its security alliance with Russia. Yet despite such a move to rule out any significant shift in relations, Armenia remains dangerously over-dependent on Russia and seems limited to a subservient role well within the Russian orbit. Nevertheless, there are deeper signs that Armenia will seek to regain greater balance in its relationship with Russia and although such a

move to navigate the shoals of the Russian orbit will not be easy, the new Armenian government may be able to garner greater room to maneuver than ever before.

Implications from the Change in Armenian Government

For Russia, however, the unexpected and unprecedented victory of so-called “people power” in forcing an entrenched ruling elite raises new concerns, no matter if there are promises and pledges of no changes to foreign policy. More specifically, by demonstrating the risk of a political precedent in Armenia, several weeks in April-May 2018 saw tens of thousands of peaceful protestors succeeding in forcing the country’s long-serving leader from power. More specifically, over the course of a mere eleven days, the president-turned-prime minister ended a decade in power as president by leaving the stage surprisingly quickly and so easily, commendably refraining from any resort to force of arms to stay in power.

From a broader perspective, Armenia stands out as an exception, as a rare case of successful “people power,” marked by a victorious case of non-violent demonstrations overthrowing an entrenched leader. And an even more impressive element of Armenia’s so-called “velvet revolution” was that at no point in the dramatic demonstrations did geopolitics play any part. This was especially impressive given the dual reality of Armenia’s “strategic alliance” with Russia and, even more startlingly, the unusually permissive Russian reaction. And while neither Armenian opposition leaders nor embattled government officials sought to inject any context of international geopolitics, the fact that a loyal and submissive leader of a small country firmly locked within the Russian orbit was neither defended by Moscow nor driven to appeal for Russian support was a significant surprise.

Thus, unlike Ukraine or Georgia, the Armenian model of regime change did not imply any strategic u-turn. And while the demonstrations were driven and defined by a local, rather than a geopolitical agenda, geopolitical considerations will undoubtedly exert pressure and influence over any new leadership in Armenia.

This inescapable fact stems from several factors. After all, regardless of its leadership, Armenia remains deeply dependent on Russia, for guns, gas and goods. As the only host of a Russian military base and the only member of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) in the region, the unresolved Nagorno-Karabakh conflict necessitates Armenian reliance on discounted weapons from Russia, especially as Armenia is compelled to keep pace with years of massive defense spending and an arms buildup by Azerbaijan. Equally important, Armenia is structurally dependent on subsidized Russian natural gas and for remittances from workers in Russia, as well as the more recent impediment of membership in the Russian-dominated Eurasian Economic Union (EEU).

Against that backdrop of limited options and little room to maneuver, the outlook for Armenia's tenuous position within the Russian orbit seems to be defined as a delicate and difficult balancing act. But to the surprise of many observers, Moscow's handling of the crisis was both passive and permissive. Clearly, the major difference is that unlike the "EuroMaydan" in Ukraine or the Rose Revolution in Georgia, the recent events in Armenia have been domestic in nature and at no point in the dramatic demonstrations did geopolitics play any part.

Such an unusual Russian approach can be attributed to several factors. First, from a broader perspective, Moscow has been especially wary over the past year of how it deals with Armenia. That wariness stems from a belated recognition of the need to address what has become a deepening crisis in relations between Armenia and Russia, which peaked after the April 2016 fighting over Nagorno-Karabakh, in the most serious fighting since the 1990s and that was a rare victory for Azerbaijan, largely due to the use of modern offensive weapons sold by Russia.

A second serious driver for a softer Russian policy was rooted in the Russian recognition of a dynamic and unpredictable situation on the ground in Armenia, where tens of thousands of youthful demonstrators

posed a combustible situation that Moscow was ill-equipped to understand, let alone to counter. At the same time, with no demonstrable role of either the United States or the European Union on the ground, there seems to have been a related decision by Moscow to not unnecessarily prompt or provoke a Western response by adopting a more direct policy of engagement on the Armenian street.

But it is the third factor, related to the role of the interim Armenian prime minister, Karen Karapetyan, which was perhaps the most crucial for determining the Russian reaction. And for the outlook for domestic political change in Armenia, this was most important. Specifically, Karapetyan, a career Gazprom official, was dispatched to Armenia back in September 2016 in a move that was forced on then-President Serzh Sargsyan, mainly as Moscow's worried response to a two-week hostage standoff in Armenia in July 2016.

Ever since his "deployment" to Armenia, Karapetyan offered Moscow a degree of confidence that their own reliable man was on the scene, thereby balancing against the Armenian government's desire to move beyond its over-dependence on Russia and guiding Armenia's deepening of ties with the European Union, as evident in the conclusion of the Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA) in November 2017. But with the quick demise of Prime Minister Karapetyan, the Russian perception was that although there has not been a geopolitical overtone to recent developments in Armenia to date, the Russia factor quickly became an inescapable factor in the political calculus, especially with an untested and largely unknown new leadership in Armenia.

For Armenia, the real question that remains, however, is what lies ahead. After such polarisation and dissent, the launch of parliamentary politics seems under threat and undermined by an inherent lack of trust or public confidence. As important as the rise to power was, however, in some ways, it may have been the easier part, as the current challenges of forging consensus, finding compromise and managing the imperative of governance are even more daunting.

Moreover, with the election of opposition leader Nikol Pashinyan as the country's new prime minister, the priority is for the holding of an unprecedented "free and fair" parliamentary elections in early 2019 to reflect the new Armenian political reality. And despite the victory, what is needed now is a sober power-sharing reconfiguration, yet such consensus and compromise seems very far away, and with mounting expectations and anger dangerously high, the real challenge of governance is only beginning.

And for Prime Minister Pashinyan, who has been correctly seen as "the right man at the right time," in what was an "alignment of stars" in Armenia's political galaxy, he will now face dangerously high expectations. Moreover, he will be pressured to deliver much and to deliver fast. While this initial stage of expectations will naturally include a desire for immediate returns and an improvement in the daily lives for many Armenians, the new government will still be afforded a degree of patience and time to deliver.

Armenia's Quest for Balance

In terms of a quest for more of an overall balance in national security, Armenia is seeking to garner greater strategic alternatives. This is seen first in the country's move to overcome the setback from its forced sacrifice of its Association Agreement with the European Union (EU), after Russian pressure on Armenia in 2013. As a result of that move, Armenia not only surrendered its chance to secure a significantly closer position with the EU and within the EU's Eastern Partnership program, it also was compelled to commit to joining the Russian-dominated Eurasian Economic Union (EEU).

For Armenia, the guiding principle of defense, development and foreign policy is driven by a "small state" strategy designed to seek "balance" between the competing interests of much greater regional powers, such as Turkey, Russia and Iran. For Armenia, this quest for balance also involves efforts to maximize strategic options, as evident in the country's inherent contradiction of maintaining a close relationship with Russia while deepening ties to the West.

Obviously, the danger for Armenia stems from the now apparent over-dependence on Russia, whereby after several years of a steady mortgaging of Armenian national interest, involving the Russian acquisition of sectors of the economy, a reliance on Russian gas imports, and more structurally, Armenia's position as Russia's foothold in the South Caucasus. This latter factor stems from Armenia's sole position in the region as the host of the only Russian base, as a member of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) and, most recently, of the Eurasian Economic Union (EEU).

Although Armenia has sought to avoid being caught in the broader confrontation between Russia and the West, the impact from the Russian annexation of Crimea and its aggressive actions to support a war in Ukraine have been fairly significant. But the most dynamic factor for Armenia has not been Ukraine, but rather, from Russia's policy to arm Azerbaijan. Moreover, there is a deepening crisis in Armenian-Russian relations, driven by a set of factors, but most notably due to Armenian resentment over Russian arms sales to Azerbaijan and frustration over the inadequacy of faith in Russian security promises after the April 2016 "four-day war" over Nagorno-Karabakh.

In addition, this crisis in relations with Russia is also deepened by the degree of arrogance and asymmetry with which Russia "takes Armenia for granted," and from a dramatic decline in remittances from Russia and a related loss of jobs in Russia. Yet the real test for Armenia is whether this crisis in relations with Russia and the challenge to Moscow over the terms of the relationship may be too little, too late.

Unlike many of the former Soviet states, where Russia's reliance on instruments of "soft power" have triggered serious concern, in the case of Armenia, which is still seen by Moscow as an occasional annoyance yet normally reliable Russian partner, the limits of Russian power are readily apparent. And most significantly, Russian soft power in Armenia is neither soft, nor very powerful.

From a broader perspective, the effective application of Russian soft power is inherently limited by three distinct factors. First, by its very nature, there is little genuine appeal or attraction for the post-Soviet countries. Many, if not all, of these countries are merely seeking to manage the threat of a resurgent Russia. Even for the more authoritarian states, appeasing Moscow is about regime survival. In the battle of ideas and ideals, Russia offers little in terms of values.

Rather, the Russian position is one of threats and coercion, in stark contrast to Western or European ideals of attraction or seduction, based on values of political pluralism and opportunities for economic prosperity. Against this backdrop, it is also clear that Russia's position is one of weakness, not strength, and is rapidly exhibiting signs of dangerous over-extension. These fundamental weaknesses of Russia's much heralded, but often exaggerated soft power are most evident in the case of Armenia.

For Russia's approach toward Armenia, there has been a heavy reliance on instruments of hard power, exploiting Armenian military insecurity over the unresolved Nagorno-Karabakh conflict with Azerbaijan and manipulating the country's economic security. Clearly, the Karabakh conflict remains the simplest instrument for leverage over both Armenia and Azerbaijan, with Armenia as a willing recipient of Russian security promises and discounted weapons and Moscow now as the number one arms provider for Azerbaijan. Yet as the crisis in the relationship continues unabated, and Moscow has recently increased tension on the new Armenian government, the only area for seeking "strategic equity" between Yerevan and Moscow will be in the fields of trade and economics and, more specifically, leveraging Armenia's position within the Eurasian Economic Union (EEU).

Armenia as a Bridge between Moscow & Brussels

Yet given Russia's need to diffuse this crisis with Armenia, and in light of Armenia's dependence on Russia, there is a new opportunity for seeking strategic parity in one key aspect of economic and geopolitical necessity. This opportunity stems from Armenia's role as

a bridge between Moscow and Brussels, whereby Armenia leverages its ties to the EU to deliver some of the most essential missing ingredients of the Russian-orchestrated Eurasian Economic Union: credibility and credentials.

For example, Armenia's significant move to restore and repair relations with the European Union (EU), culminating in the successful conclusion of negotiations over a new Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA) imparted a degree of credentials for Armenia's value as a "bridge" between East and West. In fact, this period only confirmed the ending of the "strategic pause" after Armenia was pressured by Russia to sacrifice its Association Agreement in 2013. Although the new partnership agreement represents significantly less than the prior Association Agreement and the earlier Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (DCFTA), it does stand out as a strategic accomplishment for Armenia and a renewal of deeper relations with the EU. Moreover, for the EU, the CEPA is also significant as the first serious manifestation of the policy of differentiation reaffirmed by the 2015 review of the European Neighbourhood Policy (ENP). It also enhanced Armenia's own strategic significance.

For the EU, the Armenian decision to forego the Association Agreement and the DCFTA was a sudden and surprising move, which only demonstrated that prior assumptions over Russian passivity were misplaced. Within this context, the case of Armenia offered a revealing look at the change in Russian policy toward the Eastern Partnership (EaP), as Moscow adopted a new policy to impede European engagement. With the application of Russian pressure, Armenia was also compelled to commit to joining the Russian-led Eurasian economic Union (EEU), an expansive project of reintegration of several post-Soviet states.

Against that backdrop, Armenia was able to complete a new round of negotiations with the EU over an alternative agreement, while the EU launched a new "scoping exercise" designed to identify key areas for inclusion in the new agreement. But this timing was not easy and

despite the demonstrable degree of political will in both Yerevan and Brussels, and also required Russian permission, especially as Armenia was now a member of the Eurasian Economic Union (EEU). Furthermore, the course of negotiations were inherently more complicated than the earlier round of talks over the previous Association Agreement and both the economic benefits and trade-related advantages from the DCFTA were reduced, due to the reality of Armenia's contradictory position in the EEU that negated any chance for a free trade agreement.¹

The Outlook

This new degree of promise and opportunity for Armenia stems from a policy of adaptation that has benefitted from several recent trends. First, encouraged by the structural weakness of the Eurasian Economic Union (EEU), Armenian officials quickly realized that it had secured an important offset to the certain economic costs of EAEU membership, as the “transitional exemptions” for a sweeping set of some 800 goods and products protected the Armenian economy from any direct harm from the higher traffic regime required by the EEU.

But it was another aspect of timing that was equally encouraging for the normally timid Armenian officials to return to a concerted effort to re-engage the EU. While this motivation obviously stemmed from the twin necessities of the country's economic fragility and political weakness, nevertheless, it did stand out and stand apart as a rare example of Armenian statesmanship and strategic vision, not to mention an instance of Armenia defending its own independence and pursuing its national interest.

Timing was also helpful for Armenia in another key regard. Whereas in 2013, when Moscow saw Armenia as the sacrificial pawn and leveraged its successful pressuring of Yerevan as a message of

¹ For more, see: Giragosian, Richard and Hrant Kostanyan, “EU-Armenian Relations: Charting a fresh course,” Centre for European Policy Studies (CEPS) Commentary, 15 November 2017 (www.ceps.eu/publications/eu-armenian-relations-charting-fresh-course).

strength aimed to deter other Eastern Partnership countries², by 2015 there was no such need, with Russia also sensing little danger of “losing” Armenia to the EU no matter what new agreement was reached, especially since any new agreement would be less than the broader Association Agreement and DCFTA. Thus, Russia provided Armenia with a much greater degree of maneuverability, as seen in little real interference and certainly less interference over the negotiations between Armenia and the EU in this second attempt at redefining the relationship.

Amid Russia’s demonstration of such a seemingly more permissive stance, Armenia was also able to leverage a third, related trend that was driven by the downturn in fortunes of the Eurasian Economic Union (EEU) and defined by the Russian recognition of the need to garner greater legitimacy and credibility of the EAEU. In this context, Armenia’s argument that its eventual agreement with the EU could actually serve Russian interests by serving as a “bridge” between the EU and EEU began to win adherents.³

At the same time, Armenia’s geographic position, despite the lack of land borders with the EEU itself, was also reinterpreted as an advantage, offering the EEU alternative avenues to leverage Armenia’s relations with Iran, proximity to the Middle East and even interest in the possible benefits from the possible reopening of its closed border with Turkey.

Looking to China

Moreover, looking beyond the success in regaining and restoring Armenian relations with the European Union (EU), Armenia has also significantly deepened ties to China. But the most important element of Armenia’s strategic “pivot to China” is not limited to trade. The

² Giragosian, Richard, “Armenia’s Strategic U-Turn,” European Council on Foreign Relations (ECFR) Policy Memo, ECFR/99, April 2014 (www.ecfr.eu/page/-/ECFR99_ARMENIA_MEMO_AW.pdf).

³ “Armenia building bridge between EU and EEU – Richard Giragosian,” Tert.am, 14 June 2017. (<http://www.tert.am/en/news/2017/06/14/richard-giragosian/2402298>).

emergence of a more robust military and security relationship with China stood out as an equally significant achievement for Armenia. More specifically, despite its security partnership with Russia, Armenia is seeking an alternative to an over-reliance on Russia.

Moreover, against a backdrop of regional isolation, the South Caucasus now faces a new opportunity to garner greater strategic significance and gain a more pivotal and less peripheral position. This inherently profound opportunity stems from an unlikely source- distant China, whose new Belt Road Initiative (BRI) seeks to recapture the dynamism and repeat the display of the globalized benefits from an Asia-centered trade network. Such a revitalized “Silk Road” also offers a chance of “connectivity” for formerly remote and isolated regions, and an opportunity for connectivity over conflict and trade integration over destruction, essential for regions like the South Caucasus.

For the three countries of the South Caucasus, the sheer scale and scope of this initiative reinforces a broader strategic vision that has been demonstrably lacking. And for each of the three states, there are unique opportunities, which only foster a convergence of mutual interests over the more traditional conflict that has impeded all efforts at restoring regional trade reinvigorating economic cooperation. For Armenia, as the smallest country in the region, the strategic opening of the Belt Road Initiative offers an important reversal of decades of exclusion and reaffirmed the imperative for overcoming the country’s pronounced geopolitical and geo-economic landlocked status.

And in the case of Armenia, membership in the Russian-dominated Eurasian Economic Union (EEU) may offer a strategic advantage in this case as well. More specifically, as an EEU member state, Armenia can offer a degree of dual access, for the BRI to attract interest from other EEU members using Armenia as a platform, and also as a mechanism for the BRI to widen its reach by utilizing Armenia as a bridge into much larger markets and to link to the more vast Russian transport networks.

Yet beyond the strains in bilateral relations with Russia, Armenia’s membership in the Russian-dominated Eurasian Economic Union

(EEU) also stands out as a related and important element of the bilateral relationship with Russia. And for the new Armenian government, its position regarding the EEU is significant for two specific reasons. First, Armenia needs to formulate a new strategy to either re-negotiate the terms of its membership or to at least seek preferential treatment for a very important challenge—the imposition of higher tariffs on Armenia. More specifically, this refers to the coming expiration of the exemptions of Armenian products and goods that are not required to be subjected to the higher tariffs of the Eurasian Economic Union.

Conclusion

Looking back at the success in restoring ties to the EU, it is noteworthy that Armenia has both adapted and adopted a more prudent strategy designed to mitigate the economic costs and to maximize its position. And as it was driven by an imperative to escape isolation, this new Armenian policy of adaptation has benefitted from three specific trends. First, the shift underlying the context of the EEU since Armenia first joined in 2015 was an advantage, as the period between Russia's application of pressure on Armenia to abandon the EU in 2013 to the country's ascension in 2015 was also defined by a significant transformation of the EEU itself, which was rapidly seen as both less attractive and less viable.

In that brief, less than two-year period, much had changed, as the negative transformation of the EAEU as an integration project had rapidly escalated, stemming from a convergence of several disparate factors. The first driver came as Russia's heavy-handed domination of the process of the Union's development, especially over fellow member states Belarus and Kazakhstan, triggered an impressive backlash within the EAEU as Presidents Lukashenko and Nazarbayev, respectively, waged an admirable defense of their own interests, often against the wishes of their Russian counterpart.⁴

⁴ Giragosian, Richard and Hrant Kostanyan, "EU-Armenian Relations: Charting a fresh course," Centre for European Policy Studies (CEPS) Commentary, 15 November 2017 (www.ceps.eu/publications/eu-armenian-relations-charting-fresh-course).

A second factor stemming from the weakening of the EEU as a viable project emanated from the sharp downturn in the economic promise and potential of the Union due to the contraction of the Russian economy, which, as the largest economy, suddenly stalled the process. And a third and perhaps the most destructive factor, was the loss of Ukraine as a potential member, which, although directly due to Moscow's annexation of Crimea and its military campaign against Kyiv, was a serious setback to the viability of the project as a whole. Against that backdrop, in stark contrast with the EU, whose engagement was based on the attraction and even seduction of its values and economic benefits, Russia's push of the EAEU was based primarily on pressure and coercion, and modeled on the same forced compulsion of Soviet-style "integration."⁵

Beyond the shift in context, a second related trend that allowed Armenia to adopt a policy of "damage control" related to timing. Encouraged by the structural weakness of the Eurasian Economic Union, Armenian officials quickly realized that it had secured an important offset to the certain economic costs of membership, as the "transitional exemptions" for a sweeping set of some 800 goods and products protected the Armenian economy from any direct harm from the higher traffic regime required by the EEU.

But it was another aspect of timing that was equally encouraging for the normally timid Armenian officials to return to a concerted effort to re-engage the EU. While this motivation obviously stemmed from the twin necessities of the country's economic fragility and political weakness, nevertheless, it did stand out and stand apart as a rare example of Armenian statesmanship and strategic vision, not to mention an instance of Armenia defending its own independence and pursuing its national interest.

Timing was also helpful for Armenia in another key regard. Whereas in 2013, when Moscow saw Armenia as the sacrificial pawn and leveraged its successful pressuring of Yerevan as a message of

⁵ Ibid.

strength aimed to deter other Eastern Partnership countries⁶, by 2015 there was no such need, with Russia also sensing little danger of “losing” Armenia to the EU no matter what new agreement was reached, especially since any new agreement would be less than the broader Association Agreement and DCFTA. Thus, Russia provided Armenia with a much greater degree of maneuverability, as seen in little real interference and certainly less interference over the negotiations between Armenia and the EU in this second attempt at redefining the relationship.

Amid Russia’s demonstration of such a seemingly more permissive stance, Armenia was also able to leverage a third, related trend that was driven by the downturn in fortunes of the Eurasian Economic Union and defined by the Russian recognition of the need to garner greater legitimacy and credibility of the Union. In this context, Armenia’s argument that its eventual agreement with the EU could actually serve Russian interests by serving as a “bridge” between the EU and EEU began to win adherents.⁷ At the same time, Armenia’s geographic position, despite the lack of land borders with the EAEU itself, was also reinterpreted as an advantage, offering the EEU alternative avenues to leverage Armenia’s relations with Iran, proximity to the Middle East and even interest in the possible benefits from the possible reopening of its closed border with Turkey.

Yet even with the success to date of the CEPA, in terms of both the process and the product, the full realization of the benefits and gains from the CEPA are far from assured. As demonstrated by each of the

⁶ Giragosian, Richard, “Armenia’s Strategic U-Turn,” European Council on Foreign Relations (ECFR) Policy Memo, ECFR/99, April 2014 (www.ecfr.eu/page/-/ECFR99_ARMENIA_MEMO_AW.pdf).

⁷ “Armenia may serve as bridge between France and Eurasian economic union members, expert,” Arka News Agency, 23 March 2015 (http://arka.am/en/news/economy/armenia_may_serve_as_bridge_between_france_and_eurasian_economic_union_members_expert/); “Armenia building bridge between EU and EEU – Richard Giragosian,” Tert.am, 14 June 2017. (<http://www.tert.am/en/news/2017/06/14/richard-giragosian/2402298>).

other Eastern Partnership states, and especially in the cases of those with Association Agreements and DCFTAs, the implementation stage is as daunting, and perhaps even more difficult, than the negotiations. And as the implementation of the CEPA will require even greater political will and determination to deepen and accelerate reform in several areas simultaneously, something that Armenia has failed to do so far, the outlook for EU–Armenian relations still remains an open question. Thus, this is a strategic opportunity for Armenia, but one that it can no longer fail to squander. And with the combination of a new, promising but inexperienced Armenian government and dangerously high expectations among the population, the likelihood of Armenia actually emerging as such a strategic bridge remains an open question.

АРМЕНИЯ СТРЕМИТСЯ ПОМОЧЬ РОССИИ И ЕС ПРЕОДОЛЕТЬ РАЗНОГЛАСИЯ

Ричард КИРАКОСЯН, Руководитель Центра региональных исследований, независимого аналитического центра в Ереване, Армения

Введение

Среди историков уже давно бытует мнение, что авторитарное руководство пользуется особой популярностью в такой стране, как Россия. Основываясь на утверждении, что для руководства такой огромной страной необходим сильный, исполненный решимости «центр», и на прочтении русской истории, в которой практически нет опыта эффективной демократии, авторитарный режим становится для России вовсе не отклонением, а нормой. И независимо от того, насколько данное утверждение справедливо, совершенно очевидно, что примерно 19 лет тому назад своим первым появлением в качестве премьер-министра, а затем и президента, нынешний Президент России Владимир Путин использовал как силу, так и авторитарный режим.

Тем не менее, восхождение Путина в 1999 г. в более широком плане не имело четкой и линейной траектории. К примеру, в самом начале своего появления из относительной безвестности Путин определил первоочередной задачей объединение внешней и внутренней мощи, в особенности на фоне экономической слабости и политической уязвимости на протяжении последнего периода правления предшественника, Бориса Ельцина. И хотя внутренние показатели при администрации Путина вызывали у Запада некоторые опасения относительно возможных задержек в процессе реформирования экономической и политической сфер и отхода от зарождающегося курса на демократизацию, но в то время многие на Западе все еще рассматривали Россию как «партнера». Однако данная точка зрения Запада зиждилась не только на идеализме и оптимизме, так как на том этапе важное

значение имели сотрудничество России в борьбе против терроризма и содействие Москвы западным и американским военным контингентам в Центральной Азии, в том числе, в удовлетворении оперативных потребностей в Афганистане.

Как только период консолидации сил подошел к концу, Путин сместил акценты с внутренних проблем на внешние. Хотя все виделось через призму бывшего Советского Союза, тем не менее внимание Путина было повернуто вовнутрь, что нашло свое отражение в его отношении к бывшим советским соседям как к субъектам его естественной «сферы влияния». По мере того, как этот подход входил в силу в Москве, концепция так называемого «ближнего зарубежья» постсоветских государств получила стратегическое закрепление, причем Россия рассматривала свою естественную «сферу влияния» в качестве территории, которая больше не подвержена западному или иностранному присутствию или соперничеству. Подобная заявка России стала также той основополагающей концепцией, которая определила и инициировала последующую российскую военную агрессию в отношении своих соседей: Грузии в 2008 г. и Украины в 2014 г., а также к усилению рычагов экономического давления в сфере энергетики и торговли с другими соседями.

От конкуренции к конфронтации

Данный сдвиг в политике России в сторону более жесткой демонстрации силы и влияния на «ближнее зарубежье» спровоцировал также более широкий переход от управляемой конкуренции с Западом к открытой конфронтации. Это было официально сформулировано на Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2007 г., когда Президент Путин подверг жесткой критике Соединенные Штаты как опасного гегемона, игнорирующего государственные границы, нарушающего нормы международного права и «ввергающего мир в пучину постоянных конфликтов», что делает необходимым пересмотр «архитектуры глобальной безопасности». Со временем последовал ряд решительных действий российских военных по широкому спектру операций, в том числе, недавнее

нарушение воздушного пространства и территориальных вод нескольких стран Западной Европы, запуск скоординированной киберагрессии против западных стран, которая по сообщениям затронула и президентскую кампанию 2016 г. в США, и вторжение в Сирию. Последние два примера не только отражают беспрецедентный уровень конфронтации, но также представляются как меры, несоизмеримые с ранее допустимыми ограничениями и нормами, а также слабыми и неэффективными ответными действиями Запада.

Но основной мишенью такой демонстрации силы России является «ближнее зарубежье» постсоветских стран. И Армения, как важная точка проекции российской силы на Южном Кавказе, не является исключением. Более того, как принимающая сторона единственной российской военной базы и единственный член нескольких организаций, возглавляемых Россией, таких, как Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Армения стала особенно уязвимой для организованной Москвой кампании, нацеленной на свое возвращение и восстановление неоспоримого господства и влияния и, вместе с тем, на ослабление и вытеснение западного присутствия в лице Европейского Союза и альянса НАТО.

Ориентация Армении на Россию

Положение Армении как осевого элемента российской стратегической кампании, нацеленной на восстановление своей мощи и влияния, обусловлено несколькими факторами. Во-первых, в более широком плане, после распада Советского Союза и своей неожиданной независимости Армения положила на Россию как на главного «стратегического партнера» и основного гаранта своей безопасности. Являясь в основном результатом опасного положения, в котором Армения оказалась вследствие войны с соседним Азербайджаном по вопросу Нагорного Карабаха, начавшейся еще до обретения независимости, подобная зависимость от России является как правило асимметричной и ей явно не хватает паритета настоящего партнерства. И хотя это становилось все

более очевидным в сфере взаимоотношений, со временем она неуклонно разрушала независимость Армении и подрывала суверенитет страны.

На протяжении большей части 1990-ых гг. эта тенденция усиливалась, поскольку России удалось завладеть ключевыми секторами экономики Армении, что привело к бесспорно чрезмерной зависимости от России. И только потом к этому подогнули исключительную роль Армении как единственного в регионе союзника России, единственной страны, в которой размещена российская военная база, единственного на Южном Кавказе государства, оформившего членство в возглавляемой Россией Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и принявшего совсем недавно решение присоединиться к Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), в котором доминирует Россия.

Тем не менее на этом фоне была совершена организованная попытка компенсировать и даже противостоять этой чрезмерной зависимости, как аспекта стратегического предложения по восстановлению большего «баланса» в отношениях с Россией. Позднее эта стратегия была подкреплена запоздавшим признанием того, что в двусторонних отношениях между Арменией и Россией возникают серьезные трения, вызванные несколькими факторами, среди которых сокращение денежных переводов и потеря стесненной санкциями российской экономикой рабочих мест, возрастающее негодование Армении по поводу поставок Россией оружия Азербайджану, а также разочарование по поводу несостоятельности российских гарантий безопасности после Четырехдневной войны с Азербайджаном по Нагорному Карабаху в апреле 2016 г.

В отличие от отношения к Армении, в подходах России к Южному Кавказу произошли некоторые заметные перемены и незначительные вариации. В более широком смысле, несмотря на то, что направляемая стратегической целью сохранить и консолидировать силы и средства и давление на постсоветские государства,

политика России была в основном и четкой, и последовательной, однако появились новые ограничения для данной напористой политики, которая рассматривает постсоветское пространство в качестве естественной сферы влияния России. Вследствие вторжения в Крым и роли российских военных в боевых операциях в восточной Украине появился новый уровень вызовов и соперничества в отношении позиции России на «ближнем зарубежье». Скорей всего подобное изменение в политике России продолжится, если не углубится, тем более, что Москва сейчас сталкивается в Армении с политическим отторжением тех, кто традиционно вел диалог с ней, в том числе, бывшего президента, премьер-министра и остальных министров, которых отстранили от власти вследствие смены правительства в Армении в середине 2018 г.

Тем не менее со времени удивительно быстрого прихода к власти на волне массовых протестов в апреле–мае 2018 г. новое армянское Правительство Премьер-министра Никола Пашиняна изо всех сил старается заверить Москву, что страна будет и впредь привержена своему безопасностному альянсу с Россией. И все-таки несмотря на подобные действия, направленные на исключение каких-либо существенных изменений в отношениях, Армения остается опасно зависимой от России и ограниченной второстепенной ролью в зоне притяжения России. Тем не менее, есть более существенные признаки того, что Армения будет стремиться к восстановлению большего баланса в отношениях с Россией, и хотя подобный шаг, нацеленный на преодоление трудностей, связанных с нахождением в российской зоне притяжения, не будет легким, но новому правительству Армении может быть удастся получить большее пространство для маневрирования, чем когда-либо.

Последствия смены правительства в Армении

Неожиданная и беспрецедентная победа так называемой «народной силы», оказавшей давление на утвердившуюся у власти элиту, несмотря на обещания и заверения, что во внешней политике

никаких изменений не произойдет, тем не менее, вызывает у России новые опасения. Точнее говоря, несколько недель в апреле–мае 2018 г., продемонстрировав риск возникновения политического прецедента в Армении, привели к тому, что десятки тысяч мирных демонстрантов отстранили от власти давнего лидера государства. Точнее говоря, в течение примерно одиннадцати дней для президента, переквалифицировавшегося в премьер-министры, десятилетие у власти закончилось тем, что он удивительно быстро и так легко покинул арену; похвально, что он воздержался от каких-либо попыток прибегнуть к вооруженной силе, чтобы остаться у власти.

В более широком плане Армения является исключением, редким случаем достижения успеха «народной силой», ознаменованной победой в свержении утвердившегося во власти лидера путем ненасильственных демонстраций. Еще одной, более впечатляющей деталью так называемой «бархатной революции» в Армении является то, что ни на одном этапе впечатляющих демонстраций геополитика не сыграла никакой роли. Это было еще более впечатляющим, если учесть двойственную природу «стратегического альянса» Армении и России и – что еще более поразительно – необычайно попустительскую реакцию России. И несмотря на то, что ни лидеры армянской оппозиции, ни представители побежденного правительства не стремились ввести хоть какой-то контекст международной геополитики, все же поражает тот факт, что преданный и послушный лидер маленькой страны, надежно включенной в пределы российской зоны притяжения, не получил защиты от Москвы и даже не обратился к России за поддержкой.

Таким образом, в отличие от Грузии и Украины, армянская модель смены режима не подразумевает никаких стратегических поворотов. И хотя демонстрации проводились и определялись внутренней, а не геополитической повесткой дня, но геополитические соображения несомненно окажут влияние на любое новое руководство Армении.

Данное неизбежное обстоятельство вытекает из следующих факторов. В конце концов, вне зависимости от руководства, Армения

остается в глубокой зависимости от России из-за оружия, газа и продовольствия. Армения, являясь в регионе единственным государством, на территории которого дислоцирована российская военная база, и единственным членом Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), из-за неразрешенного конфликта вокруг Нагорного Карабаха по необходимости зависит от поставок Россией вооружений по льготным ценам, тем более, что она вынуждена идти в ногу с Азербайджаном, в течение лет осуществляющим огромные оборонные расходы и наращивающим вооружение. Также важно то, что Армения структурно зависит от субсидируемого российского природного газа и от денежных переводов, осуществляемых работающими в России армянами, а также совсем недавно – от сдерживающего фактора в виде оформления членства в возглавляемом Россией Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС).

На фоне подобной ограниченности выбора и пространства для маневрирования, перспективы хрупкого положения Армении в российской зоне притяжения похожи на деликатный и трудный акт балансирования. Но к удивлению многих наблюдателей, Москва вяло и попустительски отнеслась к урегулированию кризиса. Точнее, основная разница заключается в том, что в отличие от «Евромайдана» в Украине и «Революции роз» в Грузии, недавние события в Армении носили внутренний характер, и геополитика никоим образом не сыграла какой бы то ни было роли в этих впечатляющих демонстрациях.

Подобное необычное поведение России является следствием нескольких факторов. По-первых, в более широком плане, за последний год Москва проявила особую осторожность в отношениях с Арменией. Подобная осторожность обусловлена запоздалым осознанием того факта, что необходимо решать проблемы, превратившиеся в углубляющийся кризис в отношениях между Арменией и Россией, пик которого пришелся на период после боевых действий в Нагорном Карабахе в апреле 2016 г. – самых серьезных боевых действий с 1990-ых гг., принесших

Азербайджану сверхредкую победу благодаря применению современного наступательного вооружения, приобретенного у России.

Еще одним серьезным поводом для проведения Россией более мягкой политики заключается в том, что она осознает динамичность и непредсказуемость ситуации в Армении, в которой десятки тысяч молодых демонстрантов создали взрывоопасную ситуацию, которую Москва была не в состоянии понять, не то, чтобы противостоять. В то же время в отсутствие какого-либо явного вмешательства со стороны Соединенных Штатов или Европейского Союза, Москва, должно быть, приняла соответствующее решение напрасно не подсказывать или вызывать реакцию Запада, выражающуюся в более прямой политике взаимодействия на армянских улицах.

Но именно третий фактор, связанный с ролью Премьер-министра переходного этапа Карена Карапетяна, является наверняка самым существенным в определении отношения России. Он важен и с точки зрения перспектив внутривнутриполитических перемен в Армении. В частности, в сентябре 2016 г. Карапетяна, являвшегося кадровым чиновником в «Газпроме», направили назад в Армению – шаг, главным образом навязанный тогдашнему Президенту Сержу Саргсяну как реакция Москвы, обеспокоенной двухнедельным удержанием заложников в июле 2016 г.

С самого момента своей «переброски» в Армению Карапетян внушил Москве определенную уверенность в том, что надежный для них человек вышел на арену, тем самым уравнивая стремление армянских властей преодолеть свою сверхзависимость от России и координируя углубляющиеся отношения Армении с Европейским Союзом, ставшие очевидными после заключения Соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве в ноябре 2017. Но быстрый уход Премьер-министра Карапетяна навел Россию на мысль, что в таком случае кризис означает, что хотя в недавних процессах в Армении геополитический контекст пока что не проявлялся, однако фактор России быстро стал

непременным элементом в политических расчетах, в особенности, с непроверенным и малоизвестным новым руководством Армении.

Тем не менее для Армении остался актуальным вопрос: а что потом? После подобной поляризации и разногласий, начало работы парламента могло оказаться под угрозой и быть подорванным непреодолимым отсутствием кредита или общественного доверия. Будучи такими же важными, каким был приход к власти, – что было, впрочем, в каком-то смысле самой легкой частью, – нынешние проблемы, связанные с формированием консенсуса, достижением компромисса и осуществлением обязанностей по управлению, являются даже еще более пугающими.

Более того, с избранием лидера оппозиции Никола Пашиняна новым Премьер-министром страны, главной задачей является проведение в начале 2019 г. «свободных и честных» парламентских выборов с целью отражения новых политических реалий в Армении. Но несмотря на победу, на данный момент необходима трезвая реконфигурация разделения власти, хотя и до достижения подобных консенсуса и компромисса еще далеко, а в случае роста ожиданий и раздраженности до опасных размеров реальный вызов государственной системе является лишь началом.

Что касается Премьер-министра Пашиняна, который справедливо воспринимается как «правильный человек в правильное время» – так уж сложился «расклад звезд» на политическом небосклоне Армении, – то теперь он оказался перед пугающе высоким уровнем ожиданий. Более того, он будет находится под прессом необходимости принятия многочисленных и быстрых решений. Хотя на начальном этапе ожидания подразумевают естественное стремление к быстрому получению доходов и улучшению качества жизни многих армян, новому правительству понадобится определенная доля терпения и времени для вынесения необходимых решений.

Армения в поисках баланса

В плане поиска более общего баланса в национальной безопасности Армения стремится к наличию бо́льших стратегических альтернатив. Это, в первую очередь, проявляется в действиях страны, направленных на нейтрализацию неудачи, связанной с принесением в жертву своего Солашения об ассоциации с Европейским Союзом, после оказанного Россией на Армению давления в 2013 г. В результате этих действий Армения не только упустила свой шанс занять значительно более близкое к ЕС положение в рамках проекта ЕС «Восточное партнерство», но и была вынуждена взять на себя обязательство присоединиться к возглавляемому Россией Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС).

Для Армении руководящий принцип обороны, развития и внешней политики определяется стратегией «маленького государства», рассчитанной на установление «баланса» между конкурирующими интересами более крупных региональных сил, таких, как Турция, Россия и Иран. Для Армении подобные поиски баланса включают также попытки максимального использования стратегической альтернативы, что видно по присущей стране противоречивости в сохранении тесных взаимоотношений с Россией и углублении связей с Западом.

Очевидно, что опасность для Армении исходит из теперь уже очевидной сверхзависимости от России, причем после нескольких лет постоянного ущемления своих национальных интересов, в том числе, приобретения Россией различных секторов экономики, зависимости от поставок российского газа, и, более конкретно, положения Армении как плацдарма России на Южном Кавказе. Этот последний фактор исходит из исключительного положения Армении в регионе – единственная страна, в которой дислоцирована единственная российская база, единственный член Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) в регионе и с недавних пор – член Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

И хотя Армения и раньше стремилась избежать втягивания в более широкую конфронтацию между Россией и Западом, но последствия захвата Россией Крыма и агрессивные действия, направленные на поддержание войны в Украине, были более значительными. Более того, существенным фактором для Армении является не Украина, а скорее российская политика вооружения Азербайджана. Кроме того, в отношениях между Арменией и Россией существует углубляющийся кризис, вызванный целым набором факторов, и в особенности из-за возмущения армян, вызванного продажей российского вооружения Азербайджану, и разочарования, вызванного отсутствием веры в российские обещания безопасности после «четырёхдневной войны» в Нагорном Карабахе в апреле 2016 г.

К тому же данный кризис отношений с Россией еще более усугубляется теми высокомерием и асимметрией, с которыми Россия «воспринимает Армению как само собой разумеющееся», а также существенным сокращением денежных переводов из России и соответствующим сокращением там рабочих мест. Но все-таки настоящим испытанием для Армении является вопрос – не слишком ли мягки и не слишком ли запоздалы кризис во взаимоотношениях с Россией и вызовы Москве относительно условий этих взаимоотношений.

В отличие от многих постсоветских государств, где применение Россией инструментов «мягкой силы» вызвало серьезное беспокойство, в случае Армении, которая все еще воспринимается Москвой как случайное беспокойство обычно надежного партнера России, границы российской власти очень ощутимы. Но что более важно, российская «мягкая сила» в Армении не мягка и не могущественна.

В более широком плане эффективное применение российской «мягкой силы» изначально ограничено тремя очевидными факторами. По-первых, в сущности в ней мало привлекательности и притягательности для постсоветских стран. Многие из этих стран,

если не все, только и мечтают справиться с угрозой, исходящей от возрождающейся России. Даже для более авторитарных государств потакание Москве означает сохранение режима. Но в войне идей и идеалов Россия в плане ценностей мало что может предложить.

Скорее позиция России представляет собой позицию угроз и принуждения, что резко контрастирует с западными или европейскими идеалами притяжения или соблазнения, базирующимися на системе ценностей политического плюрализма и возможности извлечения экономической выгоды. На этом фоне совершенно очевидно, что позиция России – это позиция слабости, а не силы, и она быстро проявляет признаки опасного чрезмерного расширения. Подобные существенные слабости широко разрекламированной, но часто преувеличенной «мягкой силы» России в случае с Арменией явно ощутимы.

В случае отношения России к Армении имела место сильная зависимость от инструментов жесткой силы – использование в своих интересах необеспеченности военной безопасности Армении в вопросе неразрешенного с Азербайджаном конфликта вокруг Нагорного Карабаха и воздействие на экономическую безопасность страны. Очевидно, что Нагорно-Карабахский конфликт является самым простым инструментом для влияния как на Армению, так и на Азербайджан, причем Армения – старательный получатель российских обещаний безопасности и льготного оружия, а Москва – поставщик вооружений номер один для Азербайджана. И поскольку кризис отношений продолжает оставаться неразрешенным, а Москва недавно усилила давление на новое правительство Армении, единственными сферами достижения «стратегической справедливости» будут сферы торговли и экономики и, в частности, усиление позиций Армении в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС).

Армения в качестве связующего моста между Москвой и Брюсселем

Если принять во внимание необходимость для России разрядить существующий кризис с Арменией и в свете зависимости Армении от России, все-таки существует новая возможность достижения стратегического паритета в одном из ключевых аспектов экономической и геополитической необходимости. Данная возможность исходит из роли Армении в качестве связующего моста между Москвой и Брюсселем, причем Армения использует свои связи с ЕС для обеспечения организованного Россией Евразийского экономического союза некоторыми из наиболее важных недостающих составляющих – доверительностью и сертификатами.

Например: важное продвижение Армении, нацеленное на возобновление и восстановление отношений с Европейским Союзом (ЕС), увенчавшееся успешным завершением переговоров вокруг нового Соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (*СЕПА*), наделили Армению некоторыми полномочиями выступать в качестве «связующего моста» между Востоком и Западом. На самом деле эта фаза лишь означала конец «стратегической паузы», наступившей после принуждения Армении Россией отказаться от Соглашения об ассоциации в 2013 г. И хотя новое соглашение о партнерстве предоставляет намного меньше, чем предыдущее Соглашение об ассоциации и более раннее Соглашение о создании углубленных всеобъемлющих зон свободной торговли (Соглашение об УВЗСТ), оно все-таки является стратегическим достижением для Армении и более глубоким обновлением отношений с ЕС. Более того, для ЕС *СЕПА* представляет важность как первое серьезное проявление политики дифференциации, подтвержденной пересмотром Европейской политики соседства (ЕПС) 2015 г. Оно также повысило стратегическую значимость Армении.

Для ЕС решение Армении отказаться от Соглашения об ассоциации и Соглашения об УВЗСТ было неожиданным и непредсказуемым шагом, который только и продемонстрировал, что предыдущие предположения относительно пассивности России

были ошибочны. В данных условиях случай с Арменией стал наглядным проявлением перемены в политике России в отношении «Восточного партнерства» (ВП), так как Москва приняла новую политику препятствования европейскому вовлечению. Под давлением России Армения была вынуждена взять обязательство присоединиться к возглавляемому Россией Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), экспансионистскому проекту реинтеграции постсоветских государств.

На этом фоне Армении удалось завершить новый раунд переговоров с ЕС об альтернативном соглашении, в то время как ЕС запустил «аналитические исследования», нацеленные на выявление ключевых вопросов, которые надо было включить в новое соглашение. Но данная синхронизация не была легкой и, несмотря на очевидную степень политической воли как со стороны Еревана, так и Брюсселя, было необходимо согласие России, так как Армения теперь уже была членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Более того, ход переговоров изначально был сложнее, чем более ранний раунд переговоров вокруг предыдущего Соглашения об ассоциации, и экономические выгоды, и связанные с торговлей преимущества Соглашения об УВЗСТ были сокращены в связи с фактом несовместимости с нахождением Армении в ЕАЭС, что сводило на нет возможность заключения какого-либо соглашения о свободной торговле¹.

Перспектива

Этот новый уровень перспектив и возможностей для Армении проистекает из нескольких недавних тенденций. Во-первых, поощряемые структурной слабостью Евразийского экономического союза (ЕАЭС), армянские власти быстро поняли, что союз гарантирует покрытие некоторых экономических издержек, порождаемых членством в ЕАЭС, так как «транзитные льготы» на

¹ Более подробно см. *Giragosian, Richard and Hrant Kostanyan*, “EU-Armenian Relations: Charting a fresh course,” Centre for European Policy Studies (CEPS) Commentary, 15 November 2017 (www.ceps.eu/publications/eu-armenian-relations-charting-fresh-course).

список из примерно восьмисот товаров и сортамента продукции предохранили экономику Армении от прямого ущерба от установленных в ЕАЭС более высоких тарифов на грузоперевозки.

Но был и иной аспект синхронизации, в такой же мере побудивший обычно робкие армянские власти вернуться к скоординированным усилиям по возобновлению сотрудничества с ЕС. И хотя данная мотивация безусловно проистекает из двойной обусловленности – экономической и политической слабости – страны, тем не менее, она выделяется и подчеркивается как редкий пример армянского искусства управления государством и стратегического мышления, не говоря уж о прецеденте защиты Арменией своей независимости и продвижения собственных национальных интересов.

Синхронизация была полезна для Армении еще и с другой важной точки зрения. В то время, как в 2013 г., когда Москва воспринимала Армению в качестве жертвенной пешки и использовала свое действенное давление на Ереван как мессидж на применение силы с целью устрашения других стран «Восточного партнерства»², к 2015 году подобной необходимости уже не было, поскольку Россия не чувствовала опасности «потерять» Армению в пользу ЕС вне зависимости от подписания любого соглашения, тем более что новое соглашение, каким бы оно ни было, значило бы меньше, чем более расширенные соглашения об ассоциации и УВЗСТ. Таким образом, судя по незначительному давлению и, следовательно, еще меньшему препятствованию в развертывании переговорного процесса вокруг переопределению взаимоотношений между Арменией и ЕС, Россия предоставила Армении более широкое пространство для маневрирования.

На фоне проявления Россией подобной кажущейся снисходительности, Армении удалось воспользоваться третьей тенденцией, обусловленной снижением уровня благосостояния в Евразийском

² См. *Giragosian, Richard*, “Armenia’s Strategic U-Turn,” European Council on Foreign Relations (ECFR) Policy Memo, ECFR/99, April 2014 (www.ecfr.eu/page/-/ECFR99_ARMENIA_MEMO_AW.pdf).

экономическом союзе (ЕАЭС) и осознанием Россией необходимости обеспечить ЕАЭС большую легитимность и престижность. В данном контексте аргумент Армении по поводу того, что ее возможное соглашение с ЕС может в действительности послужить интересам России, сделав Армению «связующим мостом» между ЕС и ЕАЭС, находит все больше единомышленников³.

В то же время географическое расположение Армении, несмотря на отсутствие сухопутных границ с самим ЕАЭС, тоже было переоценено как преимущество, предоставляющее ЕАЭС альтернативные пути для укрепления взаимоотношений между Арменией и Ираном, соседство с Ближним Востоком и даже выгоду от вероятных преимуществ от возможного открытия ее закрытых границ с Турцией.

Взгляд на Китай

Кроме того, Армения, помимо успеха в возобновлении и восстановлении отношений Армении с Европейским Союзом (ЕС), также существенно упрочила отношения с Китаем. Но самый важный компонент стратегического «поворота к Китаю» Армении не ограничивается одной торговлей. Налаживание более прочных военных и безопасностных отношений с Китаем являются столь же значимым достижением для Армении. Точнее, несмотря на свое сотрудничество в сфере безопасности с Россией, Армения ищет альтернативу для своей сверхзависимости от России.

Более того, на фоне региональной изоляции, Южный Кавказ получил возможность приобрести большее стратегическое значение и занять более весомое и менее периферийное положение. Данная изначально неординарная возможность обусловлена чрезмерно ресурсо-удаленным Китаем, чья новая инициатива «Пояс и путь» нацелена на возвращение динамизма и новую демонстрацию глобализационных выгод от азия-центричной торговой сети. Подобный возрожденный «Шелковый путь» также

³ См. “Armenia building bridge between EU and EEU – Richard Giragosian,” Tert.am, 14 June 2017 (<http://www.tert.am/en/news/2017/06/14/richard-giragosian/2402298>).

предоставляет возможность «подключить» ранее отдаленные и изолированные регионы, а также сплочения взамен конфликта и торговой интеграции взамен разрушения, что жизненно важно для таких регионов, как Южный Кавказ.

Для трех государств Южного Кавказа, огромный масштаб и охват данной инициативы расширяют поле стратегического видения, которое до сих пор определенно страдало недостаточностью. Причем для каждого из этих государств существуют исключительные возможности, что способствует сближению взаимных интересов взамен более привычного конфликта, который свел на нет все попытки восстановить активное региональное экономическое сотрудничество в сфере торговли. Для Армении, как самой маленькой страны региона, стратегическое выдвижение инициативы «Шелковый путь» значило важный поворот от десятилетий изоляции и вновь подтвердило императивную необходимость преодоления ярко выраженного геополитического и геоэкономического статуса страны, не имеющей выхода к морю.

В отношении Армении ее членство в возглавляемом Россией Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) и в данном случае может предлагать стратегические дивиденды. Точнее, Армения, как член ЕАЭС, может предложить двойной доступ: для инициативы «Пояс и путь» использование Армении в качестве платформы для пробуждения интереса у других членов ЕАЭС, а также в качестве механизма расширения охвата инициативы «Пояс и путь» путем использования Армении в качестве моста, ведущего на более крупные рынки и выхода на более широкую российскую транспортную сеть.

И все-таки членство Армении в возглавляемом Россией Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), наряду с напряженностью в двусторонних отношениях с Россией, также является соответствующим и важным элементом двусторонних отношений с Россией. Что касается нового руководства Армении, то его позиция относительно ЕАЭС очень важна по двум особым причинам. Во-первых, Армения нуждается в разработке новой стратегии, нацеленной на либо пересмотр условий своего членства, либо, по крайней

мере, найти преференциальное решение для исключительно важной задачи – навязывания Армении более высоких тарифов. Точнее, речь идет о приближающемся к завершению сроке льгот для тех армянских продуктов и товаров, которые не обязательно, чтобы облагались повышенными пошлинами Евразийского экономического союза.

Заключение

При ретроспективном взгляде на успехи в восстановлении связей с ЕС обращает на себя внимание тот факт, что Армения адаптировала и приняла более благоразумную стратегию, нацеленную на сокращение экономических издержек и максимальное укрепление своих позиций. И поскольку она основывается на императиве избежания изоляции, данная новая политика адаптации Армении обеспечивает извлечение выгоды по трем соответствующим направлениям. Во-первых, изменение, произошедшее в состоянии ЕАЭС с присоединением Армении к союзу в 2015 г., было выгодно, так как период между оказанием Россией давления на Армению с целью принуждения к отказу от ЕС и вхождением страны в 2015 г. ознаменовался существенной трансформацией в самом ЕАЭС, который очень быстро был расценен как и менее привлекательный, и менее жизнеспособный.

За этот недолгий – меньше двух лет – период многое изменилось, так как отрицательная трансформация ЕАЭС как интеграционного проекта очень скоро усугубилась вследствие конвергенции нескольких, совершенно различных факторов. Первый фактор заключался в том, что жесткое доминирование России в развитии Союза, в особенности, в отношении государств-членов Беларуси и Казахстана, спровоцировало серьезную негативную реакцию в самом ЕАЭС, поскольку и Президент Лукашенко и Президент Назарбаев, каждый в свою очередь, встали на достойную восхищения защиту своих интересов, очень часто противодействуя желаниям своего российского контрапартнера⁴.

⁴ См. *Giragosian, Richard and Hrant Kostanyan*, “EU-Armenian Relations: Charting a

Второй фактор обусловлен ослаблением ЕАЭС в качестве жизнеспособного проекта, что является следствием резкого снижения экономических перспектив и потенциала Союза из-за упадка в российской экономике, которая, будучи самой крупной в союзе экономикой, внезапно сорвала весь процесс. Но третьим и пожалуй самым губительным фактором оказалась потеря Украины как потенциального члена, что стало, хотя и непосредственно из-за аннексии Москвой Крыма и ее военной кампании против Киева, серьезным снижением жизнеспособности проекта в целом. На этом фоне Россия изначально продвигает ЕАЭС посредством давления и принуждения, по образцу того же навязанного принуждения в духе советской «интеграции»⁵, что разительно отличается от ЕС, вовлечение которого происходит за счет привлекательности и даже соблазнительности его ценностей и экономических выгод.

Помимо изменения в состоянии, обусловленная этим вторая тенденция, которая позволила Армении взять на вооружение политику «борьбы за живучесть», связана с временной составляющей. Пользуясь структурной слабостью Евразийского экономического союза, армянские власти быстро поняли, что союз гарантирует покрытие некоторых экономических издержек, порожденных членством в ЕАЭС, так как «транзитные льготы» на список из примерно восьмисот товаров и сортамента продукции предохранили экономику Армении от прямого ущерба от установленных в ЕАЭС более высоких тарифов на грузоперевозки.

Но был и иной аспект синхронизации, в такой же мере побудивший обычно робкие армянские власти вернуться к скоординированным усилиям по возобновлению сотрудничества с ЕС. И хотя данная мотивация безусловно проистекает из двойной обусловленности – экономической и политической слабости – страны, тем не менее, она выделяется и подчеркивается как редкий пример армянского искусства управления государством и стратегического мышления,

fresh course,” Centre for European Policy Studies (CEPS) Commentary, 15 November 2017 (www.ceps.eu/publications/eu-armenian-relations-charting-fresh-course).

⁵ См. там же.

не говоря уж о прецеденте защиты Арменией своей независимости и продвижения собственных национальных интересов.

Синхронизация была полезна для Армении еще и с другой важной точки зрения. В то время, как в 2013 г., когда Москва воспринимала Армению в качестве жертвенной пешки и использовала свое действенное давление на Ереван как мессидж на применение силы с целью устрашения других стран «Восточного партнерства»⁶, к 2015 году подобной необходимости уже не было, поскольку Россия не чувствовала опасности «потерять» Армению в пользу ЕС вне зависимости от подписания любого соглашения, тем более что новое соглашение, каким бы оно ни было, значило бы меньше, чем более расширенные соглашения об ассоциации и УВЗСТ. Таким образом, судя по незначительному давлению и, следовательно, еще меньшему препятствованию в разворачивании переговорного процесса вокруг переопределению взаимоотношений между Арменией и ЕС, Россия предоставила Армении более широкое пространство для маневрирования.

На фоне проявления Россией подобной кажущейся снисходительности, Армении удалось воспользоваться третьей тенденцией, обусловленной снижением уровня благосостояния в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) и осознанием Россией необходимости обеспечить ЕАЭС большую легитимность и престижность. В данном контексте аргумент Армении по поводу того, что ее возможное соглашение с ЕС может в действительности послужить интересам России, сделав Армению «связующим мостом» между ЕС и ЕАЭС, находит все больше единомышленников⁷. В то же

⁶ См. *Giragosian, Richard*, “Armenia’s Strategic U-Turn,” European Council on Foreign Relations (ECFR) Policy Memo, ECFR/99, April 2014 (www.ecfr.eu/page/-/ECFR99_ARMENIA_MEMO_AW.pdf).

⁷ См., Армения может стать транзитером между Францией и странами ЕАЭС - российский экономист. ARKA NEWS AGENCY, 23 марта 2015 г. (http://arka.am/ru/news/economy/armeniya_mozhet_stat_tranziterom_mezhdu_frantsiey_i_stranami_eaes_rossiyskiy_ekonomist/); Armenia building bridge between EU and EEU – Richard Giragosian,” Tert.am, 14 June 2017 (<http://www.tert.am/en/news/2017/06/14/richard-giragosian/2402298>).

время географическое расположение Армении, несмотря на отсутствие сухопутных границ с самим ЕАЭС, тоже было переоценено как преимущество, предоставляющее ЕАЭС альтернативные пути для укрепления взаимоотношений между Арменией и Ираном, соседство с Ближним Востоком и даже выгоду от вероятных преимуществ от возможного открытия ее закрытых границ с Турцией.

И несмотря не сегодняшний успех *СЕРА* в плане как процесса, так и результата, предоставленных им преимуществ и выгод намного меньше, чем заявлялось. Как можно судить по каждой из других стран «Восточного соседства» и, в особенности, по тем, которые подписали Соглашение об ассоциации и Соглашение об УВЗСТ, стадия внедрения столь же озадачивающая и, вероятно, более сложная, чем переговоры. И поскольку внедрение *СЕРА* потребует еще большей политической воли и решимости углублять и ускорять одновременное реформирование сразу в нескольких сферах – то, чего Армении пока что не удавалось, – перспективы отношений между Арменией и ЕС все еще остаются открытым вопросом. Итак, это – стратегическая возможность для Армении, но такая, которую больше нельзя упускать. А вкуче с хоть и многообещающим, но не имеющим опыта новым армянским руководством и угрожающе высоким уровнем ожиданий населения от этого руководства, вероятность действительного принятия Арменией роли подобного моста остается неопределенной.

PERSPECTIVES OF CO-EXISTENCE OF THE EU AND EAEU INTEGRATION PROCESSES. THE CASE OF ARMENIA

*Maria L. LAGUTINA, PhD in Political Science, Associate
Professor, World Politics Department, Saint Petersburg State
University, Russian Federation*



Introduction

Today the development of the integration processes in the “Greater Eurasia”¹ getting more and more global importance given the fact, that participants of those processes are the leading world powers and integration unions, and the results of the integration impacts not only member states and their population, but neighboring states and regions. In that context the understanding of relations between key regional blocs of “Greater Eurasia” – European Union (EU) and Eurasian Economic Union (EAEU), as well as problems and perspectives of their relations are of great importance.

It is a known fact that EAEU was elaborated and created based on the EU model and from the beginning was targeted to develop partner relations with EU and realization of the “Greater Europe” project. According to the Russian leader and one of the founders of the EAEU, the latter should be “built upon the universal integration principles as an inextricable part of the “Greater Europe” united by the common values of freedom, democracy and market economy rules”². The same was emphasized by the second founder of the EAEU, Belarusian leader

¹ The Russian expert community, during discussions on problems and perspectives of EU – EAEU cooperation, intensively uses the “Greater Eurasia” term combining the territory of two integration unions.

² Путин В. Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Известия. 2011. 4 октября.

A. Lukashenko. “The creation of the EAEU does not have the aim to divide Europe.... I see EAEU as an inextricable part of the European integration... We suggest “integration of integrations”³. This idea was conceptualized in 2011 - 2012 – as a concept of “integration of integrations”, based on following principles;

- The final destination and goal of EAEU – establishment of common market from the Atlantic to the Pacific Oceans;
- Geopolitical strengthening of EAEU to be able to unite with Europe on equal bases;
- the establishment of a continental bloc with two axes of power – Paris – Berlin and Moscow – Astana.

This approach was result of ineffective development of bilateral ties between the EU and the states of the former Soviet space, first of all with Russia, objective preconditions of the international relations development at that period, as well as by the desire of the post-Soviet space to be included into international integration processes and system of world economic ties.

Later the Russian President suggested discussing the idea of creation of Free Trade Zone with EU during the Russia – EU summit in 2014. This initiative was officially supported by the European Commissioner for Enlargement and European Neighborhood Policy Štefan Füle. Seems it was the right moment to develop the full-fledged cooperation between two unions but the events of 2014 and the coming years resulted in the freeze of many cooperation directions between the EU and Russia, one of the key participants of the EAEU.

Nevertheless, still there are preconditions to restore the full-fledged EU – Russia relations and establish direct links between the EU and EAEU. It’s important to mention that in stark difference with the classic Eurasianism of 1920s, the modern Russian geopolitical thinking does not

³ Лукашенко А. О судьбах нашей интеграции // Известия. 2011. 19 октября.

perceive Eurasia as anti-European, but includes also the West of the continent.⁴

During the years of bilateral cooperation between the EU and future member states of EAEU, the sound base was established for the EU – EAEU mutual interest in cooperation (geographical proximity, trade turnover, etc). All these are bases for the EAEU founders to perceive the European vector as a significant part of their integration strategy. This was clearly depicted in the Russian leader's 2016 initiative – the Greater Eurasian partnership project. The elaboration of possible ways and mechanisms for the two unions getting closer is on the agenda - given the geopolitical transformations in the region and the world (the China project “One Belt, One Road”, the policy of Trump administration, implications of BREXIT, etc.).

In this context Armenia plays an interesting role, having a unique status – Armenia is a member of the EAEU and has signed a Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement with the EU. There are possibilities of interesting perspectives for two unions within this context. Another platform for negotiations on real cooperation has emerged – which due to its membership in both organizations definitely has advantages over Belarus and Kazakhstan, members of EAEU, which also pretend to the role of the “Bridge” in the relations between the EU and Russia in this period of crisis.

1. Evaluation of current stage of Russia – EU relations

The EU has always perceived the eastern vector as one of the top priorities of its foreign policy. In the process of establishment and development of relations with Russia and post – Soviet states, the system of bilateral agreements – Partnership and cooperation agreements has been developed. While assessing this policy we may mention almost all the initiatives and relevant documents of the EU concerning the post – Soviet space, envisage “adaptation of EU

⁴ *Караганов С.* От поворота на Восток к Большой Евразии. // Международная жизнь. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1847>

Eastern neighbors” to the system of European values and priorities.⁵ However, since the 2000s the EU relations with the post-Soviet states have been mostly shaped via EU – Russia relations.

In its turn, till 2014 the Russian leadership had also perceived European vector as a key in its foreign policy. Despite the declaration of multi-vector foreign policy since mid-1990s, the relations with EU member states remained important, while the eastern vector mainly had a declarative character.

We may discern several stages in the EU – Russia relations.

1st stage: 1994-2004. The beginning of the first stage was launched in 1994 by signing the EU – Russia Partnership and Cooperation Agreement,⁶ which laid the foundation of Russian – European cooperation. Later the normative base was improved and extended. Most part of the agreements signed during these years, continues to be valid till now, despite the fact that they mainly do not correspond to the current political realities. The biggest interest towards economic cooperation between the EU and Russia was in 2003 – 2004, but then this topic became less relevant. In general, till 2004 the EU foreign policy was based on the idea of full-scale cooperation with the Russian Federation, of course, based on the same conditions of “adaptation” and acceptance of the Western values (democratization, free speech, liberalization, etc) by Russia.

2nd stage: 2004-2008. The significant event in the process of development of Russian – European relations and evolution of the EU

⁵ Политика Евросоюза в отношении стран постсоветского пространства в контексте евразийской интеграции. Доклад подготовлен группой экспертов во главе с Т. Гузенковой. [Электронный ресурс] // Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы. URL: http://www.perspektivy.info/oykumena/ekdom/politika_jevrosojuza_v_otnoshenii_stran_postsovetskogo_prostranstva_v_kontekste_jevrazijskoj_integracii_2015-07-08.htm

⁶ Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны. Заключено на о. Корфу 24.06.1994. [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121271/

policy towards other post-Soviet states was the biggest enlargement of the EU in 2004, which resulted in the Eastern European and Baltic states becoming EU members. Those states started to actively pursue anti-Russian sentiments within the EU, and EU borders reached the borders of the former Soviet Union. Meanwhile, at that period Russia had overcome the crisis of 1990s and more actively defended its positions both in the region and the world⁷. The eventual freeze in Russia – EU relations has started since that period, while in EU relations with the former Soviet states, the establishment of bilateral ties and realization of reform and integration projects started to prevail. Russia, in its turn, seeks to keep its influence in the post-Soviet space, developing different integration projects with its participation.

3rd stage: 2008 – 2014 The next significant stage of the EU – Russia, EU – post-Soviet states relations was 2009, when the Eastern Partnership program was launched. Since then EU has started to fully concentrate on its relations with Post Soviet republics, putting stakes on pulling them out from Russia and emphasizing bilateral ties. The EU – Russia relations entered the crisis stage.

4 stage: 2014 - present. The EU policy in Post-Soviet space during the early 2000s definitely facilitated the activation of the Eurasian integration and the establishment of EAEU in 2015. As mentioned earlier, at the beginning the establishment of the EAEU was planned fully based on the EU model for the future cooperation with EU in order not to create new strained spots between the members of two blocs.

We may say that until 2014, the Eurasian integration was under the shadow of relations with the EU. The deepening of relations with EU, trade cooperation, development of humanitarian ties were dominant within the Russian foreign policy discourse.

⁷ *Бабынина Л.* ЕС и Россия: конкуренция за постсоветское пространство? [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический центр. Лаборатория общественно-политического развития стран ближнего зарубежья. URL: <http://ia-centr.ru/expert/15867/>

The events of 2014 and the Western sanction policy against Russia resulted in the decline of EU cooperation with Russia – one of the key members of EAEU. The relations between EU and EAEU members were mainly diminished to the bilateral ties of EU – EAEU member state. The crisis in relations with the West objectively triggered Russian review of its Eurasian strategy.

1. The attitude towards multipolarity changed, it started to be perceived as a possibility to have a simultaneous access to several sources of modernization and economic growth (as a result of conflict with the Western states over the crisis in Ukraine, Russia was cut from the main source of development and modernization, on which the main stakes were put during last 30 years)⁸.

2. More attention has been paid to the “External contour” of the EurAsian integration (exit from the borders of the Post –Soviet space). A free trade zone is established with Vietnam, temporary agreement on the Free Trade Zone between the EAEU and the Islamic Republic of Iran was signed, China signed with EAEU an agreement on trade-economic cooperation, negotiations are underway to create free trade zones with Israel, Serbia, India, South Korea, etc.

3. The so called “Pivot to the East” – intensification of relations with China and other Asian partners, the welding between EAEU and Chinese OBOR, negotiations on creating a FTZ with ASEAN (despite the decline in Russian foreign trade and devaluation of rouble, the trade with Asia has been increasing with growing share in overall trade turnover of Russia⁹).

In 2013 China announced its “One Belt One Road” initiative (later renamed **Belt and Road**), suggesting its neighbours to join this

⁸ Тимофеев И., Алексеенкова Е. Евразийское направление внешней политики России: интересы, возможности и ограничения. 16 декабря 2015 г. // РСМД. URL: <http://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/evraziyskoe-napravlenie-ivneshney-politiki-rossii-interesy-vo/>

⁹ Караганов С. От поворота на Восток к Большой Евразии. // Международная жизнь. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1847>

infrastructure megaproject. As a result Russia and China officially agreed to connect EAEU and OBOR. Experts feature this step as a proof of the radical shift of vector in the Russian Eurasian strategy. “The Putin’s concept of “Greater Europe” from Lisbon to Vladivostok comprised of EU and Russia lead EAEU has been transformed to the Greater Asia” from Shanghai to Saint Petersburg.¹⁰”. However, in reality there was no full rejection of European direction, and “Pivot to the East”, which was in place even before 2014, but still now has a declarative character.

Even more, after sharp decline in EU – Russia cooperation followed by the 2014 events, in 2017 the situation started to gradually improve. It may sound strange given the EU sanctions against Russia and Russian sanctions against EU, but the EU still remains as one of the key economic partners of Russia. According to the Russian Federal Customs Service, the Russia – EU trade volume in January - July 2017 amounted 137.104.6 million USD – 43.5 percent of the entire Russian foreign trade. In the period of January – July 2018, that number was 168.232.9 million USD or 43.8 percent of the Russian overall trade volume.¹¹

According to this data, the Russian trade with Asian countries significantly outnumbers. As per the 2017 indexes, the EU member states have shown different results concerning investments made in Russia. In 2015 – 2016, Germany occupied the top position for a number of new projects, but that number was decreased to 28 in 2018 (it was 43 in 2016) meanwhile, Italy and Switzerland have increased the number of new projects showing positive dynamics. Interestingly,

¹⁰ *Тренин, Д.В.* От Большой Европы к Большой Азии? Китайско-российская Антанта. - / Д.Тренин. // Россия в глобальной политике. [Электронный ресурс] – URL: http://www.globalaffairs.ru/ukraine_crysis/Ot-Bolshoi-Evropy-k-Bolshoi-Azii-Kitaisko-rossiiskaya-Antanta-17462

¹¹ Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам и группам стран за январь-июль 2018 года. Федеральная таможенная служба России. URL: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=25865&Itemid=1977

the UK was among the top 10 Western investors in Russia in 2017.¹²

However, currently the Russia – EU relations are in stalemate.¹³ Russia and EU are confronting each other publicly accusing of breaching the international norms, simultaneously they continue cooperation which in general is in line with their long-term economic and political interests which has resulted in the positive dynamics of cooperation in certain spheres.

Thus, the Russian leadership keeps the multi-vector approach as a key element of Eurasian strategy, though declaratively prefers the development of integration ties in the Asian direction. The crisis of 2014 proved that the choice of only one direction of development of integration processes is a short-sighted approach and can result in stagnation of integration initiatives. That is why instead of “Greater Europe” the broader concept of “Greater Eurasia” has been put ahead in the Russian foreign policy.

2. Assessment of perspectives of Russia – EU relations

While assessing the possible perspectives of EU member states with Russia we should take into account one more significant factor –the Eurasian strategy of China. The Chinese “One belt one Road” initiative launched in 2013, involves Russia, as well as the EAEU member and European states. In the official action plan it is mentioned that the OBOR should coalesce China, Central Asia, Russia and Europe”.¹⁴ It’s obvious that without Russia and European countries Chinese project is doomed to fail. The EU,

¹² Исследование инвестиционной привлекательности стран Европы Россия, 2018 год. URL: <https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-european-attractiveness-survey-2018/%24File/ey-european-attractiveness-survey-2018.pdf>

¹³ Борко Ю., Шаранова-Антонова К., Новый посол ЕС в России. Обновятся ли отношения ЕС-Россия? URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/90.pdf

¹⁴ Видение и действие, направленные на продвижение совместного строительства "Экономического пояса Шелкового пути" и "Морского Шелкового пути 21-го века". 23.04.2015. [Электронный ресурс] // Сайт Посольства Китайской народной республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/zgwx/t1257296.htm>

becoming a part of Chinese initiative will provide direct access for Chinese products to the European market via the EAEU states. As a result, paradox it is, the Chinese OBOR project may create objective preconditions for the EU – EAEU integration. But there is an objective danger that Russia, EAEU states and EU within Chinese global initiative may lose their position as actors in the Eurasian space, being transformed into passive participants of Chinese projects. The idea of connecting EU and EAEU potentials may become only a part of greater mosaic created by China.¹⁵

We believe that as an answer to the Chinese initiative in 2016 the Russian side put forward the “Greater Eurasian partnership” initiative. Definitely, the Eurasian vector will be among the key ones in the Russian policy during V. Putin’s fourth presidential term, and for the development of Eurasian integration Russia will foster integration within EAEU and will start a detailed elaboration of the strategy for the establishment of “Greater Eurasian partnership”. By this steps Russia declared its intention not to be an object in someone else’s policy in Eurasia, but rather be an active subject of establishment of trans-Eurasian ties.

According to the President Putin’s speech during the Saint Petersburg International Economic Forum in 2016, the project of “Greater Eurasian partnership” envisages:

- The exit of Eurasian integration from the borders of the Post-Soviet Eurasian Space, which envisages the EAEU cooperation with other states and integration unions (first of all CIS partners, but also partners outside Post-Soviet space, among them China, India, Pakistan, Iran;
- the EAEU is perceived as one of the centers of broader integration, which will allow to solve technological problems, motivate and involve new participants in the process of technological development;

¹⁵ *Межевич Н.М.* «Интеграция интеграций»: стоит ли искать чёрную кошку в тёмной комнате? 18 сентября 2015 г. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6590#1

- The multi-vector feature of the project: it is open not only for Eastern, but also for Western partners, including the EU.¹⁶

It should be emphasized that the Russian leader mentioned in his speech that “The Greater Eurasia project is open also for Europe, and I believe that such a cooperation may be mutually beneficial»,¹⁷ thus suggesting to restore dialogue between experts on wide range of issues on a technical level. As was mentioned, the initiative of Russian President is not a new one. The first suggestions to weld EAEU and EU have been sent to the President of the European Commission Jean-Claude Juncker in 2015, and the European Commission was ordered to elaborate suggestions on potential ways of cooperation.¹⁸

And in reality, despite the crisis in modern Russian – European relations the solid base exists for EU – EAEU mutual interest in integration partnership. “The fundament for mutual interests exists, it is based on the territorial proximity, large scale trade volumes, potential of investments, issues on economic security, the interests of EAEU member states to receive European technologies, the unresolved issues of transborder infrastructure, existence of common border states”.¹⁹ The establishment of contacts between two integration unions – the EU and EAEU – corresponds to the economic and political interests of both unions’ member states and business communities.

However, till now the political circles have lacked the clear vision on mechanisms and conditions of possible EAEU – EU economic cooperation, though the expert community actively discusses that

¹⁶ Путин В. Выступление Владимира Путина на ПМЭФ-2016. 17 июня 2016. // Вести FM. URL: <https://radiovesti.ru/brand/60963/episode/1374750/>

¹⁷ Там же.

¹⁸ Умаханов И. Россия заинтересована в подключении европейских партнеров к проекту Большого евразийского партнерства. URL: <http://council.gov.ru/events/news/91810/>

¹⁹ Винокуров Е. Европейский и Евразийский союзы: повод для интеграции. [Электронный ресурс] //ТАСС Информационное агентство России. URL: <http://tass.ru/opinions/1597482>

topic.²⁰ The experts of Center on Integration Research, Eurasian Development Bank and the International Institute of Applied System Analysis came to the conclusion that the EU and EAEU might sign a Comprehensive Partnership Agreement in mid 2020s.²¹

The experts mention the desire of the two unions' member states to achieve economic benefits via realization of the agreement of establishment of free trade zone between the two blocs and the growing demand to pull out Russian – European relations from the sanctions logic as a key motive to sign such an agreement.

However, we believe that serious obstacles remain on the road to elaborate concrete action plan or “Road Map” to conjugate two unions, among them;

- Stagnation of the Minsk Agreement implementation, and the remaining tensions in the EU–Russia relations over Ukraine,
- The negotiations on possible EAEU – EU cooperation are conducted within the framework of Russia – EU dialogue, due to which relations between two Unions are defined by the crisis in Russian – European relations,
- The absence of EU common approach on the issue of relations with Russia, the biggest economy of EAEU, and sharp disagreements between different EU member states over that issue,
- The skepticism regarding the EAEU as an immature structure without clear perspectives (negative image of the EAEU and often absence of information on its activities), and therefore perception

²⁰ См. например: *Немчинова Т. С.* Международный круглый стол «Публичная дипломатия на евразийском пространстве» // Сравнительная политика. 2018. Т. 9. № 1. С. 164-166; *Алимов А. А., Немчинова Т. С., Музалёв А. А.* Публичная дипломатия на евразийском пространстве // Общество. Среда. Развитие. 2017. № 3(44). С. 127-130; Экспертная дискуссия «ЕС – ЕАЭС: есть ли потенциал развития взаимодействия?» Гайдаровский форум, 17 января 2018 г. и др.

²¹ Европейский союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения.– СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. URL: https://eabr.org/upload/iblock/f28/edb_centre_2016_report_38_eu_eaeu_rus.pdf

of EAEU as a non equal partner for such a powerful union as EU, and as a result, unpreparedness of the EU to accept EAEU as an equal partner.

Another external factor with potential to impact on the developments of Russia EU relations and EAEU and EU integration is the “American factor”, or even factor of “Donald Trump”. The ascendance to power of the new US President and his initiatives have brought about serious changes in the global development, including in the Eurasian space. The previous US Administration actively pursued two transcontinental mega projects – the Trans Pacific Partnership (TPP) and the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), which should seriously change the whole system of world trade. In case of realization of the second project, which envisages the EU a participant, the Eurasian space, from our point of view, might be divided into the EU – EAEU lines, as the European would be fully included in the sphere of Transatlantic connections, while Russia and her EAEU partners will have no other alternative than the Asian vector of cooperation.

However, President Trump changed the US position on these issues, pulling out the US from TPP and not launching TTIP with the EU participation, and later, imposed tariffs on European aluminum and steel, which seriously hurt the European economy and was perceived with bewilderment by the US traditional allies. We believe that this factor may play a positive role in the change of EU integration preferences towards Russia. The EU dependence over its American partner and the US direct impact on EU relations with other states, including Russia, was always a serious problem and obstacle for the development of EU – Russia relations.

However, no one should wait for the full-scale weakening of EU – US ties, and it’s obvious that the movement towards improving EU – Russia relations and possible integration of EAEU and EU should be started by the settlement of above mentioned problems. Therefore, we should start from the “Reset of Minsk Agreements”, and putting maximal efforts to reach compromise among participants. Then steps

should be done to launch a working dialogue between European and Eurasian Commissions regardless of the political context, pulling out the negotiations process from the EU – Russia format towards the multi-sided diplomacy. And finally, one of the most significant things is the supporting of the “Bottom-up” integration, when the business community already in this stage fosters the partnership between two unions becoming a distinctive catalyst of establishment of EAEU – EU relations.

Today an interesting global trade is obvious – the integration initiatives mostly are putting forward by developing countries, mainly from regional powers, while the potential for integration of developed states is in decline, meanwhile, the regional level of cooperation becomes more attractive, often less politicized and therefore more effective for the relations of modern states. Thus, development of regional, inter-regional and trans-regional connections acquires an objective pattern.

In short-term perspective (up to 5 years), given all above mentioned factors, the situation will remain unclear

- tendency to perceive each other negatively will remain in place in both Russia and EU, which will facilitate the stagnation of bilateral ties, with keeping partner relations in some sectors of cooperation;
- The establishment of direct inter-regional connections between EU and EAEU within mentioned time frame is less likely, for in the coming 5 years the EAEU will deal with fostering integration connections within the union, and development of external relations with separate states outside of Eurasian space (in the format of free trade zones or joint declarations of cooperation based on the Greece example), while the EU will seek to solve its internal problems, such as implications of Brexit and migration crisis, and most probably, will strive to develop ties with states in the Post – Soviet space (such as Moldova and etc).

In mid-term perspective (up to 15-20 years):

- The strategy of relations reviewing will be required given the new geopolitical realities (first, the role of strengthening China, and implementation of its OBOR initiative envisaged for 40 years, as well as deep changes in world and global orders)
- At that period a system of inter-regional ties between the EU and EAEU will be created, both institutions will be integrated into trans-regional connections of “Greater Eurasia”, but the question remains who will be the initiator of such an integration – the EU and EAEU members states within the “Greater Eurasian Partnership” project, or China within the OBOR megaproject.

3. Armenia as an example of combination of EAEU full membership with close cooperation with the EU

Within the assessment of EU – EAEU integration perspectives Armenia’s role is of key importance, which by many features is a unique example within the context of development of Greater Eurasian integration.

- First of all, Armenia is the only EAEU member state having no borders with other members, which is an example of a space and not territory-based integration in the modern Eurasia;
- Shortly after the EAEU membership, Armenia signed the Comprehensive and Enhancement Partnership Agreement with the EU, according to which Armenia and the EU jointly elaborated priority directions of partner relations.

Armenia and the EU signed a Partnership and Cooperation Agreement in 1996 which came into force in 1999. Armenia chose the European vector of integration as a priority in participating in the European Neighborhood policy since 2004, and since 2009 – in the “Eastern Partnership” program. The Armenian leadership planned to sign an Association Agreement with EU in 2013. However, in 2013 Armenia made a u-turn and declared its intention to enter the EAEU, which Yerevan did in January 2015.

Armenia entered the EAEU in 2015, however, the Eurasian integration was not among the Armenian foreign policy priorities, and instead, Armenia declared its intention to deepen relations with Russia.²² Among the motives behind Armenia's decision to enter EAEU were the serious ramifications of the world financial crisis in 2008-2010, when it became obvious that Armenia had little chances to overcome the economic problems alone.

The EAEU membership in that period was in line with Armenia's national interests and should bring new investments and modernize the Armenian economy. However, within the Armenian society a serious opposition remained regarding the Eurasian choice of Armenian authorities.

Since entering the EAEU, Armenian integration strategy was based on the “and/and” approach, keeping relations with the EU and participating in the EAEU. The EU, in its turn, delivered a 87 million Euro financial assistance to Armenia immediately after Armenia's membership into the EAEU, pursuant to the MoU for creation a common support mechanism (instead of the Association Agreement) signed in Vilnius Eastern Partnership Summit in November 2013.

It is worth to mention, that the signed document envisages delivering 140-170 million Euro financial assistance to Armenia for the 2014 – 2017 period.²³ In October 2015, the EU Council approved the mandate to launch negotiations with Armenia on the new legally binding framework agreement which should replace the Partnership and Cooperation Agreement signed in 1996. In 2017, Armenia and the EU signed the Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement, which was ratified by the Armenian Parliament in 2018. The new

²² Внешняя политика. Министерство иностранных дел Республики Армения [Электронный ресурс] – URL: <http://www.mfa.am/ru/foreign-policy/>

²³ Agreement between the European Union and the Republic of Armenia on the readmission of persons residing without authorization [Электронный ресурс] // Official Journal of the European Union : website. 2013. October 31. URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=15541>

agreement comes in place of the Partnership and Cooperation agreement of 1999.

Immediately after signing the Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement, international community was intrigued regarding the Russian reaction. That reaction was pragmatic. First of all, the context of new agreement is much flexible (for example, there is no mention of the Free Trade Zone between the EU and Armenia) in comparison with the Association Agreement signed with Ukraine, which was a key reason of disagreements between Russia and the EU, and, in general, has a declarative character.

Signing the agreement was not a surprise for Russia, as the text discussions have been underway since 2015 with participation of the EAEU member states, in order not hurt the EAEU state markets.

EU, in its turn, by signing such an agreement showed its abstention of sharp confrontation with Russia in the Eurasian space.

Thus, we may emphasize that “The Ukraine lesson” was learned both by Russia and the EU and, as a result “Armenian exam” was passed. Experts started to discuss Armenia’s new role as a “Bridge” between the EAEU and EU and a platform for dialogue between Russia and the EU. After Armenia, the Moldovan leader declared its country’s intention to be a “Bridge” between the EU and EAEU, where Moldova has an observer status. The question remains open regarding the concrete forms and mechanisms to realize such a role, as besides Armenia, Belarus and Kazakhstan have already tried to implement the role of the Russia – EU bridge. However, their initiatives, unfortunately, may be assessed as less efficient.

Generally, the EAEU member states may be divided into two groups: founder states (Kazakhstan and Belarus) and joining states (Armenia and Kyrgyzstan).

The first group gives priority to the participation in Eurasian integration simultaneously implementing the multi-vector policy according to which they expanded bilateral cooperation with the EU in recent years in order to keep the base for re-launching connections

between the two unions (the role of ‘Bridge’). The second group, which was oriented towards the EU integration before entering the EAEU, also continues cooperation with Europe, which mainly has a feature of receiving grants from the EU. In case of Armenia’s cooperation with EU, it reached a higher level. However, it’s obvious that in both cases the EU relations with EAEU member states are shaped by EU – Russia relations, and we believe, that this tendency should be overcome through developing ties between members of two integration groups on different levels.

Thus, we have a really interesting situation. Gradually the network of connections between the EU and EAEU is being formed on the level of “Integration Union – state, member of other integration union”. We may mention the Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement between the EU and Armenia, and Greece – EAEU joint declaration on cooperation as relevant cases. The establishment of such a network of partnership agreement theoretically in mid-term perspective may create a base for the start of inter-regional cooperation between the EU and EAEU.

Conclusions

1. From the beginning the EAEU has been perceived as a part of the realization of “Greater Europe” project in analogy with the EU. Within the framework of the implementation of that project the settlement of contradictions created between the EU and Russia in Post-Soviet space as a result of EU active policy in the region of traditional interests of Russia after the USSR collapse was envisaged by parallelly bringing EU – Post Soviet space states relations to the principally new level – equal partnership of equal regional structures.
2. The 2014 events and the West sanction policy against Russia resulted in the decline of EU – Russia cooperation – which had a negative impact on the development of contacts between EU and EAEU member states, and cast doubts on the possibility of realization of the “Greater Europe” project.

3. In the current stage the situation between Russia and EU has reached a stalemate. Russia and the EU are in the state of confrontation, publicly accusing each other in breaching the international norms, and simultaneously they continue cooperation, which in general corresponds to their long term economic and political interests, which in practice has resulted in positive dynamics of cooperation in some spheres. The EU keeps its position as one of the most significant trade and economic partners of Russia, which gives ground to positively assess the perspectives of bilateral cooperation.
4. The 2014 events and followed crisis in Russia - EU states relations resulted in changes in Russian integration strategy. Russia dropped off the “Greater Europe” strategy in favor of the “Greater Eurasia”. In this context, the Russian leadership put forward the “Greater Eurasian partnership” initiative, which envisages the restoration of Russia – EU and further development of EU – EAEU relations along with active cooperation with Russia’s Asian partners.
5. We may emphasize that in some extent “The Ukraine lesson” was learned by the EU and Russia, and as a result the “Armenian exam” was passed. Armenia, being an EAEU full member, signed CEPA with EU, which allowed perceiving Armenia as a potential “Bridge” between the EAEU and EU, and a dialogue platform between Russia and the EU. However, the issue of concrete forms and mechanisms of realization of such a role remains open.
6. At the current stage due to the case of Armenia as an EAEU member state which signed CEPA with EU, and the case of Greece as an EU member state which signed a bilateral partnership agreement with EAEU, an interesting tendency has emerged. Gradually the network of connections between the EU and EAEU at the level of “Integration Union – member state of another integration union” is being formed, which theoretically may create a ground for the launch of inte-regional cooperation between the EU and EAEU in mid-term perspective.

Possible scenarios

In short-term perspective (up to 5 years), given all the above mentioned factors, situation will remain unclear:

- The tendency of negative perception between the EU and Russia will stay in place, which will result in the stagnation of bilateral ties, though in some spheres partnership relations will continue;
- Establishment of direct inter-regional ties between the EU and EAEU during the above mentioned period is less likely. Most probably, during the coming five years the EAEU will strengthen integration ties within the Union and develop external relations with some states outside the Eurasian space (in the format of the Free Trade Zone or joint declarations on partnership, based on the Greece example). The EU will solve its internal problems, like implications of Brexit, migration crisis and probably will seek to develop ties with the Post Soviet states (Moldova, etc).

In mi-term perspective (15-20 years)

The review of bilateral EU – Russia relations' strategy will be required given the new geopolitical realities (first of all, China's strengthening role and implementation of its OBOR initiative envisaged for 40 years, as well as deep changes in world and global orders)

- At that period a system of interregional ties between the EU and EAEU will be created, both institutions will be integrated into trans-regional connections of "Greater Eurasia", but the question remains who will be the initiator of such an integration – the EU and EAEU members states within "Greater Eurasian Partnership" project, or China within the OBOR megaproject.

Bibliography

1. Agreement between the European Union and the Republic of Armenia on the readmission of persons residing without authorization [Электронный ресурс] // Official Journal of the European Union: website. 2013. October 31. URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=15541>

2. *Markedonov S.* Armenia's "Both/And" Policy for Europe and Eurasia. 07.12.2017. URL: <https://carnegie.ru/commentary/74938>
3. *Бабынина Л.* ЕС и Россия: конкуренция за постсоветское пространство? [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический центр. Лаборатория общественно-политического развития стран ближнего зарубежья. URL: <http://ia-centr.ru/expert/15867/>
4. *Борко Ю., Шаранова-Антонова К.*, Новый посол ЕС в России. Обновятся ли отношения ЕС-Россия? URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/90.pdf
5. Видение и действие, направленные на продвижение совместного строительства "Экономического пояса Шелкового пути" и "Морского Шелкового пути 21-го века". 23.04.2015. [Электронный ресурс] // Сайт Посольства Китайской народной республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/zgxw/t1257296.htm>
6. *Винокуров Е.* Европейский и Евразийский союзы: повод для интеграции. [Электронный ресурс] // ТАСС Информационное агентство России. URL: <http://tass.ru/opinions/1597482>
7. Внешняя политика. Министерство иностранных дел Республики Армения [Электронный ресурс] – URL: <http://www.mfa.am/ru/foreign-policy/>
8. Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам и группам стран за январь-июль 2018 года. Федеральная таможенная служба России. URL: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=25865&Itemid=1977
9. Европейский союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения.— СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. URL: https://eabr.org/upload/iblock/f28/edb_centre_2016_report_38_eu_eaeu_rus.pdf
10. Исследование инвестиционной привлекательности стран Европы Россия, 2018 год. URL: <https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-european-attractiveness-survey-2018/%24File/ey-european-attractiveness-survey-2018.pdf>
11. *Караганов С.* От поворота на Восток к Большой Евразии. // Международная жизнь. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1847>
12. *Кузьмина Е.М.* Экономические модели стран — членов ЕАЭС достаточно сильно различались, когда союз начал строиться. 15.11.2017. URL: <https://www.sonar2050.org/publications/ekonomicheskie-modeli-stran-chlenov-eaes-dostatochno-silno-razlichalis-kogda-soyuz-nachal-stroit-sya/>

13. *Лукашенко А.* О судьбах нашей интеграции // Известия. 2011. 19 октября.
14. *Межевич Н.М.* «Интеграция интеграций»: стоит ли искать чёрную кошку в тёмной комнате? 18 сентября 2015 г. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6590#1
15. Политика Евросоюза в отношении стран постсоветского пространства в контексте евразийской интеграции. Доклад подготовлен группой экспертов во главе с Т.Гузенковой. [Электронный ресурс] // Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы. URL: http://www.perspektivy.info/oykumena/ekdom/politika_jevrosojuza_v_otnoshenii_stran_postsovetskogo_prostranstva_v_kontekste_jevrazijskoj_integracii_2015-07-08.htm
16. *Путин В.* Выступление Владимира Путина на ПМЭФ-2016. 17 июня 2016. // Вести FM. URL: <https://radiovesti.ru/brand/60963/episode/1374750/>
17. *Путин В.* Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Известия. 2011. 4 октября.
18. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны. Заключено на о. Корфу 24.06.1994. [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121271/
19. *Тимофеев И., Алексеенкова Е.* Евразийское направление внешней политики России: интересы, возможности и ограничения. 16 декабря 2015 г. // РСМД. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evraziyskoe-napravlenie-vneshney-politiki-rossii-interesy-vo/>
20. *Тренин, Д.В.* От Большой Европы к Большой Азии? Китайско-российская Антанта. - / Д.Тренин. // Россия в глобальной политике. [Электронный ресурс] – URL: http://www.globalaffairs.ru/ukraine_crisis/Ot-Bolshoi-Evropy-k-Bolshoi-Azii-Kitaisko-rossiiskaya-Antanta-17462
21. *Умаханов И.* Россия заинтересована в подключении европейских партнеров к проекту Большого евразийского партнерства. URL: <http://council.gov.ru/events/news/91810/>

ПЕРСПЕКТИВЫ СОПРЯЖЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ И ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИЙ (НА ПРИМЕРЕ АРМЕНИИ)

*Мария Львовна ЛАГУТИНА, доктор политических наук,
доцент кафедры мировой политики Санкт-Петербургский
государственный университет, Российская Федерация*

Введение

Сегодня развитие интеграционных процессов на пространстве «Большой Евразии»¹ все больше приобретает общемировое геополитическое значение, так как участниками интеграционных процессов являются ведущие мировые державы и интеграционные объединения, а результаты интеграции оказывают влияние не только на страны-участницы и их население, но и на соседние страны и регионы. В этой связи важным представляется определение отношений ключевых региональных блоков пространства «Большой Евразии» – Европейского союза (ЕС) и Евразийского экономического союза (ЕАЭС), проблем и перспектив их взаимоотношений.

Известно, что ЕАЭС задумывался и создавался по модели ЕС и изначально был нацелен именно на развитие партнерских связей с Евросоюзом и реализацию проекта «Большая Европа». Так, согласно российскому лидеру и одному из основателей ЕАЭС, проект ЕАЭС должен был «...строиться на универсальных интеграционных принципах как неотъемлемая часть Большой Европы, объединенной едиными ценностями свободы, демократии и рыночных законов»². На это же указывал и второй основатель

¹ В российском экспертном сообществе, обсуждая проблемы и перспективы взаимодействия ЕС и ЕАЭС, все чаще используют термин «Большая Евразия», концептуально включающий в себя пространства двух интеграционных объединений.

² Путин В. Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Известия. 2011. 4 октября.

ЕАЭС, белорусский лидер А.Лукашенко: «...в создании Евразийского союза не следует усматривать попытку некоего раздела Европы... Евразийский союз я вижу как неотъемлемую часть общеевропейской интеграции... Мы предлагаем «интеграцию интеграций»³. Концептуально эта идея была оформлена в 2011–2012 гг. – как концепция «интеграции интеграций», в основу которой легли следующие положения:

- конечная цель развития ЕАЭС – создание общего рынка от Атлантического до Тихого океанов;
- геополитическое укрепление ЕАЭС, для того, чтобы потом объединиться с Европой на равных началах;
- создание континентального блока с двумя центрами силы – оси Париж–Берлин и Москва–Астана.

Главным образом такой подход был обусловлен, с одной стороны, не вполне эффективным опытом развития двусторонних связей ЕС с отдельными государствами постсоветского пространства и, прежде всего, Россией, так и объективными предпосылками развития международных отношений в тот период, а также желанием стран постсоветского пространства включиться в мировые интеграционные процессы и систему мировых экономических связей. Далее российский президент предложил рассмотреть идею зоны свободной торговли с ЕС на саммите ЕС–Россия в 2014 году и эта инициатива официально была поддержана еврокомиссаром по вопросам расширения ЕС и политики соседства Ш.Фюле. Казалось бы, настал подходящий момент и создались необходимые условия для развития полноценного сотрудничества двух союзов, однако события 2014 года и последующих лет привели к «заморозке» многих направлений сотрудничества Европейского союза с Россией – одного из ключевых участников ЕАЭС.

³ Лукашенко А. О судьбах нашей интеграции // Известия. 2011. 19 октября.

Тем не менее, по-прежнему сохраняются предпосылки для восстановления полноценных взаимоотношений ЕС и России, и, несомненно, установления прямых связей между ЕС и ЕАЭС. Важно подчеркнуть, что в отличие от классического евразийства 1920-х гг., Евразия в современном российском геополитическом мышлении не является антиевропейской, а включает в себя Запад континента.⁴ За годы двустороннего сотрудничества ЕС со странами-членами будущего ЕАЭС сформировался объективный фундамент для взаимной заинтересованности ЕС и ЕАЭС в интеграционном взаимодействии (географическая близость, торговый товарооборот и т.д.). Все это дает основания основателям ЕАЭС по-прежнему рассматривать европейский вектор как важный в своей интеграционной стратегии. Это нашло отражение, в частности, в инициативе российского лидера 2016 года – проекте «Большого Евразийского Партнерства». На повестке дня – вопрос определения возможных путей и механизмов сближения двух союзов, с учетом меняющейся геополитической ситуации в регионе и мире в целом (китайский проект «Один пояс, один путь», политика Администрации Д.Трампа, последствия Брексита и т.д.).

В этом контексте интересна роль Армении, которая на сегодняшний день фактически приобрела уникальный статус: Армения является полноправным членом ЕАЭС и в то же время имеет Всеобъемлющее и расширенное партнерское соглашение с ЕС. В этом контексте, возможно, перед двумя союзами открываются интересные перспективы. Так, у ЕАЭС и ЕС появилась еще одна потенциальная площадка для переговоров о начале реального сотрудничества, которая благодаря своему участию в обеих структурах получает несомненные преимущества по сравнению с Белоруссией и Казахстаном – членами ЕАЭС, также претендующими на роль «моста» в отношениях ЕС и России в условиях нынешнего кризиса.

⁴ *Караганов С.* От поворота на Восток к Большой Евразии. // Международная жизнь. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1847>

1. Оценка современного этапа отношений России и Европейского Союза

Для ЕС восточный вектор установления внешних контактов всегда был одним из ведущих и приоритетных. В процессе установления и развития отношений ЕС со странами постсоветского пространства и Россией была выработана система двусторонних соглашений – так называемых *Соглашений о партнерстве и сотрудничестве*. Оценивая эту политику, можно отметить, что практически все инициативы и соответствующие документы ЕС, касающиеся постсоветского пространства, предусматривали «адаптацию восточных соседей Союза» к системе европейских ценностей и приоритетов⁵. Однако, начиная с 2000-х, отношения ЕС со странами постсоветского пространства начинают определяться в большей степени отношениями ЕС и России.

В свою очередь, российское руководство вплоть до 2014 года также рассматривало европейский вектор в качестве ключевого в российской внешней политике. Несмотря на провозглашенную в середине 1990-х гг. политику многовекторности, отношения со странами Евросоюза оставались в приоритете, тогда как восточный вектор имел в большей степени декларативный характер.

Представляется возможным выделить несколько этапов в развитии отношений ЕС и России:

1 этап: 1994-2004 гг. Начало первому этапу положило подписанное в 1994 году между Россией и Евросоюзом *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве*⁶, заложившее основы российско-

⁵ Политика Евросоюза в отношении стран постсоветского пространства в контексте евразийской интеграции. Доклад подготовлен группой экспертов во главе с Т.Гузенковой. [Электронный ресурс] // Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы. URL: http://www.perspektivy.info/oikumena/ekdom/politika_jevrosojuza_v_otnoshenii_stran_postsovetskogo_prostranstva_v_kontekste_jevrazijskoj_integracii_2015-07-08.htm

⁶ Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны. Заключено на о. Корфу 24.06.1994.

европейского взаимодействия. В дальнейшем нормативная база расширялась и совершенствовалась. Большая часть достигнутых в те годы соглашений продолжают действовать по сегодняшний день, несмотря на то, что во многом уже не отвечают нынешним политическим реалиям. Наибольший интерес к экономическому сотрудничеству между ЕС и РФ пришелся на период 2003-2004 годы, однако затем тема перешла в разряд периферийных. В целом до 2004 года внешняя политика Евросоюза основывалась на идее полномасштабного сотрудничества с Российской Федерацией, правда, на тех же условиях «адаптации» и принятия Россией ценностей Запада (демократизация, свобода слова, либерализация и т.д.).

2 этап: 2004-2008 гг. Важным событием в развитии российско-европейских отношений и эволюции политики ЕС в отношении других стран постсоветского пространства стало крупнейшее расширение ЕС 2004 года, когда в единой Европе оказались страны Восточной Европы и Прибалтики, начавшие активно продвигать антироссийские настроения в Союзе, а границы Евросоюза достигли границ бывшего СССР. Россия же к тому времени вышла из кризисного состояния 1990-х годов и стала более активно отстаивать свои позиции, как в регионе, так и на международной арене⁷. С этого момента начинается постепенное торможение развития отношений между Россией и ЕС, а в отношениях ЕС со странами постсоветского пространства преобладающей тенденцией становятся установление двусторонних отношений и реализация реформистских и интеграционных программ в рамках этих отношений. Россия, в свою очередь, пытается сохранить свое влияние на постсоветском пространстве, развивая различные интеграционные инициативы и проекты со своим участием.

[Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121271/

⁷ *Бабынина Л.* ЕС и Россия: конкуренция за постсоветское пространство? [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический центр. Лаборатория общественно-политического развития стран ближнего зарубежья. URL: <http://ia-centr.ru/expert/15867/>

3 этап: 2008 – 2014 гг. Следующим важным этапом в эволюции взаимоотношений ЕС с Россией и странами постсоветского пространства стал 2008 год, когда Польша инициировала программу сотрудничества со странами постсоветского пространства – программа «Восточное партнерство» (ВП). Окончательное оформление и принятие программы осуществилось на майском саммите 2009 году в Праге. С этих пор ЕС начинает полностью концентрироваться на отношениях с постсоветскими республиками, делая ставку на их отрыв от России и двусторонние отношения каждой из них с Союзом. Отношения ЕС и РФ постепенно входят в кризисную фазу.

4 этап: 2014 - настоящее время. Политика ЕС на постсоветском пространстве первого десятилетия 2000-х гг., несомненно, поспособствовала активизации евразийской интеграции и появлению ЕАЭС в 2015 году. Как уже отмечалось выше, изначально создание ЕАЭС было запланировано целиком и полностью по модели ЕС и для дальнейшего взаимодействия с ЕС, в том числе с тем, чтобы не создавать новых точек напряжения между участниками двух блоков. Можно сказать, что вплоть до 2014 года евразийская интеграция находилась в тени отношений с Евросоюзом. Сближение с ЕС, торговое сотрудничество с ним, развитие гуманитарных связей явно доминировало в российском внешнеполитическом дискурсе.

События 2014 года и санкционная политика Запада против России привели к спаду темпов сотрудничества Европейского союза с Россией – одного из ключевых участников ЕАЭС. Отношения между странами ЕАЭС и ЕС в основном свелись к уровню двусторонних связей ЕС – государство-член ЕАЭС. Кризис в отношениях со странами Запада объективно подтолкнул Россию к пересмотру своей евразийской стратегии:

1. изменился подход к многополярности, которая стала пониматься как возможность доступа сразу к нескольким источникам модернизации и экономического роста (в результате конфликта со странами Запада вокруг кризиса на Украине

Россия оказалась отрезана от основного источника развития и модернизации, на который делалась ставка последние тридцать лет)⁸;

2. все больше внимания стало уделяться «внешнему контуру» евразийской интеграции (выход за пределы постсоветского пространства – создается зона свободной торговли с Вьетнамом, подписано временное соглашение, ведущее к образованию зоны свободной торговли между ЕАЭС и Исламской Республикой Иран, Китай заключил с ЕАЭС соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве, ведутся переговоры о создании зоны свободной торговли с Израилем, Сербией, Сингапуром, а также интерес проявляют Египет, Индия, Южная Корея и т.д.);
3. так называемый «разворот на Восток» – интенсификация отношений с Китаем и другими азиатскими партнерами: «сопряжение» ЕАЭС и китайского ЭППП, переговоры о создании зоны свободной торговли с АСЕАН и т.д. (несмотря на спад российской внешней торговли и девальвацию рубля, торговля с Азией снова растет, быстро увеличивается ее доля в общем внешнеторговом обороте страны⁹). В 2013 году КНР анонсировала мировому сообществу свою инициативу «Пояс и Путь», предложив соседям присоединиться к этому инфраструктурному мегапроекту. В итоге Россия и Китай официально договорились о состыковке ЕАЭС и китайской инициативы «Экономический пояс Шелкового пути» (ЭППП), что дало основания экспертам говорить о кардинальном изменении вектора российской евразийской стратегии: «на смену путинской концепции «Большой Европы» от Лиссабона до Владивостока, состоящей из ЕС и возглавляемого Россией Евразий-

⁸ Тимофеев И., Алексеенкова Е. Евразийское направление внешней политики России: интересы, возможности и ограничения. 16 декабря 2015 г. // РСМД. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evraziyskoe-napravlenie-vneshney-politiki-rossii-interesy-vo/>

⁹ Караганов С. От поворота на Восток к Большой Евразии. // Международная жизнь. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1847>

ского экономического союза, приходит «*Большая Азия*» от Шанхая до Петербурга»¹⁰. Однако, на практике полного отказа от европейского направления не произошло, а «разворот на Восток» наметился еще до 2014 года, но по-прежнему во многом имеет декларативный характер.

Более того, после резкого спада темпов сотрудничества ЕС и России, последовавшего за событиями 2014 года, уже к 2017 году ситуация постепенно начала исправляться. Парадоксально в условиях введенных санкций против России со стороны ЕС и российских контр-санкций в отношении стран ЕС, но факт: по-прежнему Евросоюз продолжает оставаться одним из важнейших торгово-экономических партнеров России. Так, согласно данным Федеральной таможенной службы России, торговый оборот России с ЕС в январе-июле 2017 г. составил 137104,6 млн. долларов США, что составило 43,5 % от всей российской внешней торговли, а в январе-июле 2018 г. – 168232,9 млн. долларов США и, соответственно, 43,8 % составила доля в общем торговом обороте РФ.¹¹ И эти цифры существенно больше показателей торговли РФ со странами Азии. Что касается инвестиций, то по итогам 2017 года страны ЕС показали разнонаправленную динамику: так, с одной стороны, в 2015 и 2016 годах – первое место по количеству новых проектов занимала Германия, число проектов которой сократилось до 28 в 2017 (по сравнению 43 в 2016 году), а с другой – Италия и Швейцария увеличили число инвестируемых проектов, продемонстрировав положительную динамику. Интересно, что Великобритания вошла в 2017 году в

¹⁰ Тренин, Д.В. От Большой Европы к Большой Азии? Китайско-российская Антанта. - / Д.Тренин. // Россия в глобальной политике. [Электронный ресурс] – URL: http://www.globalaffairs.ru/ukraine_crysis/Ot-Bolshoi-Evropy-k-Bolshoi-Azii-Kitaisko-rossiiskaya-Antanta-17462

¹¹ Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам и группам стран за январь-июль 2018 года. Федеральная таможенная служба России. URL: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=25865&Itemid=1977

десятью крупнейших западных инвесторов на территории России¹².

Однако, в целом, на данном этапе ситуация, сложившаяся в отношениях России и ЕС носит «тупиковый» характер:¹³ с одной стороны, Россия и ЕС находятся в состоянии конфронтации, публично обвиняя друг друга в нарушении международных правил и норм, а, с другой стороны, они продолжают сотрудничество, которое в целом соответствует их долгосрочным экономическим и политическим интересам, что находит отражение на практике в позитивной динамике в некоторых сферах сотрудничества.

Таким образом, российское руководство сохранило многовекторность в качестве базового принципа своей евразийской стратегии, хотя на данном этапе декларативно приоритет отдается развитию интеграционных связей на азиатском направлении. Более того, кризис 2014 года показал, что выбор в качестве приоритета какого-либо одного направления развития интеграционных процессов является недальновидным и, в конечном счете, может привести к стагнации интеграционных инициатив в целом. В результате во внешнеполитической стратегии России на первый план вместо концепта «Большой Европы» выходит содержательно более широкий концепт «Большой Евразии».

2. Оценка перспектив отношений России и ЕС

Оценивая возможные перспективы развития отношений стран ЕС и России, следует принимать во внимание еще один важный фактор – евразийскую стратегию Китая. Так, в представленной мировому сообществу в 2013 году китайской инициативе «Один пояс, один путь» предусмотрено место как для России и других

¹² Исследование инвестиционной привлекательности стран Европы Россия, 2018 год. URL: <https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-european-attractiveness-survey-2018/%24File/ey-european-attractiveness-survey-2018.pdf>

¹³ Борко Ю., Шарапова-Антонова К., Новый посол ЕС в России. Обновятся ли отношения ЕС-Россия? URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/90.pdf

стран ЕАЭС, так и для стран Европы. В официальном плане действий отмечено, что «Один пояс, один путь» «должен объединить Китай, Центральную Азию, Россию и Европу».¹⁴ Очевидно, что как без России, так и без европейских стран китайский проект будет неполным. Так, ЕС став частью этой китайской инициативы будет обеспечивать прямой доступ китайской продукции на европейский рынок через пространство стран ЕАЭС. В результате, парадоксально, но факт: китайский проект «Один пояс, один путь» может создать объективные предпосылки для интеграции Европейского и Евразийского союзов. Но здесь, на наш взгляд, объективно возникает опасность того, что Россия, страны ЕАЭС и Евросоюз в рамках китайской глобальной инициативы могут потерять свою акторность на пространстве Евразии, превратившись в пассивных участников китайских проектов: идея сопряжения потенциала ЕС и ЕАЭС может превратиться лишь в часть, дополнение той мозаики, над созданием которой работает Китай¹⁵.

В результате, на наш взгляд, во многом в ответ на появление китайской инициативы, российской стороной в 2016 году была выдвинута инициатива «Большого Евразийского партнерства». Несомненно, евразийский вектор станет одним из ведущих российской политики во время четвертого срока В.Путина, а целью развития евразийской интеграции для России планируется укрепление интеграции в рамках ЕАЭС и детальная разработка стратегии построения «Большого Евразийского партнерства», а также его реализация. Фактически Россия тем самым обозначила свое намерение выступать не в качестве объекта чьей-либо

¹⁴ Видение и действие, направленные на продвижение совместного строительства "Экономического пояса Шелкового пути" и " Морского Шелкового пути 21-го века". 23.04.2015. [Электронный ресурс] // Сайт Посольства Китайской народной республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/zgxw/t1257296.htm>

¹⁵ *Межевич Н.М.* «Интеграция интеграций»: стоит ли искать чёрную кошку в тёмной комнате? 18 сентября 2015 г. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6590#1

политики в Евразии, а в качестве активного субъекта выстраивания трансевразийских связей.

Согласно тексту выступления В.В.Путина на ПМЭФ-2016, проект «Большого Евразийского партнерства» предполагает:

- выход евразийской интеграции за границы постсоветского евразийского пространства, что предусматривает взаимодействие ЕАЭС с другими странами и интеграционными объединениями (в первую очередь, партнеры по СНГ, но также партнеры вне постсоветского пространства, в числе которых: Китай, Индия, Пакистан, Иран);
- ЕАЭС рассматривается как один из центров формирования более широкого интеграционного контура, в рамках которого возможно будет решать крупные технологические задачи, мотивировать и вовлекать в процесс технологического развития новых участников;
- многовекторность проекта: проект открыт не только для восточных, но и западных партнеров, в том числе ЕС¹⁶.

Важно подчеркнуть, что российский лидер в своей речи отметил, что «проект «Большой Евразии», открыт, безусловно, и для Европы, и уверен, такое взаимодействие может быть взаимовыгодным»¹⁷, предложив возобновить диалог на техническом уровне между экспертами по широкому кругу вопросов. Как уже отмечалось, данная инициатива российского Президента не нова: первые предложения о сопряжении ЕАЭС и ЕС были направлены Председателю Европейской комиссии Жан-Клоду Юнкеру еще в 2015 году и Еврокомиссии было дано поручение проработать предложения о потенциальных направлениях сотрудничества¹⁸.

¹⁶ Путин В. Выступление Владимира Путина на ПМЭФ-2016. 17 июня 2016. // Вести FM. URL: <https://radiovesti.ru/brand/60963/episode/1374750/>

¹⁷ Там же.

¹⁸ Умаханов И. Россия заинтересована в подключении европейских партнеров к проекту Большого евразийского партнерства. URL: <http://council.gov.ru/events/news/91810/>

Действительно, несмотря на кризис в современных российско-европейских отношениях существует объективный фундамент для взаимной заинтересованности ЕС и ЕАЭС в интеграционном взаимодействии: «фундамент для взаимной заинтересованности объективно есть: он основан на территориальной близости, значительных торговых потоках, потенциале инвестиционных связей, вопросах экономической безопасности, заинтересованности стран ЕАЭС в трансфере европейских технологий, нерешенности вопросов развития трансграничной инфраструктуры, наличии общих сопредельных государств»¹⁹. Установление контактов между двумя интеграционными объединениями – ЕС и ЕАЭС, объективно соответствует экономическим и политическим интересам стран-участниц и бизнес-сообществ обоих Союзов.

Однако, пока в политических кругах отсутствует понимание и четкое видение условий и механизмов возможного экономического взаимодействия ЕАЭС и ЕС, хотя на экспертном уровне ведутся активные дискуссии на эту тему²⁰. Так, например, по результатам проведенного исследования эксперты Центра интеграционных исследований (ЦИИ) Евразийского банка развития (ЕАБР) и Международного института прикладного системного анализа (IIASA) пришли к выводу, что в середине 2020-х годов между ЕС и ЕАЭС может быть подписано Всеобъемлющее интеграционное соглашение²¹. В качестве мотивации подписания

¹⁹ *Винокуров Е.* Европейский и Евразийский союзы: повод для интеграции. [Электронный ресурс] //ТАСС Информационное агентство России. URL: <http://tass.ru/opinions/1597482>

²⁰ См. например: *Немчинова Т. С.* Международный круглый стол «Публичная дипломатия на евразийском пространстве» // Сравнительная политика. 2018. Т. 9. № 1. С. 164-166; *Алимов А. А., Немчинова Т. С., Музалёв А. А.* Публичная дипломатия на евразийском пространстве // Общество. Среда. Развитие. 2017. № 3(44). С. 127-130; Экспертная дискуссия «ЕС – ЕАЭС: есть ли потенциал развития взаимодействия?» Гайдаровский форум, 17 января 2018 г. и др.

²¹ Европейский союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения.– СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. URL: https://eabr.org/upload/iblock/f28/edb_centre_2016_report_38_eu_eaeu_rus.pdf

такого Соглашения эксперты определили стремление стран-участниц двух Союзов к получению экономических выгод при реализации соглашения о создании зоны свободной торговли между двумя блоками и усиливающийся политико-экономический запрос на вывод российско-европейских отношений из санкционной логики.

Тем не менее, на пути выработки конкретного плана действий или «дорожной карты» по сопряжению двух союзов, на наш взгляд, сохраняются серьезные препятствия:

- стагнация процесса выполнения Минских договоренностей, сохраняющееся напряжение в отношениях стран ЕС с Россией по поводу Украины;
- переговоры о возможном сотрудничестве ЕАЭС и ЕС осуществляются в рамках диалога Россия–ЕС, что приводит к тому, что отношения двух Союзов определяются кризисом в российско-европейских отношениях;
- отсутствие единой позиции ЕС в отношении сотрудничества с Россией, крупнейшей экономикой ЕАЭС, резкие разногласия между отдельными членами ЕС по этому вопросу;
- скептическое восприятие ЕАЭС как незрелой и бесперспективной структуры (негативный имидж ЕАЭС, а часто отсутствие информации о деятельности ЕАЭС), соответственно, неравнозначной такому мощному объединению как ЕС, а, следовательно, неготовность Европы принять ЕАЭС в качестве равного партнера.

Еще одним «внешним» фактором, способным повлиять на развитие отношений России и ЕС, а также интеграцию ЕАЭС и ЕС, является американский фактор, или даже «фактор Д.Трампа». Так, приход к власти в США нового Президента и его последовавшие инициативы привели к серьезным изменениям направлений мирового развития, в том числе на евразийском пространстве. Предыдущая администрация активно продвигала два трансконтинентальных мега-проекта – Транстихоокеанское и Трансатланти-

ческое партнерства, которые должны были реформировать все систему мировой торговли. В случае реализации второго проекта, участником которого должен был стать ЕС, евразийское пространство, на наш взгляд, могло оказаться расколотым по линии ЕС-ЕАЭС, так как европейцы оказались бы полностью включены в сферу трансатлантических связей, тогда как России и ее партнерам по ЕАЭС безальтернативно оставался бы лишь азиатский вектор сотрудничества. Тем не менее, Д.Трамп кардинально изменил позицию США по этим вопросам, сначала выведя США из ТТП и не дав старт Трансатлантическому проекту с участием ЕС, а затем, введя пошлины на европейский металл, что серьезно ударило по европейской экономике и вызвало недоумение у традиционных союзников США. На наш взгляд, вполне вероятно, что данный фактор может сыграть положительную роль в смене интеграционных предпочтений ЕС и в отношениях с Россией. Зависимость ЕС от своего американского партнера, а, следовательно, непосредственное влияние США на отношения стран ЕС с третьими странами, в том числе Россией, всегда было серьезной проблемой и препятствием в развитии отношений России и ЕС.

Однако, не стоит рассчитывать на полное ослабление связей ЕС и США, очевидно, что движение в направлении налаживания отношений стран ЕС и России и возможной интеграции ЕАЭС и ЕС следует начинать с решения тех проблем, которые были отмечены выше. Следовательно, начинать надо с «перезагрузки» Минских соглашений, приложения максимальных усилий для нахождения компромисса между участниками. Далее следует направить усилия на установление рабочего диалога между двумя Комиссиями вне зависимости от политического контекста, выведя переговорный процесс из формата ЕС – Россия на уровень многосторонней дипломатии. Наконец, чрезвычайно важным представляется поддерживать инициативы интеграции «снизу», где бизнес-сообщество уже на данном этапе активно содействует сотрудничеству двух Союзов и, по сути, является своеобразным катализатором установления отношений ЕАЭС и ЕС.

Кроме того, сегодня наблюдается интересный мировой тренд: с одной стороны, интеграционные инициативы в большей степени исходят от развивающихся стран, главным образом – региональных держав, тогда как интеграционный потенциал развитых стран постепенно угасает, а с другой – региональный уровень сотрудничества становится наиболее привлекательным, часто менее политизированным, а значит и эффективным, в отношениях современных государств. Таким образом, развитие региональных, интеррегиональных и трансрегиональных связей приобретает объективный характер.

В краткосрочной перспективе (в пределах 5 лет), учитывая все вышеперечисленные факторы, ситуация представляется неоднозначной:

- тенденция к негативному восприятию друг друга у Евросоюза и России сохранится, что будет способствовать стагнации двусторонних связей, но при сохранении партнерских отношений по ряду направлений сотрудничества;
- представляется сомнительным установление прямых интеррегиональных связей между ЕС и ЕАЭС в указанные сроки, скорее эти 5 лет ЕАЭС будет заниматься укреплением интеграционных связей внутри Союза и развитием внешних связей с отдельными странами за пределами евразийского пространства (в формате зон свободной торговли или совместных деклараций о сотрудничестве – по аналогии с Грецией), а ЕС будет решать свои внутренние проблемы, как, например, последствия Брексита и миграционного кризиса и, вероятно, также будет стремиться к развитию связей со странами постсоветского пространства (например, Молдова и др.).

Если говорить о среднесрочной перспективе (в пределах 15-20 лет), то:

- в отношениях ЕС и России потребуется пересмотр стратегии их взаимоотношений с учетом новых геополитических реалий (в первую очередь, усиление Китая и реализация его инициативы

«Один пояс, один путь», рассчитанной на 40 лет; переформатирование мирового и регионального порядков);

- к этому времени будет создана система интеррегиональных связей между ЕС и ЕАЭС, обе структуры будут интегрированы в систему трансрегиональных связей «Большой Евразии», но остается вопрос - кто выступит инициатором такой интеграции: сами страны ЕС и ЕАЭС в рамках проекта «Большое Евразийское Пространство» или Китай в формате мегапроекта «Один пояс, один путь»?

3. Армения как пример совмещения статуса полноправного члена ЕАЭС и тесного сотрудничества с ЕС

В контексте оценки перспектив возможной интеграции ЕС и ЕАЭС, важным представляется также рассмотреть пример Армении, которая по многим параметрам оказалась уникальным примером в контексте развития Большой евразийской интеграции:

- во-первых, Армения стала единственным членом ЕАЭС, не имеющим общей границы с другими странами, входящими в это интеграционное объединение, что создало прецедент пространственной, а не территориальной интеграции на пространстве современной Евразии;
- во-вторых, Армения стала членом ЕАЭС, а вскоре подписала Всеобъемлющее и расширенное партнерское соглашение с ЕС, в соответствии с которым Армения и ЕС совместно разработали приоритетные направления развития партнерских отношений.

Что касается отношений Армении и ЕС, то еще в 1996 году между ними было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, которое вступило в силу в 1999 году. Изначально Арменией был выбран европейский вектор интеграции в качестве приоритетного: Армения с 2004 года участвовала в Европейской политике соседства, с 2009 года стала участником программы «Восточное партнерство» и в перспективе армянское руководство планировало в 2013 году подписать Ассоциативный договор с ЕС.

Однако, в 2013 году интеграционные предпочтения Армении резко изменились и было заявлено о намерении страны вступить в ближайшее время в ЕАЭС, что и произошло в январе 2015 года.

Армения вступила в ЕАЭС в 2015 году, однако среди приоритетов внешнеполитической деятельности Республики Армения евразийская интеграция не была заявлена, но при этом был установлен курс на углубление взаимоотношений с Россией.²² В число мотивов интеграции Армении в ЕАЭС стали серьезные для страны последствия Мирового финансового кризиса 2008-2010 годов, когда стало очевидно, что преодолеть экономические сложности в одиночку Армении вряд ли удастся. Присоединение к ЕАЭС отвечало в тот период национальным интересам Армении, и должно было дать толчок новым инвестициям и позволить провести модернизацию армянской экономики. Хотя внутри армянского общества сохранялась серьезная оппозиция в отношении евразийского выбора тогдашнего руководства страны.

С момента вступления Армении в ЕАЭС интеграционная стратегия Армении характеризовалась подходом «и – и»: поддерживать связи с ЕС и участвовать в интеграции ЕАЭС. ЕС, в свою очередь, сразу же после вступления Армении в ЕАЭС предоставил стране финансовую помощь: около 78 миллионов евро, согласно подписанному в ноябре 2013 года на саммите «Восточного партнерства» в Вильнюсе (вместо Соглашения об ассоциации) Меморандуму о взаимопонимании для создания Единого механизма поддержки. Интересно отметить, что данный документ предполагал предоставление стране от 140 млн. до 170 млн. евро в период 2014–2017 гг.²³ О сохранении тесных связей Армении и Евросоюза свидетельствует тот факт, что в октябре 2015 года

²² Внешняя политика. Министерство иностранных дел Республики Армения [Электронный ресурс] – URL: <http://www.mfa.am/ru/foreign-policy/>

²³ Agreement between the European Union and the Republic of Armenia on the readmission of persons residing without authorization [Электронный ресурс] // Official Journal of the European Union: website. 2013. October 31. URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=15541>

Совет ЕС утвердил мандат на начало переговоров с Арменией о новом юридически обязывающем и всеобъемлющем рамочном соглашении, которое должно было заменить действующее с середины 1990-х гг. СПС между Арменией и ЕС. Наконец, в 2017 году было подписано Всеобъемлющее и расширенное партнерское соглашение между ЕС и Арменией, которое было ратифицировано Парламентом Армении в 2018 году. Данное соглашение фактически заменило СПС 1999 года.

Сразу после подписания Соглашения между ЕС и Арменией в мировом сообществе возникла интрига по поводу реакции России на подобный шаг. Российская реакция была прагматичной:

во-первых, Соглашение с Арменией содержательно весьма гибкое (например, в тексте документа отсутствует положение о создании Арменией и ЕС зоны свободной торговли) по сравнению, например, с текстом Договора об ассоциации с Украиной, что стало в свое время причиной начала разногласий между Россией и ЕС; скорее, носит в большей степени декларативный характер;

во-вторых, подписание Соглашения не стало сюрпризом для России, так как обсуждение текста Соглашения шло с 2015 года, в том числе при участии стран ЕАЭС, с тем, чтобы рынок стран ЕАЭС в результате подписания документа не пострадал;

в-третьих, в свою очередь, ЕС, подписав подобное Соглашение, обозначил свой отказ от жесткого противостояния с Россией на евразийском пространстве.

Таким образом, можно констатировать, что в какой-то степени «украинский урок» оказался выучен Евросоюзом и Россией и в результате «армянский экзамен» оказался сдан. Эксперты заговорили о новой роли Армении как «моста» между ЕАЭС и ЕС, диалоговой площадки между Россией и ЕС. Вслед за Арменией, молдавский лидер заявил о намерении своей страны также стать «мостом» между ЕС и ЕАЭС, где Молдова имеет статус наблюдателя. Вопрос остается открытым по поводу конкретных форм и механизмов осуществления этой роли, так как в разной степени

помимо Армении роль «моста» между Россией и ЕС на себя уже неоднократно примеряли Белоруссия и Казахстан. Однако, их инициативы в данном направлении, к сожалению, можно оценить как малоэффективные.

В целом страны-члены ЕАЭС можно разделить на две группы: страны-основательницы ЕАЭС (Казахстан и Белоруссия) и присоединившиеся (Армения и Киргизия). Так, первая группа стран с самого начала несомненный приоритет отдает участию в евразийской интеграции, в то же время, проводя политику многовекторности, в соответствие с которой в последние годы расширяет двустороннее сотрудничество с ЕС с целью сохранения некоего фундамента для возможного в будущем восстановления связей двух союзов (роль «моста»). Вторая группа, до вступления в ЕАЭС ориентированная на интеграцию с ЕС, также продолжает сотрудничество с Европой, которое в большей степени сводится к получению ими грантовой поддержки от ЕС. В случае Армении сотрудничество с ЕС вышло на более высокий уровень. Однако, очевидно, что и в том, и в другом случаях отношения ЕС со странами ЕАЭС по-прежнему определяются отношениями ЕС с Россией и данную тенденцию, на наш взгляд, следует преодолевать путем развития связей между членами двух интеграционных блоков на разных уровнях.

В результате вырисовывается весьма интересная картина: постепенно между ЕС и ЕАЭС формируется сеть связей на уровне «интеграционное объединение – государство-член другого интеграционного объединения». В качестве примеров можно привести, с одной стороны, Всеобъемлющее и расширенное партнерское соглашение между ЕС и Арменией, а с другой – Совместную декларацию о сотрудничестве между Грецией и ЕАЭС. Создание подобной сети партнерских соглашений теоретически в среднесрочной перспективе может создать фундамент для начала интеррегионального сотрудничества между двумя интеграционными блоками ЕС и ЕАЭС.

Выводы

1. Евразийский экономический союз (ЕАЭС) изначально задумывался как часть реализации проекта «Большая Европа», наряду и по аналогии с Европейским союзом (ЕС). В рамках реализации данного проекта предполагалось разрешить и преодолеть те противоречия, которые возникли между ЕС и Россией на постсоветском пространстве в результате активной политики ЕС в регионе традиционных интересов РФ после распада СССР и вывести отношения ЕС и стран постсоветского пространства на принципиально новый уровень – равного партнерства равнозначных региональных структур.
2. События 2014 года и санкционная политика Запада против России привели к спаду темпов сотрудничества Европейского союза с Россией – одного из ключевых участников ЕАЭС, что затормозило развитие и возможных контактов между странами ЕС и ЕЭС и поставило под вопрос возможность реализации концепта «Большая Европа».
3. На данном этапе ситуация, сложившаяся в отношениях России и ЕС носит парадоксальный и «тупиковый» характер: с одной стороны, Россия и ЕС находятся в состоянии конфронтации, публично обвиняя друг друга в нарушении международных правил и норм, а, с другой стороны, они продолжают сотрудничество, которое в целом соответствует их долгосрочным экономическим и политическим интересам, что находит отражение на практике в позитивной динамике в некоторых сферах сотрудничества. По-прежнему Евросоюз продолжает оставаться одним из важнейших торгово-экономических партнеров России, что дает основания для позитивной оценки перспектив развития сотрудничества между сторонами.
4. События 2014 года и последовавший кризис в отношениях России и стран ЕС привели к изменению интеграционной стратегии России: произошел отход от концепта «Большая Европа» к концепту «Большая Евразия». В этом контексте в 2016 году российское руководство выдвинуло инициативу

«Большого Евразийского партнерства», в рамках которой предусматривается восстановление отношений Россия-ЕС и дальнейшее развитие отношений ЕС-ЕАЭС наряду с активным взаимодействием с азиатскими партнерами России.

5. Можно констатировать, что в определенной степени «украинский урок» оказался выучен Евросоюзом и Россией и в результате «армянский экзамен» оказался сдан: Армения, будучи полноправным членом ЕАЭС, подписала СПС с ЕС, что дало основание оценивать Армению как потенциальный «мост» между ЕАЭС и ЕС, диалоговую площадку между Россией и ЕС. Однако, пока остается открытым вопрос по поводу конкретных форм и механизмов осуществления этой роли.
6. На данном этапе благодаря кейсам Армении, являющейся членом ЕАЭС, но подписавшей в то же время СПС с ЕС, и Греции, которая является членом ЕС, но имеет двусторонне соглашение о партнерстве с ЕАЭС, проявляется интересная тенденция: постепенно между ЕС и ЕАЭС формируется сеть связей на уровне «интеграционное объединение – государство-член другого интеграционного объединения», создание которой теоретически в среднесрочной перспективе может создать фундамент для начала интеррегионального сотрудничества между двумя интеграционными блоками ЕС и ЕАЭС.

Возможные сценарии развития ситуации

В краткосрочной перспективе (в пределах 5 лет), учитывая все вышеперечисленные факторы, ситуация представляется неоднозначной:

- тенденция к негативному восприятию друг друга у Евросоюза и России сохранится, что будет способствовать стагнации двусторонних связей, но при сохранении партнерских отношений по ряду направлений сотрудничества;
- представляется сомнительным установление прямых интеррегиональных связей между ЕС и ЕАЭС в указанные сроки, скорее эти 5 лет ЕАЭС будет заниматься укреплением

интеграционных связей внутри Союза и развитием внешних связей с отдельными странами за пределами евразийского пространства (в формате зон свободной торговли или совместных деклараций о сотрудничестве – по аналогии с Грецией), а ЕС будет решать свои внутренние проблемы, как, например, последствия Брексита и миграционного кризиса и, вероятно, также будет стремиться к развитию связей со странами постсоветского пространства (например, Молдова и др.).

Если говорить о среднесрочной перспективе (в пределах 15-20 лет), то:

- в отношениях ЕС и России потребуется пересмотр стратегии их взаимоотношений с учетом новых геополитических реалий (в первую очередь, усиление Китая и реализация его инициативы «Один пояс, один путь», рассчитанной на 40 лет; переформатирование мирового и регионального порядков);
- к этому времени будет создана система интеррегиональных связей между ЕС и ЕАЭС, обе структуры будут интегрированы в систему трансрегиональных связей «Большой Евразии», но остается вопрос - кто выступит инициатором такой интеграции: сами страны ЕС и ЕАЭС в рамках проекта «Большое Евразийское Пространство» или Китай в формате мегапроекта «Один пояс, один путь»?

Библиография

1. Agreement between the European Union and the Republic of Armenia on the readmission of persons residing without authorization [Электронный ресурс] // Official Journal of the European Union: website. 2013. October 31. URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=15541>
2. *Markedonov S.* Armenia's "Both/And" Policy for Europe and Eurasia. 07.12.2017. URL: <https://carnegie.ru/commentary/74938>
3. *Бабынина Л.* ЕС и Россия: конкуренция за постсоветское пространство? [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический центр. Лаборатория общественно-политического развития стран ближнего зарубежья. URL: <http://ia-centr.ru/expert/15867/>

4. *Борко Ю., Шарапова-Антонова К.*, Новый посол ЕС в России. Обновятся ли отношения ЕС-Россия? URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/90.pdf
5. Видение и действие, направленные на продвижение совместного строительства "Экономического пояса Шелкового пути" и "Морского Шелкового пути 21-го века". 23.04.2015. [Электронный ресурс] // Сайт Посольства Китайской народной республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/zgxw/t1257296.htm>
6. *Винокуров Е.* Европейский и Евразийский союзы: повод для интеграции. [Электронный ресурс] // ТАСС Информационное агентство России. URL: <http://tass.ru/opinions/1597482>
7. Внешняя политика. Министерство иностранных дел Республики Армения [Электронный ресурс] – URL: <http://www.mfa.am/ru/foreign-policy/>
8. Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам и группам стран за январь-июль 2018 года. Федеральная таможенная служба России. URL: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=25865&Itemid=1977
9. Европейский союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения.– СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. URL: http://eabr.org/upload/iblock/f28/edb_centre_2016_report_38_eu_eaeu_rus.pdf
10. Исследование инвестиционной привлекательности стран Европы Россия, 2018 год. URL: <https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-european-attractiveness-survey-2018/%24File/ey-european-attractiveness-survey-2018.pdf>
11. *Караганов С.* От поворота на Восток к Большой Евразии. // Международная жизнь. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1847>
12. *Кузьмина Е.М.* Экономические модели стран — членов ЕАЭС достаточно сильно различались, когда союз начал строиться. 15.11.2017. URL: <https://www.sonar2050.org/publications/ekonomicheskie-modeli-stran-chlenov-eaes-dostatochno-silno-razlichalis-kogda-soyuz-nachal-stroitsya/>
13. *Лукашенко А.* О судьбах нашей интеграции // Известия. 2011. 19 октября.
14. *Межевич Н.М.* «Интеграция интеграций»: стоит ли искать чёрную кошку в тёмной комнате? 18 сентября 2015 г. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6590#1
15. Политика Евросоюза в отношении стран постсоветского пространства в контексте евразийской интеграции. Доклад подготовлен группой экспертов во главе с Т.Гузенковой. [Электронный ресурс] // Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической

- перспективы. URL: http://www.perspektivy.info/oikumena/ekdom/politika_jevrosojuza_v_otnoshenii_stran_postsovetskogo_prostranstva_v_kontekste_jevrazijskoj_integracii_2015-07-08.htm
16. *Путин В.* Выступление Владимира Путина на ПМЭФ-2016. 17 июня 2016. // Вести FM. URL: <https://radiovesti.ru/brand/60963/episode/1374750/>
 17. *Путин В.* Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Известия. 2011. 4 октября.
 18. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны. Заключено на о. Корфу 24.06.1994. [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121271/
 19. *Тимофеев И., Алексеенкова Е.* Евразийское направление внешней политики России: интересы, возможности и ограничения. 16 декабря 2015 г. // РСМД. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evraziyskoe-napravlenie-vneshney-politiki-rossii-interesy-vo/>
 20. *Тренин, Д.В.* От Большой Европы к Большой Азии? Китайско-российская Антанта. - / Д.Тренин. // Россия в глобальной политике. [Электронный ресурс] – URL: http://www.globalaffairs.ru/ukraine_crysis/Ot-Bolshoi-Evropy-k-Bolshoi-Azii-Kitaisko-rossiiskaya-Antanta-17462
 21. *Умаханов И.* Россия заинтересована в подключении европейских партнеров к проекту Большого евразийского партнерства. URL: <http://council.gov.ru/events/news/91810/>

PERSPECTIVES OF CO-EXISTENCE OF EUROPEAN AND EURASIAN INTEGRATION. IS ARMENIA A CASE STUDY FOR BELARUS AND MOLDOVA?

*By George Vlad NICULESCU,
Brussels-based Regional Security and Foreign Affairs Researcher*



1. How Armenia dealt with an Unwanted Choice of Economic Integration

Five years ago, when former President Serzh Sargsyan announced from Moscow his decision to join the Russia-led Eurasian Customs Union (ECU) and abandon the freshly negotiated Association Agreement (AA), and Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (DCFTA) with the EU, many had wondered whether that was the end of Armenia's path to European integration. It was not. Why? Because European integration has had a positive impact on the political, administrative and socio-economic reforms within Armenia. Bringing it to an end in revenge for Yerevan's choice of the Eurasian Economic Union (EAEU) wouldn't have been a wise step forward for Brussels. On the contrary, maintaining Armenia within the European integration process:

- avoided the dangerous game of drawing new dividing lines in Europe's Eastern neighbourhood;
- promoted the mutually tolerant co-existence of both the European and Eurasian integration processes in the South Caucasus;
- supported the role of regional cooperation in symbiotically welding the two integrationist processes together;
- enabled the EU to support democratic reforms in Armenia and develop a tighter relationship with Yerevan;
- maintained an effective EU role in the peaceful settlement of the Nagorno-Karabakh conflict.

Although Sargsyan's decision took many by surprise, more seasoned experts knew that Armenia had made for years the strategic decision to tightly bind its security and economy to Russia. The leverage of president Putin on his Armenian counterpart was thus predictable against the background of Brussels rejecting any involvement of third parties in its relations with the Eastern Partners, as well as of an inter-institutional dialogue between the EU and the ECU.

In fact, Yerevan had developed its strategic relationship with Moscow to maintain a convenient *status quo* in the settlement of the Nagorno-Karabakh conflict against a shifting strategic balance in favour of an increasingly affluent and influent Azerbaijan. However, to balance its ensuing overreliance on Russia, and to counter the Azerbaijani strides to get Western support for its cause in Nagorno-Karabakh, Armenia has cultivated its own Western ties by pursuing European and Euro-Atlantic integration. Continuing that path has remained Yerevan's best interest.

Eventually, the EU and Armenia jointly found a realistic way to continue to nurture the latter's European aspirations, while accommodating them with the needs of Eurasian integration. Consequently, at the Brussels summit of the Eastern Partnership, on 24 November 2017, the EU and Armenia signed the Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA). This was often referred to as an 'Association Agreement-lite' since it has kept most provisions from the old AA. However, CEPA doesn't contain free trade arrangements, as that is beyond Armenia's jurisdiction and within that of the EAEU's.

However, Armenia's unwanted choice between European and Eurasian integration has not been unique. Western experts feared for several years that the EAEU might be challenging the EU as the "normative power" in its "shared neighbourhood" with Russia. In addition, alleged incompatibilities between the DCFTAs, currently implemented by Georgia, Moldova, and Ukraine, and the commitments made by members of the EAEU, such as Armenia and Belarus, placed the EU's Eastern Partners in the uncomfortable position of having to choose

between joining the EAEU and setting up free trade with the EU, while focusing both Russia and the EU on competition. “This dilemma of the Eastern Partners is rather creating favourable conditions for turning the myth of "re-Sovietizing" Eastern Europe into reality. However, it is in the common interest of both Russia and the West to prevent such an outcome.” (Niculescu, 2013)

That is why the project on “Perspectives of Co-existence of EU and EAEU Integration Processes. The Case of Armenia” is most relevant and timely. The past, present, and prospects of the EU–EAEU relations, as well as the possibility of Eastern Partners to combine either membership of EAEU and partnership with EU, or Association Agreements with EU and some sort of relationship with the EAEU should be carefully looked at while shaping the new European order. From this perspective, the experience gained by Armenia over the last 5 years on dealing with both the EU and the EAEU might be rich in lessons learned for the other Eastern Partners. For example, Belarus and Moldova are basically sharing Armenia’s European versus Eurasian integration dilemma within quite different domestic and external contexts that would be outlined in the next chapters.

2. The Dilemma of European versus Eurasian Integration

Most international analysts agree that Western relations with Russia are at their worst in thirty years, and that they are unlikely to improve unless significant geopolitical changes are going to emerge.

The Ukrainian crisis in 2014 signaled the end of cooperative security, and the shift to a new stage of evolution of the European system. This new stage has been entangled with geopolitical confrontation between the West and Russia. This confrontation became predictable, although not seriously addressed by the West, after president Vladimir Putin stated in April 2005: “Above all, we should acknowledge that the collapse of the Soviet Union was a major geopolitical disaster of the century. As for the Russian nation, it became a genuine drama. Tens of millions of our co-citizens and compatriots found themselves outside Russian territory.” (Putin, 2005)

However, President Putin's statement came after two rounds of NATO enlargement (1997 and 2004), and after the Big Bang enlargement of the European Union (2004–2007). Moreover, it came after the Rose and Orange revolutions in Georgia and Ukraine, respectively, which brought into top state positions pro-Western leaders seeking NATO and EU membership for their countries. In response, Russia suspended the implementation of the CFE Agreement from 2007, while in the summer of 2008 it has fought and won the five days' war against Georgia, which eventually led it to recognizing the independence of Abkhazia and South Ossetia.

On 7 May 2009, the Prague EU summit with its Eastern partners (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Republic of Moldova, and Ukraine) launched the Eastern Partnership (EaP) with a view to developing an Eastern dimension of the European Neighborhood Policy (ENP). So far, it strived to create conditions for accelerating political association and further economic integration with post-Soviet partners by having signed and implemented AAs and DCFTAs with Georgia, Moldova and Ukraine, and a CEPA with Armenia. Visa free regimes are also being implemented with AA and DCFTA partners, while the opening of a visa liberalization dialogue with Armenia is envisaged when the necessary conditions are met. Nevertheless, the provision of EU financial support to its Eastern Partners continued to be conditioned by concrete reform steps, under the incentive-based approach "more-for-more".

Currently, a "20 Deliverables for 2020" plan is being implemented with the aim of delivering tangible results in a transparent and inclusive manner as well as strengthening the resilience of Eastern Partners. Intensifying cooperation in a revised multilateral structure to better support the political objectives pursued in the Partnership, and a more integrated, participatory, cross-sectoral, results-oriented approach to this cooperation have also been defined as priorities by the latest EaP summit, in November 2017.

On trade and assistance for economic development, the Joint Declaration stated that: "Trade between the EU and partner countries, as well as among partner countries, will be supported, including

through implementation of the DCFTAs for the three partners concerned Georgia, the Republic of Moldova and Ukraine. In a differentiated way, the EU will continue to jointly discuss with each of the partner countries, including Armenia, Azerbaijan and Belarus, attractive and realistic options to strengthen mutual trade and encourage investment to reflect common interests.”

However, the Eastern Partnership has been perceived by Russia as a geopolitical process because, on the one hand, of the wide-ranging consequences of what the EU thought to be a purely technical, norms setting process of modernization, and, on the other hand, since it saw it as competing in the former Soviet space with the EAEU.

Although the EAEU has been widely suspected in the West as disguised "re-Sovietizing" of large parts of the former Soviet Union, it hasn't confirmed suspicions so far. The membership of the EAEU is currently limited to five countries: Armenia, Belarus, Russia, Kazakhstan and Kyrgyzstan. The current decision-making process in the EAEU is inter-governmental rather than supra-national as it had been the case in the former Soviet Union. Furthermore, establishing the Eurasian Parliament (the potential counterpart of the Supreme Soviet in the former USSR) has not succeeded so far even though there have been some efforts to that end. Moreover, an older study assessing the Eurasian integration process against the benchmark of the early stages of the European integration pointed to "a rather uncertain future for the economic integration within the context of the EAEU." (Blockmans & al. 2012)

However, the EAEU has challenged the European Union as a "normative power" in its "shared neighborhood" with Russia. A briefing paper published by the Chatham House stated that: "A corollary of Russia's aspirations to return to a 'great power' status is its claim to hegemony in the 'near abroad'. Much doubt has been cast on its status as a rising power. To dispel these doubts, Russia has shifted its focus to a legal, rule-based domain of integration." (Dragneva, Wolczuk, 2012)

Before the start of the Ukrainian war it seemed that Russia was keener than the EU to establish a Common Economic Space (CES) stretching from Lisbon to Vladivostok, at least at the declaratory level. According to sources from the European Commission, establishing such a CES would be hardly feasible since Russian trade policy would be inconsistent with the free trade norms of the World Trade Organization (WTO). Another obstacle to establishing a CES would stem from EU's policy to conclude bilateral agreements with individual states, as third parties, which would be conflicting with Russia's claim that the EU should negotiate any free trade arrangements with the EAEU. In addition, there would be blatant incompatibility between the DCFTA agreements, concluded by the EU with Georgia, Moldova and Ukraine, and the commitments that should be made by a member of the EAEU. This incompatibility would place third parties in the uncomfortable position of having to choose between joining the EAEU and setting up free trade with the EU.

Unfortunately, the globalist view has utterly receded, particularly after the start of the Ukrainian war in 2014. How could an Eastern Partner respond the challenges posed by the process of economic globalization as a sovereign and independent state? In Ukraine, unlike in Armenia, geopolitics trumped globalism for most viewed the country either in the EU or in the EAEU. The consequences of this strategic miscalculation resulted in the loss of Crimea and the protracted conflict in Donbas. By prioritizing globalism over geopolitics Armenian political leaders have aimed at seeing the country closely integrated with both the EAEU and the EU.

3. EU–Russia Dialogue on the Shared Neighborhood?

How should the EU deal with a revisionist Russia, who challenged the post-Cold War European security order? Two strategic options for shaping EU policies in its Eastern Neighbourhood might be considered:

1) finding a compromise solution with Moscow on how to fix the broken order, and roll back, to the greatest extent possible, the outcomes of Russian military intrusions in Ukraine and in Georgia?

2) defending by all available means the shared values in the Eastern Neighbourhood to mitigate, and eventually annihilate the Russian regional power and influence.

Apparently, the first option might be prevailing as a new debate on whether and how to restore the EU–Russia dialogue to meet the interests of both parties and reconcile respect for international law with “principled pragmatism, which implies in practice a prioritisation of stability over a clear projection of the EU’s norms and values” (Van der Togt, 2018) is reshaping Western economic and strategic thinking.

Recent geopolitical shifts in the shared neighborhood have turned Russia from a “strategic partner” into a “strategic challenge” for the EU. This has resulted in EU's current policy towards Russia reaffirmed in the 2016 Global Strategy for Foreign and Security Policy:

“Managing the relationship with Russia represents a key strategic challenge. A consistent and united approach must remain the cornerstone of EU policy towards Russia. Substantial changes in relations between the EU and Russia are premised upon full respect for international law and the principles underpinning the European security order, including the Helsinki Final Act and the Paris Charter. We will not recognize Russia’s illegal annexation of Crimea nor accept the destabilization of eastern Ukraine. We will strengthen the EU, enhance the resilience of our eastern neighbors, and uphold their right to determine freely their approach towards the EU. At the same time, the EU and Russia are interdependent. We will therefore engage Russia to discuss disagreements and cooperate if and when our interests overlap.”

This policy highlights EU’s conditionality in restoring a comprehensive dialogue with Russia *inter alia* upon progress in implementation of the Minsk 2 Agreements on measures to alleviate the ongoing war in Eastern Ukraine. However, at present, neither party to that war favors the implementation of Minsk 2 Agreements over the current state of “no peace, no war”.

For Moscow, the current status of Donbass is, on the one hand, a guarantee that Ukraine will not obtain either NATO or EU membership anytime soon, and, on the other hand, a bargaining chip for future international negotiations on the settlement of the status of Crimea.

For Kyiv, any political steps towards conflict resolution, under the terms of the Minsk 2 Agreements, are painful on two accounts:

- a) federalization of Ukraine implies a loss of sovereignty and a possible step towards disintegration of the current state of Ukraine;
- b) an autonomous Donbass within Ukraine having the right to a free choice on its relations with Russia and the EAEU would be a serious liability to its European integration prospects.

The current stalemate in implementing the Minsk 2 deal epitomizes the Ukrainian Donbas dilemma: bring the rebels in, and de facto undermine the stability of Ukraine as a unitary state. Or keep them out at the price of another significant permanent territorial loss (in addition to Crimea), and a continued stand-off with neighboring Russia.

On the other hand, the Foreign Policy Concept of the Russian Federation claimed that “Western powers” would bear the responsibility for the growing instability in international relations, at both global and regional level, because of their attempts to “impose their points of view on global processes and conduct a policy to contain alternative centers of power”. However, the same document farther stated that “Russia’s long-term Euro-Atlantic policy is aimed at building a common space of peace, security and stability based on the principles of indivisible security, equal cooperation and mutual trust”, committing Russia as an advocate for the legally binding relevance of the indivisibility of security, irrespective of the affiliation with political and military alliances.

It further conceded that the EU remained an important trade, economic and foreign policy partner for Russia. Its priorities in relations with the EU would aim at establishing a common economic and humanitarian space from the Atlantic to the Pacific by harmonizing and aligning the interests of European and Eurasian integration processes, with a view

to preventing the emergence of dividing lines on the European continent. It would also offer to maintain an intensive and mutually beneficial dialogue with the EU on key items on the foreign policy agenda, and to step up combined efforts for developing practical cooperation on counter-terrorism, controlling illegal migration, as well as on fighting against organized crime.

Here actually lays one of the biggest challenges for launching EU' s dialogue with Russia on the shared neighborhood: would the EU be prepared to maintain a substantive dialogue with Russia before having the conflict in Ukraine resolved (or, at least, on its way to peaceful resolution)?

4. How to Bridge European and Eurasian Integration?

4.1. The Geopolitical Perspective

The wiser longer-term goal of Western policy against the post-Soviet states should make the EAEU work within the global economy, instead of letting it turn into an odd and largely dysfunctional regional economic system (like the Soviet economic system was in the years of the Cold War). Undermining or completely ignoring the EAEU is probably not verywise, since it might either inevitably lead to regional chaos or feed neo-imperial aspirations in Russia. Therefore, "When circumstances permit, EU leaders should signal their willingness to overcome tensions and to engage with Russia. [...] The EU needs both to uphold the principles that have generally ensured peace and stability in post-cold war Europe and to be pragmatic in taking Russian perceptions of its own interests, and of the shifting balance of power in Europe, into account. In the long run, the question of working toward a common economic space throughout Europe should be considered." (Leigh, 2014)

From a geopolitical perspective, encompassing the EU and the EAEU in a common economic system would come against the current mainstream perception that regional integration in the Eastern Neighborhood was a "zero sum game". A new geopolitical perspective may be forged on the analogy with two pairs of concentric circles

whereby the membership of the EU and the EAEU would be represented each by one of the inner circles. To avoid conflict between the inner circles one should find feasible solutions for those who want to engage with both. Here the second (larger) set of concentric circles should come into play whereby the EU and EAEU external circles should be able to overlap each other, without generating the kind of geopolitical pressure which is currently plaguing post-Soviet countries. Furthermore, interactions between those from one of the inner circles willing to interact with the other inner circle should be transparently and conditionally made possible. The main advantage of such an approach consists of removing the current competition between European and Eurasian integration norms. It should not exclude the possibility that either of those countries may one day become a member of the EU or of the EAEU or of both (if feasible one day). That would be a real Win-Win solution for the EU, Russia and the countries “in-between”.

To that end, European and Eurasian standards have to be made compatible with each other, whenever and wherever possible. The EU and the EAEU Commissions should, at the appropriate political moment, sit at the same table to discuss their differences, and how they might be overcome without endangering the integrity of their normative systems. Establishing relations between the EU or the EAEU and individual members of the other organization should be actually promoted as a way to adapt the EU–EAEU relations to the actual needs of their members, rather than being prevented by political or juridical norms. The end game of such talks might consist of establishing over the longer term a broader Free Trade Area (FTA) from Lisbon to Vladivostok. That would entail huge work ahead, but it might be the only way to avoid dividing Eastern Europe into new spheres of influence, and a major European conflict in the foreseeable future.

Andrey Makarychev explained in a recent study why linking rather than breaking the European and Eurasian regional economic integration from each other would actually help prevent the emergence of new dividing lines in Europe: “It is the phenomenal hybridity of the

post-Soviet states and societies, along with hybrid forms of interaction and blurred lines of identification that make the practical implementation of spheres of influence and other realist schemes impossible. This is exactly what constitutes the most dramatic element of the whole story of post-Soviet transition: most of the post-Soviet countries as they exist nowadays can't be smoothly integrated with either the EU or Russia.” (Makarychev, 2018)

However, as explained in chapter 3, the EU-Russia dialogue on the shared neighborhood is pending the resolution of the Ukrainian conflict, which in turn is dependent on establishing a new European order settling the status of “the “in-between” states – Ukraine, Moldova, Belarus, Armenia, Georgia, and Azerbaijan – and the broader regional order as it relates to them” (Charap & al., 2018). By order, the authors of this RAND Study understood: “a body of rules, norms, and institutions that govern relations among the key players . . . An order is a stable, structured pattern of relationships among states that involves some combination of parts, including emergent norms, rulemaking institutions, and international political organizations or regimes, among others.” (Mazarr & al. 2016).

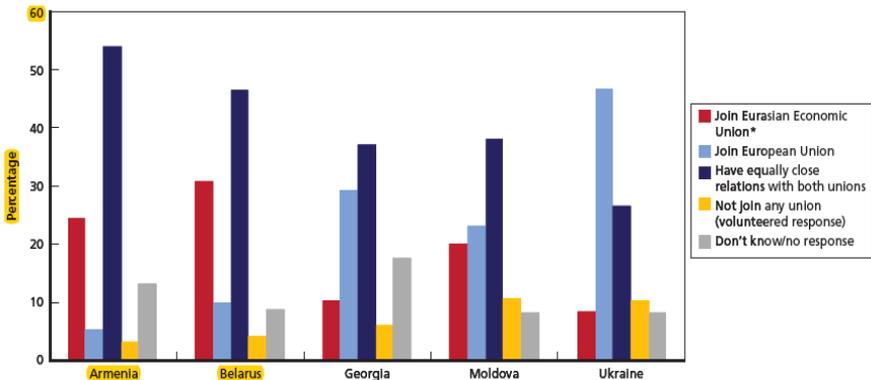
To achieve a new European order conducive to EU–Russia dialogue on the shared neighbourhood, implicitly to the EU–EAEU dialogue, the RAND Study proposed the negotiation of an “agreement that would contain a mutually acceptable framework offer for regional integration of nonmembers – in place of today’s mutually incompatible and destabilizing offers – and for the norms governing the behavior of outside powers toward them.” (Charap & al., 2018) In this vision, both Russia and the West would have to commit themselves to respecting the current membership of existing institutions, and to define a framework for the regional integration of non-member states, and a template for how both Russia and the West can relate to such a state without producing conflict. The proposed compromise would consist of both Russia and the West agreeing to establish a regional integration area, resembling to a buffer zone, that would complement the existing institutions: NATO, EU, CSTO, and EAEU.

RAND experts have notably proposed a roadmap to achieve such a new order that included a specific step whereby Russia and the West would outline a package of incentives to the “in-between states” that would make them buy into this new order: “The overarching element would be to make the EAEU and the EU arrangements compatible so that countries would not be forced to choose between them.”

Very interestingly, the RAND Study also included the results of an opinion survey regarding the preferences in Eastern European states regarding economic integration (Figure 4 from Charap & al, 2018). As it can be seen, those who favored having equally close relations with both the EU and the EAEU prevailed in all polled states, except in Ukraine.

Figure 4

ECONOMIC AND POLITICAL UNION MEMBERSHIP PREFERENCES



* For Armenia and Belarus, the question was phrased “remain in the Eurasian Economic Union”, as they are already member states.

4.2. The Economic Integration Perspective

Along the same line of thought, another 2018 RAND Study, taking *inter alia* a deeper look at inclusive economic integration of the states “in-between” Russia and the West, recommended “starting and/or continuing building bilateral economic cooperation agreements between differently integrated economies in the region to interlock states in the

region economically and create synergies where possible.” and “that the commissions of the EU and the EAEU simultaneously begin a dialogue to pave the way for more inclusive regional economic integration.” (Ademmer, 2018).

That author acknowledged that from a purely economic point of view, inclusive economic integration in the region appeared feasible since Eurasian economic integration was built upon the experience of the EU and the WTO rules. She further quoted a study (Felbermayr & al, 2016) that found that a comprehensive free trade agreement reducing tariff and nontariff barriers (NTBs) between the EU and the EAEU would be highly economically beneficial for all parties involved. However, she suggested that the establishment of FTA between the EU and EAEU would need to address the economic incompatibilities and the existing mutually exclusive character of their respective offers to non-members/partners.

For example, while the DCFTA with the EU was compatible with other standard free trade agreements (FTAs), joining the EAEU and signing a DCFTA with the EU would be mutually exclusive steps. The clash was best illustrated in the case of Armenia: Yerevan’s decision to join the ECU in September 2013 prevented the Armenian authorities from adjusting their tariffs and NTBs as foreseen in the EU-Armenia DCFTA, which had been drafted in July 2013. As a result, the DCFTA agreement was scrapped, and the CEPA was signed between the EU and Armenia, which didn’t include any FTA elements since membership in a customs union like the EAEU deprived member states of their prerogative to set external tariffs and NTBs, while the DCFTAs required their signatories to lower tariffs and NTBs. Additional economic concerns were associated with the impact of the DCFTA for signatories’ established trade partners. The DCFTAs aimed at boosting trade relations between the EU and Eastern Partners by means of adopting parts of EU’s *acquis communautaire* covering a wide array of issues, including competition policy, food safety, and technical standards. Russia had argued that the adoption of EU standards by DCFTA states would hinder its trade with those states.

This could be a relevant complaint that could be managed by renegotiation or mutual accommodation of any conflicting standards between the EU and Russia (or the EAEU). Russia additionally feared that its markets would be flooded with EU products that were shipped via the DCFTA countries. However, such issues could be regulated by WTO rules of origin. With the exception of Belarus, all EAEU and EU members, as well as Ukraine, Georgia, Armenia, and Moldova, are WTO members, and such problems should not arise if the appropriate rules were applied.

Both the EU and the EAEU rules allowed for signing agreements with third states and customs unions. The Treaty on the EAEU provided for the possibility of creating free trade zones between the EAEU and third parties and did not preclude member states from signing international agreements, as long as they were in line with the purposes and principles of the treaty. Further, any country that was not part of a customs union, like the EU or the EAEU, might enter as many FTAs as it wanted to. This is true for the countries in the region that have signed a DCFTA with the EU: Ukraine, Georgia and Moldova. Likewise, the DCFTAs did not preclude signatories from concluding other trade agreements, except if they conflicted with the DCFTA. However, the DCFTA committed parties to consult before entering into other trade agreements.

On the other hand, in the case of Armenia's CEPA with the EU "there is no clear-cut mechanism to deal with potentially conflicting commitments towards the EU and the EAEU. A general carve-out clause that would have allowed Armenia to opt out of commitments in case they may conflict with its EAEU commitments in the future was rejected by the EU" (Kostanyan& Giragosian, 2016). Mechanisms to prevent and mediate such conflicts arising from changes in economic integration patterns were therefore needed.

The best placed institution to mediate trade-related conflicts is the WTO. Nonetheless, the WTO mechanisms may not be able to address all economic conflicts involving the EU and the EAEU. Encouraging

the WTO accession of Belarus and the EAEU might help in making sure that there was an institutional backbone to deal with disputes in the long run. However, joining the WTO would also require substantial reforms of domestic institutional and economic systems, which might help strengthen enforcement and compliance with established rules. However, the WTO accession processes could be lengthy and unlikely to provide for straightforward short- or medium-term solutions.

That was why Ademmer suggested a more inclusive economic dialogue between the EU and the EAEU, as an attempt to circumvent the zero-sum dynamics deriving from geopolitics. “This dialogue could be institutionalized between the commissions of both the EU and the EAEU and might eventually lead to negotiations about inter-regional economic cooperation” (Ademmer, 2018). Despite acknowledging political, administrative and functional obstacles to be overcome she deemed worthwhile opening a channel of communication between the two Commissions. She argued that the lowest common denominator for such an effort would most likely be basic information exchange on economic issues, following the EU’s formal recognition of the EAEU. Recognition, she said, could create political momentum to negotiate, agree, and adhere to guiding principles for economic cooperation and transparency. The dialogue could initially provide a platform for returning to the negotiation table and debating issues that jointly affect member states of either customs union, such as in the case of potential future incompatibilities arising from Armenia’s recent agreement with the EU. Cooperation could also be enhanced between development institutions such as the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) and the Eurasian Development Bank (EDB) to support projects that may help to initiate specific forms of cooperation and further common economic goals, such as infrastructure development to include project co-financing in Belarus, Armenia or in Moldova (if the latter joined the EDB). The EU–EAEU dialogue could also encompass capacity-building to foster rule-based regional economic integration.

However, according to Michael Emerson, “the prospects for an operationally significant free trade agreement between the EU and EAEU are limited by a pair of basic asymmetries of interest. Economically, the EU can see the advantages in an FTA, but on the EAEU side, and in Russia in particular, there are doubts whether this would be in their interests too. As regards the political aspect, the EAEU would welcome a formal opening of relations with the EU and the exploration of a possible agreement, whereas the EU side has serious reservations and would hardly be interested in an agreement without real economic content.” (Emerson, 2018)

In return, Emerson has seen a promising opportunity for the EU and the EAEU to conclude a Mutual Recognition Agreement (MRA) for conformity assessment. “This would mean that each party's accredited standards agencies would be empowered to certify the conformity of their exporters’ products with standards required by the importing state, without further testing or certification in the importing country”. (Emerson, 2018) Such an agreement could be in principle achieved earlier than the FTA, given that whereas WTO members could not enter into a tariff-free trade agreement with non-members (i.e. Belarus), they would not be precluded from implementing MRAs with them. Consequently, the MRA between the EU and the EAEU, that might mutually remove a significant portion of NTBs, wouldn’t need to wait for Belarus’ membership to the WTO. Such an option might favour a scenario whereby MRA could become a stepping stone towards an EU-EAEU FTA.

In conclusion, although both the EU and Russia/EAEU would benefit from opening new trade/economic cooperation avenues with each other, major geopolitical divergences on how to effectively manage the common neighbourhood have stood so far in the way. The states “in-between” are seeking security guarantees that would require a new regional order, and are keen to diversify their trade, foreign investment, and other economic opportunities with the involvement of “third powers”: “states like Ukraine, Belarus, Moldova, Georgia, Armenia, and Azerbaijan clearly want to further diversify their foreign

policy and economic engagements. They reach out to third powers for different reasons. Georgia, Moldova, and Ukraine pivot toward such third powers in order to offset the losses they have incurred in the last decade of on-and-off trade embargoes from Russia. Their attempts to replace the Russian market with the Chinese, Turkish, or some Arab markets have been quite successful. Russia's allies in the region, Armenia and Belarus, do not need to replace the Russian market, but they still want relations with other powers in order to lessen their dependence on Russia.”(Popescu, Secieru, 2018)

Although the challenges posed by “third powers” are different for Russia/EAEU and the EU, they are affecting the interests in the common neighbourhood of both. That is why the EU and the EAEU need to find the best ways to enhance their access to, and influence over, the Eastern European markets of goods and capitals by facilitating bilateral arrangements with all regional actors, irrespective of the nature and level of economic integration, and by promoting transparent and inclusive economic dialogue and cooperation between themselves.

5. Is Armenia's Dual Integration Relevant for Belarus and the Republic of Moldova?

Just like Armenia, Belarus and the Republic of Moldova (further spelled as Moldova) have been also exposed to the dilemma of European vs. Eurasian economic integration. However, due to their own different political, economic, security, and cultural contexts, Belarus has chosen Eurasian integration, and it became a founding member of the EAEU, whereas Moldova has chosen European integration and is implementing an AA, including a DCFTA, with the EU. However, both countries have manifested, at different political levels, a vested interest in developing its relationship with the other integration organization: Belarus with the EU, and Moldova with the EAEU. Progress in achieving such cross-integrations has been slow and quite limited so far, though for very different reasons. In the case of Belarus, the poor status of democracy and of human rights record of

the Lukashenko regime have hindered Belarus' rapprochement with the EU. Whereas in the case of Moldova, allegedly pro-European political forces who governed Moldova over the last 9 years, and the perceived negative Russian influence on maintaining the conflict in Transnistria have marginalized the issue of building bridges to the EAEU. However, the election in December 2016 of Igor Dodon, as new president of Moldova, has eventually led Chisinau towards acquiring observer status at the EAEU, in May 2018.

5.1. Belarus

At a meeting with Johannes Hahn, the EU Commissioner for European neighbourhood policy, President Lukashenko hailed the improvement of relations between his country and the European Union: "Talks about democracy, freedom of speech, political prisoners, abolishing capital punishment are surely necessary, we keep those issues on the agenda, taking about them boldly and openly. [...] But the foundations of our ties are trade, economic, and financial ties."(rferl.org, 2018) This recent statement highlights, on the one hand, that Belarus has serious reasons to develop relations with the EU, in particular the fear shared by both government officials and opposition leaders that, in the long term, there is a danger of the country losing its independence against Russia. "The main reason to worry about Belarus losing its independence is the dire state of itseconomy." (Grant, 2014)

President Lukashenko's stance on developing relations with the EU are also supported by the results of the RAND opinion poll (Charap & al, 2018) (see chapter 4.1). According to that poll, 43 % of those questioned opted for Belarus having equally close relations with both the EU and the EAEU, whereas around 30 % opted for maintaining the status quo (i.e. membership of the EAEU and no further rapprochement with the EU), and just below 10 % opted for Belarus joining the EU.

However, due to Belarus' lack of commitment to democracy and granting its citizens political and civil rights, the EU has not ratified yet the bilateral Partnership and Cooperation Agreement, concluded

with Belarus in 1995. The bilateral trade and economic relations therefore remained covered by the Trade and Cooperation Agreement - concluded by the European Community with the Soviet Union in 1989 and subsequently endorsed by Belarus.

Throughout the post-Cold War era, relations between the EU and Belarus have gone through several cycles. More recently, in the aftermath of the Belarusian authorities' December 2010 post-election crack down and imprisonment of opposition leaders, the EU took further restrictive measures against Belarus, as well as decided to pursue a wider policy of critical engagement. This policy combined serious restrictions and limitations in developing bilateral relations, in line with EU's policy of conditionality of cooperation to progress on reforms, and stronger engagement with civil society representatives.

However, more recently, in particular after the Ukrainian crisis in 2014, Belarus and the EU have moved towards détente, and relations have started to take off, mostly in the framework of the Eastern Partnership. A few EU agreements and programs were open for Minsk's negotiation or participation. From the EU perspective, tangible steps taken by Belarus to respect universal freedoms, the rule of law, and human rights, including fundamental labour rights, remained fundamental criteria for shaping EU's future policy towards Belarus. The Belarusian regime seemed to have eventually got the message by accepting to open a formal dialogue on such allegedly sensitive issues.

Belarus, unlike Armenia, has been faced with negative (political) conditionalities from both the EU and Russia. Why was that? "A more authoritarian nature of the Belarusian regime as compared to Armenian, and its initial course of confrontation with the West provides part of the answer, but it is as important to consider that the geopolitical proximity has made Belarus, immediate geographical neighbours of both the EU and Russia, more relevant to Brussels and Moscow, thereby raising the stakes and urging both external actors to look for ways to influence the behaviour of the Belarusian leadership,

with the reverse being applicable to Armenia, which is geographically detached from both.” (Vieira & Vasilyan, 2018)

In short, politics and geography forced Belarus into a difficult relationship with both Russia and the EU. Unlike Armenia, who relentlessly followed a European integration leg in its foreign policy but remained highly dependent on Russia in terms of security and energy, Belarus was periodically faced with trade wars against Russia, and was, at stages, isolated from the EU, and subject to EU economic sanctions.

A new partnership and cooperation agreement between Belarus and the EU is not yet under discussion. Minsk had insisted that negotiations started for several years, but Brussels refused to cooperate until the human rights situation in Belarus significantly improved.

Issues which could favour the European integration of Belarus against the background of the dilemma of European vs Eurasian integration, included:

- trade (EU being the second main trade partner of Belarus, with a focus on technical assistance offered by the EU to prepare Belarus’ accession to the WTO, and access to the European Investment Bank (EIB) and the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD));
- technical and financial support under the European Neighbourhood Instrument;
- increasing mobility and contacts between the EU and Belarussian citizens (Erasmus + and EU4Youth programme);
- sustainable development and green growth, improving respect for nuclear safety standards.

The further Moscow would push Minsk towards losing its formal independence and sovereignty, the more determined and compromise-oriented towards acting on meeting the EU conditionalities would Minsk become. Of course, preserving internal stability would be a critical element in Minsk’s decision to shifting its position within the

EU–Belarus–Russia triangular relationship. Conversely, on the EU side, the more influential in EU’s complex decision-making the supporters of applying principled pragmatism to Belarus would become, the greater were the odds for Belarus signing a CEPA-like agreement with the EU.

It appears that Belarus and the EU are moving slowly towards building closer cooperation, but their advancement is hampered by mutual lack of trust rooted in past bumpy relations. However, “both parties are coming to the realization that quick breakthroughs won’t happen and will try to keep the dialogue less prominent, thus shielding themselves from future disappointment and arguments.”(Schreibman, 2017)

5.2. Moldova

On 14 May 2018, the Supreme Economic Council of the EAEU approved the decision to offer Moldova the status of observer state. President Igor Dodon hailed this historical event: “I am sure the observer status will allow Moldova successfully solving many issues in developing the cooperation in mutual trade, agriculture, industry, information technologies, digital economy and many other fields,” (Eurasia Daily, 2018) He further noted that it was important for Moldova to develop economic relations with all the countries in the world, but the priority should be given to the CIS.

However, in April 2017, after president Dodon had signed a memorandum on cooperation with the EAEU, the Moldovan Prime Minister, Pavel Filip, complained that it was allegedly aimed at undermining his government's efforts to forge closer ties with the EU. His statement had come after the EU Foreign Affairs and Security Policy spokeswoman, Nabila Massrali, said on April 19, 2017 that the EU expected that Moldova, “like all countries which have undertaken legal commitments with the EU, will fully comply with its obligations under its EU Association Agreement and its Deep and Comprehensive Free Trade Area arrangements.” (RFERL, 2017)

That couple of events clearly displayed that attaining even modest

levels of formalization of relations between Moldova and the EAEU could be controversial both within the country, and with the EU institutions. Moldova's dilemma on European vs Eurasian integration has thus eventually been patched by the EAEU granting observer status to Moldova.

According to art. 109 of the Treaty on the EAEU, an observer state may be present at meetings of the bodies of the EAEU by invitation and obtain copies of the adopted documents that do not contain any confidential information in exchange for taking a firm commitment to refrain from any action that may infringe the interests of the EAEU and its member states, as well as the object and purpose of the EAEU Treaty. However, questions about the current political readiness of EU's AA and DCFTA Eastern partners to go beyond the observer status in their relationship with the EAEU are lingering. True, besides that mostly symbolic status, the EAEU has developed only FTAs with third countries. However, within the current confrontation context in Europe, those are hardly politically convenient for Eastern Partners who signed DCFTA's with the EU, there by leaving them with little space for choice, absent a broader political agreement between the EU and the EAEU.

The results of the RAND opinion poll (Charap & al, 2018) proved, although to somewhat smaller extent than in Armenia and Belarus, that Moldovans would favour closer relations with both the EU and the EAEU. According to that poll, 38 % of those questioned opted for Moldova having equally close relations with both the EU and the EAEU, where as around 24 % opted for joining the EU, and just below 20 % opted for Moldova joining the EAEU.

Actually, Moldova already has FTAs with both the EU and the CIS. "Under these conditions, in 2015, 62 % of Moldova's exports went to Europe, while only 22 % to the EAEU countries (12 % to Russia and 7% to Belarus)." (Kofner, 2018) Consequently, "Moldova would benefit significantly from a more unified EU-CIS free trade area. It has been assessed that in case of strengthened cooperation between the EU and the EAEU the real GDP per capita in Moldova would increase by

6.3 % (98 euros), incomes would increase by 6.9%, and inflation would decrease by 2.8 %. The sectors of the Moldovan economy that would benefit the most would be the garment industry, agriculture and retail trade.” (Felbermayr & al, 2016)

Why is Moldova’s relationship with the EAEU so controversial within the country? Throughout many centuries of history, Moldova has built a dual national identity. In brief, she is an example of a country where the redrawing of borders in the past created double cultural and political allegiances. Its historical links with both Romania and Russia unleashed deep splits that created serious obstacles in building a sound Moldovan national identity. In addition, Russia has usually played a negative geopolitical role in Moldova by hampering the territorial integrity and unity of the country. Moscow created, and artificially maintained the Transnistria conflict, whereas the EU has had a rather positive geopolitical role by striving to build economic and administrative bridges between Moldova and its break-away region of Transnistria: “So long as certain “red lines” are maintained – Transnistria keeps its Russian ideological orientation, and the small number of Russian troops still in the territory are maintained – that means the new authorities in Tiraspol are prepared to build many elements of a de facto common state with Moldova. In particular, Transnistria, always the industrial base of Soviet Moldova, has joined the European Union’s Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) with Moldova. Its factories now export far more to the EU and right-bank Moldova than they do to Russia.” (De Waal, 2018)

Conversely, Moldova is perhaps the best example of “fragile Europeanisation” in the post-Soviet space: the government of pro-European forces could not draw the country away from the oligarchic ‘state capture’ and corruption scandals, whereas the presidency in Moldova – in particular, under pro-Russian Igor Dodon – has been so far a rather divisive institution.

The upcoming parliamentary elections, in February 2019, might become crucial for the future geopolitical orientation of the country. The duality of pro-European forces (“oligarchic” and “anti-

oligarchic”) might create political opportunities for pro-Russian political forces, led by President Igor Dodon, to win the elections, and hence get full control of the government, and turn Moldova from its European path towards a Eurasian, or, perhaps, a multi-vector future. “Unlike the supporters of the Eurasian Union, who are concentrated around a solid nucleus formed by the Socialists and Igor Dodon, the forces associated with the EU are divided owing to the oligarchic power by the Democrat Party.” (Cenusa, 2018) If that happened, the whole discussion about Moldova building relations with both the EU and the EAEU should be reconsidered, and the Armenian model might become more relevant than today.

6. Connecting European and Eurasian Economic Integration?

The geopolitical changes in Eastern Europe throughout the 2000’s, which culminated with the war in Ukraine, have turned Russia from a “strategic partner” into a “strategic challenge” for the EU. EU's current policy towards Russia highlights the conditionality in restoring a comprehensive dialogue with Russia *inter alia* upon progress in implementation of the Minsk 2 Agreements. However, at present, neither party to that war favours the implementation of Minsk 2 Agreements over the current state of “no peace, no war”. Furthermore, the resolution of the Ukrainian conflict is hardly conceivable absent a new regional order settling the status of the “in-between” states—Ukraine, Moldova, Belarus, Armenia, Georgia, and Azerbaijan - and their relations with both Russia and the West.

Since its launch in 2009, the Eastern Partnership has been perceived by Russia as a geopolitical process competing with the Eurasian integration, while the EAEU is widely suspected in the West as disguised “re-Sovietizing” of large parts of the former Soviet Union. Moreover, an apparent technical incompatibility between the two integration processes placed third parties in the uncomfortable position of having to choose between setting up free trade with the EU and joining the EAEU. This dilemma of European versus Eurasian integration forced Armenia, back in 2013, to swap long time negotiated AA and DCFTA with the EU for EAEU membership. More

recently, the EU and Armenia jointly found a realistic way to continue to nurture Armenia's European aspirations, while accommodating them with the needs of its Eurasian integration. The CEPA, signed in November 2017, is often referred to as an 'Association Agreement-lite', but it doesn't contain free trade arrangements. Nevertheless, the CEPA might be equated with the revenge of globalism over geopolitics, as Armenians have found the solution of the dilemma of European versus Eurasian integration in pursuing both integration processes.

From a purely economic point of view, inclusive economic integration across the Eastern Neighbourhood appeared feasible since Eurasian economic integration had been built upon the experience of the EU and on the WTO rules (even if the EAEU and Belarus are not WTO members). It would just require bilateral economic cooperation agreements between differently integrated economies (like Armenia's CEPA, and others suggested in chapter 4), and that the Commissions of the EU and the EAEU engage in a dialogue paving the way for more inclusive regional economic integration.

Although both the EU and Russia/EAEU would benefit from opening new trade/economic cooperation avenues with each other, major geopolitical divergences on how to effectively manage the shared neighbourhood have stood so far in the way. To make more attractive such regional economic integration schemes, aiming to overcome the dilemma of European versus Eurasian integration, the states "in-between" could be offered joint security guarantees within a newly agreed regional order. Another issue affecting the broader regional economic integration is the growing involvement of third powers (like China, Turkey, Iran, and the Gulf states) in diversifying regional trade, foreign investment, and economic opportunities of the countries in the Eastern neighbourhood.

Is the Armenian model to integrate with both the EAEU and the EU relevant to other Eastern Partners, specifically to Belarus and Moldova? Yes and no. Yes, since they face the same challenges stemming from the dilemma of European vs Eurasian integration,

whereas a dual integration could offer soft security guarantees to protect their independence and sovereignty. No, since the geopolitical and domestic political contexts are specific to each country, whereas the conditionalities faced by each of them to meet the requirements of dual integration were also quite different.

A partnership and cooperation agreement between Belarus and the EU is not yet under discussion. Minsk had insisted that negotiations started for several years, but Brussels refused to cooperate until the human rights situation in Belarus significantly improved. On the other hand, events leading to Moldova getting observer status to the EAEU clearly displayed that even a very modest level of formalization of relations between Moldova and the EAEU could be controversial both within the country, and with the EU institutions.

Very recent developments in the European power play, that is a possible US shift from the West-East confrontation to a regional balance of power with the US in the role of balancing power, could make likelier an EU–Russia/EAEU power sharing scheme in the Eastern neighbourhood. Building up a buffer zone as suggested by the RAND Study presented in chapter 4 could also offer a geopolitical solution to the dilemma of European vs Eurasian integration. However, such a dramatic strategic change which might be pursued by President Trump and his closest advisors seems highly unpopular within the broader American foreign policy establishment from where it might continue to face fierce opposition.

Bibliography

- Ademmer Esther - “Thoughts on Inclusive Economic Integration” in Charap Samuel, Shapiro Jeremy, Demus Alyssa- “Getting Out from “In-Between”- Perspectives on the Regional Order in Post-Soviet Europe and Eurasia”, RAND Corporation, 2018, pp 25-32.
- Blockmans Steven, Kostanyan Hrant and Vorobiov Yevgen, -"Towards an Eurasian Economic Union-The Challenge of Integration and Unity", No 75/December 2012, from <https://www.ceps.eu/publications/towards-eurasian-economic-union-challenge-integration-and-unity>. (last accessed on 06.07.2018)

- Cenusă Dionis - "Foreign multi-vectorialism of President Dodon and post-electoral geopolitical uncertainties", 23.04.2018, from <http://www.ipn.md/en/integrare-europeana/90680>, (last accessed on 18.07.2018).
- Charap Samuel, Shapiro Jeremy, Demus Alyssa- "Rethinking the Regional Order of post-Soviet Europe and Eurasia", Rand Corporation, 2018.
- De Waal Thomas – "Moldova's Conflict: Unfreezing, In a Good Way?", Carnegie Europe, March 2018, from: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/75712> (last accessed 17.07.2018).
- Dragneva Rilka, Wolczuk Katarzyna - "Russia, The Eurasian Customs Union and the EU: Cooperation, Stagnation or Rivalry?", Chatham House Briefing Paper, 2012, from http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0812bp_dragnevawolczuk.pdf (last accessed on 06.07.2018)
- Emerson Michael - "Prospects for 'Lisbon to Vladivostok': Limited by a Double Asymmetry of Interests", CEPS Commentary, June 2018, from <https://www.ceps.eu/publications/prospects-lisbon-vladivostok-limited-double-asymmetry-interests> (last accessed on 11.07.18).
- EU Global Strategy for Foreign and Security Policy, approved June 2016, from: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/pages/files/eugs_review_web_13.pdf (last accessed on 06.07.2018)
- Eurasia Daily - "EAEU leaders agree on observer status for Moldova" on 14.05.2018, from <https://eadaily.com/en/news/2018/05/14/eaeu-leaders-agree-on-observer-status-for-moldova>, (last accessed on 17.07.2018)
- Felbermayr G.R, Aichele R., and Gröschl J., -"Freihandel von Lissabon Nach Wladiwostok: Wem Nutzt, Wem Schadet EinEurasisches Freihandelsabkommen?", Munich: Ifo Institut, 2016.
- Foreign Policy Concept of the Russian Federation, approved in December 2016, from http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/2542248 (last accessed on 06.07.2018)
- Grant Charles - "Can the EU Help Belarus to Guard Its Independence?", Centre for European Reform, Insight, 03 April 2014, from <https://www.cer.eu/insights/can-eu-help-belarus-guard-its-independence> (last accessed on 13.07.18)
- Kostanyan H. and Giragosian R. -"EU-Armenian Relations: Seizing the Second Chance", CEPS Commentary, October 2016, from <https://www.ceps.eu/publications/eu-armenian-relations-seizing-second-chance> (last accessed on 10.07.2018).

- Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Brussels, 24 November 2017) from <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/11/24/eastern-partnership-summit-joint-declaration/> (last accessed on 06.07.2018)
- Kofner Yuri- “Moldova received EAEU observer status. What next?”, Eurasia future, 03.06.2018, from <https://www.eurasiafuture.com/2018/06/03/moldova-received-eaeu-observer-status-what-next/> (last accessed on 17.07.2018)
- Leigh Michael- “A New Strategy for the European Neighbourhood”- GMFUS Policy Brief, September 2014, from <http://www.gmfus.org/publications/new-strategy-europe’s-neighborhood> (last accessed on 06.06.2018)
- Makarychev Andrey- “Incomplete Hegemonies, Hybrid Neighbours: Identity games and policy tools in Eastern Partnership countries”, CEPS Working Document, February 2018, from: <https://www.ceps.eu/publications/incomplete-hegemonies-hybrid-neighbours-identity-games-and-policy-tools-eastern> (last accessed 17.07.2018).
- Mazarr Michael, Priebe Miranda, Radin, Andrew and Stuth Cevallos Astrid- “Understanding the Current International Order”, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, RR-1598-OSD, 2016.
- Niculescu George - "The Evolving Challenges in Eurasia", 2013, from https://www.academia.edu/9637055/THE_EVOLVING_CHALLENGES_IN_EURASIA (last accessed on 04.07.2018)
- Popescu Nicu, Secrieru Stanislav- “Who Wins From Russia-West Tensions in the Post-Soviet Space?”, Carnegie Moscow Centre, 2018, from <https://carnegie.ru/commentary/76040> (last accessed on 11.07.2018).
- RFERL - “EU Warns Moldova To Honor Trade Pact As President Looks To Russia”, 19.04.2017, from <https://www.rferl.org/a/moldova-eu-warning-trade-pact- Eurasian-union/28439766.html> (last accessed on 17.07.2018).
- Shreibman Artyom - “Why Belarus’s Leader Rejected a Long-Awaited Invitation to Brussels”, Carnegie Moscow Center, 2017, from: <https://carnegie.ru/commentary/74907> (last accessed 13.07.2018)
- Vieira Alena, Vasilyan Syuzanna – “Armenia and Belarus: Caught Between the EU's and Russia's Conditionalities?”, Routledge, European Politics and Society, 2018, Vol.19, No.4, pp 471-489.
- Putin Vladimir- Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation, April 25, 2005, The Kremlin, Moscow from <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/22931> (last accessed on 05.07.2018)

- Van der Togt Tony – “EU's Eastern Dilemma: prioritising interests over values?”, Clingendael Spectator, January 2018, from <https://spectator.clingendael.org/nl/publicatie/eus-eastern-dilemma-prioritising-interests-over-values>. (last accessed on 05.07.2018)
- *****- “Lukashenka Hails 'Friendly' Belarus-EU Ties”, from <https://www.rferl.org/a/lukashenka-hails-friendly-belarus-eu-ties/29310651.html> (last accessed on 13.07.18)

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВМЕСТИМОСТИ ЕВРОПЕЙСКОЙ И ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИЙ: МОЖЕТ ЛИ АРМЕНИЯ СТАТЬ ПРИМЕРОМ ДЛЯ ПОДРАЖАНИЯ ДЛЯ БЕЛАРУСИ И МОЛДОВЫ?

Дж. В. НИКОЛЕСКУ, брюссельский исследователь в области региональной безопасности и международных отношений.

1. Как Армения справилась с нежелательным выбором в вопросе экономической интеграции

Пять лет тому назад, когда бывший Президент Серж Саргсян объявил в Москве о своем решении присоединиться к возглавляемому Россией Таможенному союзу Евразийского экономического союза (Таможенный союз ЕАЭС) и выйти из Соглашения об ассоциации (СА) с Европейским союзом, по поводу которого недавно велись переговоры, и Соглашения о создании углубленных и всеобъемлющих зон свободной торговли (УВЗСТ) с ЕС, многие задались вопросом, не это ли конец пути Армении в европейскую интеграцию. Нет. Почему? Потому что европейская интеграция оказала положительное влияние на политические, административные и социально-экономические реформы в Армении. Приостановление процесса интеграции в отместку за выбор Еревана в пользу Евразийского экономического союза (ЕАЭС) было бы не столь разумным шагом для Брюсселя. Напротив, осуществление с Арменией процесса интеграции:

- позволило избежать создания новых разделительных линий в программе «Восточного партнерства» Европы;
- стимулировало взаимотерпимое сосуществование обоих – европейского и евразийского – процессов интеграции на Южном Кавказе;
- поддержало роль регионального сотрудничества в тесном сопряжении этих двух интеграционных процессов;
- сделало возможным для ЕС поддержание демократических реформ в Армении и установление более тесных связей с Ереваном;

- позволило ЕС сохранить свою действенную роль в урегулировании Нагорно-Карабахского конфликта.

Хотя решение Саргсяна многих и застало врасплох, но опытные эксперты знали, что Армения еще много лет тому назад приняла стратегическое решение тесно связать свою безопасность и экономику с Россией. Таким образом, можно было предвидеть влияние Президента Путина на своего армянского коллегу относительно Брюсселя, который отвергает вмешательство третьих сторон в свои взаимоотношения со странами «Восточного партнерства», а также межинституционального диалога между ЕС и ЕАЭС.

На самом деле, Ереван развивал свое стратегическое партнерство с Москвой для сохранения удобного статус-кво в урегулировании Нагорно-Карабахского конфликта вопреки стратегическому балансу, смещающемуся в сторону все более богатеего и приобретающего все большее влияние Азербайджана. Тем не менее, для уравнивания надвигающейся чрезмерной зависимости от России и противостояния азербайджанским действиям, нацеленным на обеспечение поддержки Запада по вопросу Нагорного Карабаха, Армения путем европейской и евро-атлантической интеграции развила свои связи с Западом. Следование по этому пути исходит из интересов Еревана.

В конечном счете ЕС и Армения совместно нашли реалистичный способ поддержания европейских устремлений последней, одновременно приспособивая их к требованиям евразийской интеграции. Поэтому на Саммите «Восточного партнерства» в Брюсселе 24 ноября 2017 г. ЕС и Армения подписали Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (*CEPA*). Поскольку это соглашение сохранило большую часть положений предыдущего СА, его часто называли «легкой версией Соглашения об ассоциации». Тем не менее, *CEPA* не содержит соглашения о свободной торговле, так как это находится вне юрисдикции Армении и входит в юрисдикцию ЕАЭС.

И все-таки случай с нежелательным выбором Армении между европейской и евразийской интеграциями не был в своем роде

единственным. Западные эксперты долгое время боялись, что ЕАЭС будет подвергать сомнению ЕС как «нормативную силу» в своем «общем соседстве» с Россией. К тому же предполагаемое несоответствие между Соглашениями об УВЗСТ, на данный момент внедренными в Грузии, Молдове и Украине, и взятыми обязательствами такими членами ЕАЭС, как Армения и Беларусь, поставила страны «Восточного партнерства» ЕС перед неприятной необходимостью выбора между присоединением к ЕАЭС и созданием зон свободной торговли с ЕС, одновременно вынуждая и Россию и ЕС сосредоточиться на конкуренции. «Задача “Восточного партнерства” заключается скорее в создании благоприятных условий для превращения в реальность мифа о “ресоветизации” Восточной Европы» (Николеску, 2013).

Именно поэтому проект «Перспектив совмещения интеграционных процессов ЕС и ЕАЭС. Дело Армении» является наиболее релевантным и актуальным. При определении нового европейского порядка нужно уделять внимание прошлому, настоящему и перспективам развития отношений между ЕС и ЕАЭС, а также возможности для стран «Восточного партнерства» комбинировать либо членство в ЕАЭС и партнерство с ЕС, либо Соглашение об ассоциации с ЕС и какие-либо отношения с ЕАЭС. С этой точки зрения приобретенный за последние 5 лет Арменией опыт сотрудничества и с ЕС, и с ЕАЭС может послужить хорошим уроком для других стран «Восточного партнерства». Например: Беларусь и Молдова в основном испытывают ту же дилемму выбора между европейской и евразийской интеграцией, что и Армения, но в совсем иных внутренних и внешних условиях. Об этом будет говориться в следующих разделах.

2. Проблема выбора между европейской и евразийской интеграциями

Большинство международных аналитиков сходятся в том, что отношения России с Западом находятся на худшем уровне за последние тридцать лет и что вряд ли они улучшатся, если не произойдет существенных геополитических изменений.

В 2014 г. Украинский кризис ознаменовал конец коллективной безопасности и переход к новому этапу развития в европейской системе. Этот новый этап был осложнен геополитическим противостоянием между Западом и Россией. Данное противостояние было предсказуемо – хотя на Западе ему не придали серьезного значения – после того, как Президент Путин объявил в 2005 году: «Прежде всего мы должны признать, что распад Советского Союза стал крупнейшей геополитической катастрофой века. А для русской нации это стало настоящей трагедией. Десятки миллионов наших сограждан и соотечественников оказались за пределами российской территории» (Путин, 2005).

Тем не менее заявление Президента Путина было сделано после двух раундов расширения НАТО (в 1997 и 2004 годах) и расширения Европейского Союза, названного «Большим взрывом» (2004 – 2007 гг.). Более того, оно было озвучено после Революции роз и Оранжевой революции в Грузии и Украине, соответственно, которые привели к высшим государственным постам про-западных лидеров, жаждущих для своих государств членства в НАТО и ЕС. В ответ Россия с 2007 г. приостановила действие Адаптированного соглашения по ДОВСЕ, а в августе 2008 г. начала пятнадцатидневную войну против Грузии и победила в ней, после чего признала независимость Абхазии и Южной Осетии.

7 мая 2009 г. Пражский саммит ЕС с участием государств-партнеров (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Республика Молдова и Украина) с целью развития «восточного измерения» Европейской политики соседства (ЕПС) запустил проект «Восточного партнерства» (ВП). До сих пор «Восточное партнерство» было нацелено на создание условий для ускорения политического сближения и дальнейшей экономической интеграции с постсоветскими партнерами путем подписания и претворения в жизнь Соглашений об ассоциации и Соглашений об УВЗСТ с Грузией, Молдовой и Украиной, а также Соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве с Арменией. С партнерами по Соглашениям об ассоциации и УВЗСТ осуществляется внедрение безвизового режима,

в то время как начало диалога по либерализации визового режима с Арменией ожидается в том случае, если будут выполнены необходимые условия. Тем не менее оказание ЕС финансовой поддержки странам-партнерам продолжало зависеть от осуществления конкретных шагов по реформированию, согласно стимулирующему подходу «большее за большее».

В настоящее время осуществляется план «20 ключевых результатов к 2020 году» с целью получения ощутимых результатов транспарентным и инклюзивным образом, а также укрепление стабильности «Восточного партнерства». На последнем саммите «Восточного партнерства» в ноябре 2017 г. приоритетами также были объявлены интенсифицирование сотрудничества в обновленной многосторонней структуре для лучшей поддержки политических целей, преследуемых Партнерством, и более интегрированный, партисипативный, межсекторальный, нацеленный на достижение положительных результатов подход к данному сотрудничеству.

Относительно торговли и поддержки в экономическом развитии Совместная декларация гласит: «Будет поощряться торговля между ЕС и странами-партнерами, а также между странами-партнерами, в том числе путем реализации Соглашений о создании углубленных и всеобъемлющих зон свободной торговли с тремя партнерами: Грузией, Республикой Молдова и Украиной. Используя дифференцированный подход, ЕС продолжит совместное обсуждение с каждой из стран-партнеров, в том числе с Арменией, Азербайджаном и Беларусью, привлекательных и реалистичных возможностей для увеличения объема взаимной торговли и привлечения инвестиций на взаимовыгодной основе».

Тем не менее Россия рассматривает «Восточное партнерство» в качестве геополитического процесса, с одной стороны, из-за широкомасштабных последствий того, что ЕС считает исключительно техническим, нормотворческим процессом модернизации, и, с другой стороны, из-за оценки партнерства в качестве конкуренции для ЕАЭС на постсоветском пространстве.

Хотя на Западе многие подозревают ЕАЭС в завуалированной «ресоветизации» значительной части бывшего Советского Союза, но подозрения пока что не подтвердились. В настоящее время действительное членство в ЕАЭС ограничено пятью странами – Арменией, Беларусью, Россией, Казахстаном и Кыргызстаном. Текущий процесс принятия решений в ЕАЭС несет характер скорее межправительственного, нежели надгосударственного, присущего бывшему Советскому Союзу. Более того, создание Евразийского парламента (потенциального аналога Верховного Совета в бывшем Советском Союзе) пока что не увенчалось успехом, несмотря на то, что в этом направлении были приложены некоторые усилия. К тому же более ранним исследованием по оценке евразийского интеграционного процесса в сравнении с эталонным показателем европейской интеграции на ранних этапах, выявило «достаточно неопределенное будущее для экономической интеграции в рамках ЕАЭС» (Blockmans & al. 2012).

Тем не менее ЕАЭС не признает Европейский Союз как «нормативную силу» в его «общем соседстве». В брифинговом документе, опубликованном Чатем-хаусом, говорится: «Следствием чаяний России по возвращению статуса “великой державы” являются ее претензии на гегемонию в “ближнем зарубежье”. Ее статус возвышающейся державы вызывал большие сомнения. Чтобы развеять эти сомнения, Россия сместила свое внимание на легальное интеграционное пространство, управляемое законами» (Dragneva, Wolczuk, 2012).

Непосредственно перед началом войны в Украине, казалось, что Россия больше, чем ЕС, желает создать Единое экономическое пространство, простирающееся от Лиссабона до Владивостока, по крайней мере, так было декларировано. Согласно источникам из Европейской комиссии, создание подобного единого экономического пространства вряд ли осуществимо, поскольку торговая политика России несовместима с нормами свободной торговли Всемирной торговой организации (ВТО). Еще одно препятствие для создания единого экономического пространства вытекает из политики ЕС, заключающейся в подписании двухсторонних

соглашений с отдельными государствами как третьих сторон, что идет в разрез с требованием России о том, что ЕС должен вести переговоры по соглашениям о свободной торговле с ЕАЭС. Вдобавок может появиться явное несоответствие между заключенными с Грузией, Молдовой и Украиной соглашениями об УВЗСТ и обязанностями, которые должен будет взять на себя член ЕАЭС. Подобное несоответствие поставит третьи стороны в неудобное положение вынужденного выбора между присоединением к ЕАЭС и установлением свободной торговли с ЕС.

К сожалению, глобалистический подход полностью сошел на нет, в частности, после войны в Украине в 2014 г. Каким образом может страна-партнер как суверенное и независимое государство противостоять вызовам, порожденным процессом экономической глобализации? В отличие от Армении, в Украине геополитика победила глобализм, поскольку многие видели страну либо в составе ЕС, либо в составе ЕАЭС. Последствиями подобного стратегического просчета стали потеря Крыма и затянувшийся конфликт в Донбассе. Настоящий реванш глобализма по отношению к геополитике произошел в Армении, политические лидеры которой видели свою страну тесно интегрированной как в ЕАЭС, так и ЕС.

3. Возможен ли диалог между ЕС и Россией относительно общего соседства?

Как должен ЕС обходиться с ревизионистской Россией, которая возражает против установленной в Европе после «холодной войны» системы безопасности? Надо учесть две стратегические опции формирования политики ЕС в программе «Восточного партнерства»:

- 1) достижение компромиссного решения с Москвой относительно способа восстановления нарушенного порядка и снижение до максимально возможного уровня последствий военного вторжения России в Украину и Грузию;
- 2) защита всеми доступными средствами общих ценностей в «Восточном соседстве» для смягчения и в конечном счете избавления от российской региональной власти и влияния.

Очевидно, что первая опция доминирует, так как новые обсуждения того, стоит ли и как возобновлять диалог между ЕС и Россией так, чтобы удовлетворить интересы обеих сторон и устранить противоречия между уважением к международному праву и «принципиальным прагматизмом, что на практике означает предпочтение стабильности сугубому продвижению норм и ценностей ЕС» (Van der Togt, 2018), меняют экономическое и стратегическое мышление Запада.

Недавние геополитические изменения в общем соседстве превратили Россию из «стратегического партнера» в «стратегическую угрозу» для ЕС. Это привело к тому, что осуществляемая в настоящее время по отношению к России политика ЕС была вновь закреплена в Глобальной стратегии Европейского Союза по внешней политике и политике безопасности 2016 года:

«Установление отношений с Россией является ключевой стратегической задачей. Краеугольным камнем политики ЕС в отношении России должен оставаться последовательный и единый поход. Существенные изменения в отношениях с Россией возможны только при полном уважении к международному праву и принципам укрепления европейской системы безопасности, включая Хельсинкский заключительный акт и Парижскую хартию. Мы не признаем незаконного присоединения Крыма к России, а также не допустим дестабилизации в восточной Украине. Мы укрепим ЕС, повысим стабильность наших восточных соседей и поддержим их право свободно определять свое отношение к ЕС. В то же время ЕС и Россия взаимозависимы. Следовательно, мы будем вовлекать Россию в обсуждение разногласий и сотрудничество, если и когда наши интересы будут пересекаться».

В данной политике на первый план выдвигается кондициональность возобновления ЕС полноценного диалога с Россией, в том числе и от прогресса осуществления Минских соглашений-2 по принятому комплексу мер для прекращения продолжающейся в восточной Украине войны. Тем не менее, в настоящее время ни одна из сторон военного конфликта не предпочитает осуществ-

ление Второго Минского соглашения существующему положению «ни мир, ни война».

Для Москвы нынешний статус Донбасса является, с одной стороны, гарантией того, что в ближайшем будущем Украина не оформит членства ни в НАТО, ни в ЕС, а с другой стороны, козырем в будущих международных переговорах по определению статуса Крыма.

Для Киева любые политические шаги в сторону урегулирования конфликта по условиям Минских соглашений-2 будут болезненными по двум причинам:

- 1) федерализация Украины приведет к потере суверенитета и возможному шагу к дезинтеграции нынешнего государственного уклада Украины;
- 2) автономный Донбасс в составе Украины, имеющий право свободного выбора в определении своих взаимоотношений с Россией и Европейским экономическим союзом, станет серьезной помехой перспективам будущей европейской интеграции.

В настоящее время задержка выполнения Минских соглашений-2 связана с проблемой украинского Донбасса – стоит привлечь к ответственности повстанцев и де факто нарушится стабильность Украины как унитарного государства. Либо оставаться в стороне ценой еще одной окончательной потери значительной территории (вдобавок к Крыму) и затянувшегося противостояния с соседней Россией.

С другой стороны, в «Концепции внешней политики Российской Федерации» утверждается, что «западные силы» будут нести ответственность за нарастающую нестабильность в международных отношениях как на глобальном, так и региональном уровнях из-за попыток «навязать свою точку зрения на общемировые процессы и вести политику подавления альтернативных центров силы». Тем не менее в том же самом документе далее утверждается, что «Евро-атлантическая политика России в

долгосрочной перспективе ориентирована на формирование общего пространства мира, безопасности и стабильности, основанного на принципах неделимости безопасности, равноправного сотрудничества и взаимного доверия», что обязывает Россию выступать в качестве приверженца необходимости юридического закрепления неделимости безопасности вне зависимости от членства государств в военно-политических союзах.

Далее оговаривается мысль о том, что Европа остается важным торговым, экономическим и внешнеполитическим партнером России. Приоритетом России в отношении с ЕС является формирование общего экономического и гуманитарного пространства от Атлантики до Тихого океана на основе гармонизации и сопряжения процессов европейской и евразийской интеграций, что позволит предотвратить появление разделительных линий на европейском континенте. В документе также предлагается поддерживать интенсивный и взаимовыгодный диалог с ЕС по ключевым вопросам внешнеполитической повестки дня, а также умножать совместные усилия, направленные на дальнейшее развитие практического сотрудничества в противодействии терроризму, борьбе с незаконной миграцией, а также организованной преступностью.

В этом фактически заключается одна из самых больших проблем запуска диалога между ЕС и Россией – будет ли ЕС готов к предметному обсуждению с Россией еще до урегулирования конфликта на Украине (или хотя бы на пути к мирному урегулированию)?

4. Как связать европейскую и евразийскую интеграции?

4.1. Геополитические перспективы

Более разумная долгосрочная цель восточной политики в отношении бывших советских стран должна заключаться в том, чтобы заставить ЕАЭС действовать в рамках общемировой экономики, вместо того, чтобы позволять ему превратиться в странную и большей частью недееспособную региональную экономическую систему (такой же, как и советская экономическая система в годы

«холодной войны»). Расшатывание или полное игнорирование ЕАЭС наверняка неразумно, поскольку это либо неизбежно приведет к хаосу в регионе, либо подпитает неоимперские устремления России. Следовательно, «когда обстоятельства позволят, лидеры ЕС должны объявить о своей готовности преодолеть напряженность и работать с Россией. [...] ЕС необходимо одновременно поддерживать те принципы, которые после окончания «холодной войны» в основном обеспечили мир и стабильность в Европе, и проявлять прагматизм при учетывании российского восприятия своих интересов и смещения баланса сил в Европе. В конечном счете, следует рассматривать проблему продвижения в создании единого экономического пространства по всей Европе» (Leigh 2014).

С точки зрения геополитической перспективы включение ЕС и ЕАЭС в единое экономическое пространство будет противоречить нынешнему главному представлению о том, что региональная интеграция в «Восточном соседстве» была игрой с нулевым исходом. Новую геополитическую перспективу можно спроецировать по аналогии с двумя парами концентрических кругов, причем членство в ЕС и членство в ЕАЭС представлены каждым из внутренних кругов. Во избежание конфликта между внутренними кругами необходимо найти допустимые решения для тех, кто хочет иметь дело с обоими. Здесь вступает в действие вторая группа концентрических кругов (внешних), вследствие чего эти круги ЕС и ЕАЭС должны перекрывать друг друга таким образом, чтобы не создавать геополитического давления, подобного тому, которое в данный момент воздействует на бывшие советские страны. Более того, необходимо диалог между теми из внутреннего круга, кто готов взаимодействовать с другим внутренним кругом, сделать возможно открытым и состоятельным. Основное преимущество данного подхода заключается в устранении существующей на данный момент конкуренции между европейскими и евразийскими интеграционными нормами. Такой подход не должен исключать возможности для любой из этих стран когда-либо стать членом ЕС либо ЕАЭС или обеих организаций сразу

(если это в один прекрасный день станет осуществимо). Такая возможность станет воистину взаимовыгодным решением для ЕС, России и «стран соседства».

С этой целью необходимо привести в соответствие друг с другом европейские и евразийские стандарты, когда и где это возможно. Европейская комиссия и Евразийская экономическая комиссия должны при удобном политическом случае сесть за стол для обсуждения существующих различий и путей их преодоления, не разрушая целостности своих нормативных систем. Установление отношений между ЕС или ЕАЭС и отдельными членами этих организаций для адаптации отношений между ЕС и ЕАЭС к реальным нуждам их членов надо скорее практически поощрять, а не препятствовать юридическими нормами. Завершающей фазой подобных переговоров может стать создание более широкой зоны свободной торговли (ЗСТ) от Лиссабона до Владивостока. Предстоит огромная работа, но это может быть единственным способом уберечь в обозримом будущем Восточную Европу от раздела на новые сферы влияния и избежать серьезного европейского конфликта.

Андрей Макарычев в одном из своих последних исследований объяснил, почему именно объединение, а не разъединение европейской и евразийской региональных экономических интеграций на самом деле поможет избежать появления новых разграничительных линий в Европе: «Именно феноменальная гибридность постсоветских государств и обществ, а также гибридные формы взаимодействия и размытые границы идентификации делают невозможными практическую реализацию сфер влияния и иных реалистических схем. Именно в этом заключается самое печальное явление во всей истории постсоветской трансформации: большая часть бывших советских государств, в том состоянии, в котором они находятся сейчас, не могут плавно интегрироваться ни в ЕС, ни в Россию» (Макарычев, 2018).

Тем не менее, как было уже сказано в 3-ем разделе, для налаживания диалога между ЕС и Россией по общему соседству необходимо урегулирование Украинского конфликта, что в свою очередь

зависит от установления нового европейского порядка, определяющего статус «“стран соседства” – Украины, Молдовы, Беларуси, Армении, Грузии и Азербайджана – и более широкого порядка, относящегося к этим странам» (Charap & al., 2018). Под словом «порядок» авторы данного исследования корпорации «РЭНД» подразумевают: «набор правил, норм и институтов, которые регулируют отношения между ключевыми акторами... Порядок – это стабильный, структурированный образец отношений между государствами, который содержит определенную комбинацию элементов, в том числе – новых норм, институтов законотворчества и международных политических организаций и систем и прочего» (Mazarr & al. 2016).

Для достижения нового европейского порядка, ведущего к диалогу между ЕС и Россией по общему соседству и – имплицитно – к диалогу между ЕС и ЕАЭС, в исследовании «РЭНД»-а предлагается начать переговоры по «соглашению, которое содержало бы приемлемое для сторон концептуальное предложение по региональной интеграции нечленов – взамен нынешних взаимоисключающих и дестабилизирующих предложений – и по стандартам, определяющим поведение внешних сил по отношению к ним» (Charap & al., 2018). С этой точки зрения и Россия, и Запад должны взять обязательство проявлять уважение к нынешнему составу существующих институтов и определить концепцию региональной интеграции нечленствующих государств и такую модель взаимоотношений между Россией и ЕС и третьим государством, чтобы не возникло противоречий. Предполагаемый компромисс состоит в том, чтобы и Россия, и Запад согласились на создание региональной интеграционной зоны наподобие буферной зоны, которая дополнит уже существующие институты – НАТО, ЕС, ОДКБ и ЕАЭС.

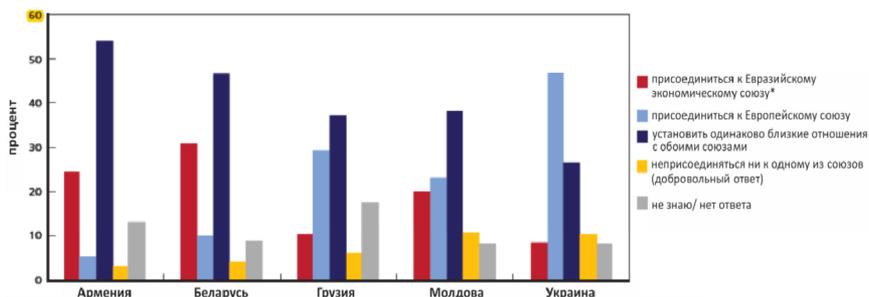
В частности, эксперты «РЭНД»-а предложили дорожную карту достижения подобного нового порядка, включающая конкретные шаги России и Запада, направленные на создание для «стран соседства» пакета стимулов, которые склонят эти страны к

принятию этого порядка: «Всеобъемлющим элементом станет обеспечение ЕАЭС и ЕС совместимости механизмов, чтобы странам не приходилось выбирать между ними».

Любопытно, что исследование «РЭНД»-а также содержало результаты опроса мнения относительно предпочтений в странах Восточной Европы по экономической интеграции (Схема 4, Чагар & al, 2018). Как видно на схеме, во всех опрошенных странах, кроме Украины, преобладает число тех, кто высказывается за одинаково близкие отношения и с ЕС, и с ЕАЭС.

Схема 4

ПРЕДПОЧТЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ЧЛЕНСТВА
В ЭКОНОМИЧЕСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ СОЮЗАХ



* Поскольку Беларусь и Армения уже члены Евразийского экономического союза, то вопрос там был сформулирован так: «остаться в союзе или нет».

4.2. Перспективы экономической интеграции

Проведенное в 2018 г. в русле таких рассуждений еще одно исследование «РЭНД»-а, нацеленное, в частности, на более глубокое изучение проблемы инклюзивной экономической интеграции «стран соседства» с Россией и Западом, содержало рекомендации «начать и/или продолжить конструирование двухсторонних соглашений по экономическому сотрудничеству между по-разному интегрированными экономиками региона с целью экономического объединения этих стран в регионе и налаживания взаимодействия где возможно» и «Комиссиям ЕС и ЕАЭС одновременно начать

диалог по выработке путей более инклюзивной региональной экономической интеграции» (Ademmer, 2018).

Автор этого исследования допускала, что с экономической точки зрения осуществление инклюзивной экономической интеграции в регионе оказалось осуществимым, поскольку евразийский экономический интеграционный процесс базировался на опыте ЕС и правилах ВТО. Далее она цитирует исследование (Felbermaug & al, 2016), авторы которого считали, что всеобъемлющее соглашение о свободной торговле, снижающее тарифные и нетарифные барьеры между ЕС и ЕАЭС, было бы экономически очень выгодным для всех вовлеченных сторон. Тем не менее, она считает, что заключение соглашения о свободной торговле между ЕС и ЕАЭС должно касаться экономических несоответствий и существующего взаимоисключающего характера их соответствующих предложений нечленам/непартнерам.

Например: хотя Соглашение об УВЗСТ с ЕС было совместимо с другими стандартными соглашениями о свободной торговле, присоединение к ЕАЭС и подписание соглашения об УВЗСТ с ЕС были взаимоисключающими шагами. Данная коллизия отлично иллюстрирована на примере Армении – решение Еревана о присоединении к Евразийскому таможенному союзу в сентябре 2013 г. лишило армянские власти возможности установить свои тарифы и нетарифные барьеры, предусмотренные в Соглашении об УВЗСТ между ЕС и Арменией, составленном еще в июле 2013 г. В результате Соглашение об УВЗСТ было отменено, между ЕС и Арменией было подписано Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве, которое не предусматривало какие-либо положения о свободной торговле, поскольку членство в подобных ЕАЭС таможенных союзах лишает страны-участницы прерогативы самим устанавливать внешние тарифы и нетарифные барьеры, в то время, как Соглашение об УВЗСТ требовало от подписавших его сторон снизить тарифы и нетарифные барьеры. Дополнительные затруднения экономического характера были связаны с влиянием Соглашений об УВЗСТ на определенных торговых партнеров сторон-подписантов. Соглашения об УВЗСТ

были нацелены на развитие торговых отношений между ЕС и участником «Восточного партнерства» путем принятия положений общей законодательной базы ЕС, охватывающей широкий круг вопросов, в том числе – политику конкуренции, продовольственной безопасности и технических стандартов. Россия утверждала, что принятие стандартов ЕС странами, подписавшими соглашения об УВЗСТ, будет затруднять торговлю России с этими странами. Это была обоснованная жалоба, и ее можно было бы решить путем переговоров о пересмотре договора или взаимного согласования любых стандартов, вызывающих разногласия между ЕС и Россией (или ЕАЭС). Кроме того, Россия боялась, что ее рынки заполнят товары из ЕС, доставленные через страны, подписавшие соглашение об УВЗСТ. Тем не менее подобные вопросы можно регулировать правилами происхождения товаров ВТО. За исключением Беларуси, все члены ЕАЭС и ЕС, в том числе Украина, Грузия, Армения и Молдова, являются членами ВТО, и подобные проблемы не возникали бы, если бы применялись соответствующие правила.

И правилами ЕС, и правилами ЕАЭС разрешается подписывать соглашения с третьими странами и таможенными союзами. Договор о Евразийском экономическом союзе предусматривает возможность создания зон свободной торговли между ЕАЭС и третьей стороной и не препятствует подписанию международных договоров странами-участницами Союза при условии, что они соответствуют целям и принципам Договора. Кроме того, любая страна, не являющаяся членом таможенного союза, как, например, ЕС или ЕАЭС, может заключать столько соглашений о зонах свободной торговли, сколько пожелает. Это верно в отношении тех стран региона, которые подписали соглашение об УВЗСТ с ЕС – Украины, Грузии и Молдовы. Аналогичным образом, соглашения об УВЗСТ не препятствуют заключению подписавшими сторонами иных торговых соглашений, если они не противоречат соглашению об УВЗСТ. Однако, соглашение об УВЗСТ обязывает стороны проконсультироваться перед подписанием иных торговых соглашений.

С другой стороны, в случае с Соглашением о всеобъемлющем и расширенном партнерстве, подписанным между Арменией и ЕС, «нет четкого механизма урегулирования возможных противоречащих обязательств перед ЕС и ЕАЭС. ЕС было отвергнуто общее положение об исключении, которое позволило бы Армении отказаться от тех обязательств, которые в дальнейшем могли противоречить ее обязательствам перед ЕАЭС» (Kostanyan & Gigagosian, 2016). Следовательно, были необходимы механизмы предотвращения и решения подобных противоречий, возникающих в результате изменений в моделях экономической интеграции.

ВТО лучше любых других институтов способно решать торговые конфликты. Тем не менее механизмы ВТО могут оказаться не в состоянии решить все экономические конфликты, касающиеся ЕС и ЕАЭС. Поощрение вступления Беларуси и ЕАЭС в ВТО могло бы обеспечить институциональную основу для решения споров в долгосрочной перспективе. Однако присоединение к ВТО также требует существенного реформирования внутренних институциональных и экономических систем, которое может послужить упрочению правоприменения и соблюдения установленных правил. Тем не менее процесс вступления в ВТО может быть долгим и вряд ли может способствовать обеспечению простых краткосрочных и среднесрочных решений.

Именно поэтому Адеммер предложила предпринять более всеобъемлющий диалог между ЕС и ЕАЭС как попытку преодолеть нулевую динамику, вытекающую из геополитики. «Подобный диалог может быть институционализирован как Европейской комиссией, так и Евразийской экономической комиссией и непременно приведет к переговорам по межрегиональному экономическому сотрудничеству» (Ademmer, 2018). Принимая необходимость преодоления политических, административных и функциональных препятствий, она считает целесообразным создание канала сотрудничества между Еврокомиссией и Комиссией ЕврАзЭС. Она утверждает, что наименьшим общим знаменателем данной

попытка скорей всего станет обмен информацией по экономическим вопросам после того, как ЕС формально признает ЕАЭС. По ее словам, подобное признание даст политический импульс к переговорам, соглашению и соблюдению руководящих принципов для экономического сотрудничества и прозрачности. В начальной стадии данный диалог может послужить платформой для возвращения за стол переговоров и обсуждения вопросов, которые соответственно затрагивают интересы государства-участницы обоих таможенных союзов, таких, как, например, проблемы будущей возможной несовместимости, вытекающей из недавнего соглашения Армении с ЕС. Можно также расширять сотрудничество между такими институтами развития, как Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) и Евразийский банк развития (ЕАБР), в интересах поддержки проектов, которые помогут положить начало специфическим формам сотрудничества и дальнейшим общим экономическим целям, как например, развитие инфраструктуры для включения проекта софинансирования в Беларуси, Армении или Молдове (в случае, если последняя присоединится к ЕАБР). Диалог между ЕС и ЕАЭС может также касаться наращивания потенциала с целью поощрения региональной экономической интеграции, основанной на соответствующих правилах.

Тем не менее, по словам Майкла Эмерсона, «перспективы создания функционально значимого соглашения о свободной торговле между ЕС и ЕАЭС ограничены некоторой асимметрией интересов. С экономической точки зрения ЕС видит преимущества заключения соглашений о свободной торговле, но для ЕАЭС и России, в частности, существуют сомнения относительно того, исходит заключение этих соглашений и из их интересов, или нет. Что касается политического аспекта, то ЕАЭС будет приветствовать официальное установление отношений с ЕС и разработку возможного соглашения, в то время как для ЕС имеются серьезные ограничения и вряд ли ЕС будет заинтересован в заключении соглашения без реальной экономической составляющей» (Emerson, 2018).

Между тем Эмерсон увидел многообещающую возможность для ЕС и ЕАЭС подписать Соглашение о взаимном признании (*MRA*) оценки соответствия. «Это означает, что аккредитованные агентства по стандартизации каждой из сторон будут уполномочены выдавать аттестат соответствия продукции своих экспортеров стандартам страны-импортера» (Emerson, 2018). В принципе, подобное соглашение может быть достигнуто раньше, чем соглашение о свободной торговле, – при условии, что членам ВТО не будут препятствовать в осуществлении *MRA* с нечленами (т. е. Беларусью) на то время, пока члены ВТО не могут заключать соглашение о беспошлинной торговле с нечленами. Следовательно, чтобы заключить Соглашение о взаимном признании между ЕС и ЕАЭС, которое может с обеих сторон ликвидировать значительную часть нетарифных барьеров, не потребуется ждать вступления Беларуси в ВТО. Подобный вариант мог бы способствовать сценарию, в котором заключение Соглашения о взаимном признании станет шагом вперед для заключения Соглашения о свободной торговле между ЕС и ЕАЭС.

В заключение отметим, что хотя и ЕС и Россия/ЕАЭС извлекут выгоду из перспектив открытия новых торговых/экономических направлений взаимного сотрудничества, основные геополитические расхождения в вопросе способа эффективного осуществления «общего соседства» пока что препятствуют этому. «Страны соседства» ищут гарантий безопасности, что потребует нового регионального порядка, и склонны диверсифицировать свою торговлю, иностранные инвестиции и иные экономические возможности с вовлечением «третьих сил» – «такие государства, как Украина, Беларусь, Молдова, Грузия, Армения и Азербайджан, явно желают еще больше диверсифицировать свою внешнюю политику и экономическую вовлеченность. Они тянутся к «третьим силам» по разным причинам. Грузия, Молдова и Украина повернулись к подобным «третьим силам», чтобы компенсировать потери, полученные в течение последнего десятилетия в результате периодического торгового эмбарго, налагаемого Россией. Их попытки, направленные на замену российского рынка китайским, ту-

рецким или некоторыми арабскими, оказались довольно-таки удачными. Хотя для союзников России в регионе – Армении и Беларуси – нет необходимости заменять российский рынок, но они все же таки хотят для уменьшения зависимости от России установить отношения в другими силами» (Popescu, Secieru, 2018).

И хотя угрозы, исходящие от «третьих сил», для России/ЕАЭС и ЕС различны, но они влияют на их интересы в «общем соседстве». Поэтому обе стороны должны путем содействия заключению двухсторонних соглашений со всеми региональными акторами, вне зависимости от природы и уровня их экономической интеграции, и установлению транспарентного и инклюзивного диалога и сотрудничества между ЕС и ЕАЭС найти лучшие способы для обеспечения доступа к рынкам товаров и капиталов Восточной Европы и влияния на них.

5. Актуальна ли двойная интеграция Армении для Беларуси и Республики Молдова?

Подобно Армении, Беларусь и Республика Молдова (далее – Молдова) также стояли перед дилеммой выбора между европейской и евразийской экономическими интеграциями. Тем не менее в силу различий в своих политических, экономических, безопасностных и культурных условиях Беларусь сделала выбор в пользу евразийской интеграции и стала членом-основателем ЕАЭС, в то время как Молдова выбрала европейскую интеграцию и заключила с ЕС Соглашение об ассоциации, в том числе - Соглашение о свободной торговле. Однако обе страны на разных политических уровнях декларировали свою безусловную заинтересованность в развитии отношений с другим интеграционным объединением: Беларусь – с ЕС, а Молдова – с ЕАЭС. Прогресс в осуществлении подобной трансинтеграции пока что протекает медленно и ограничен по совершенно разным причинам. В случае Беларуси плохое состояние демократии и нарушение режимом Лукашенко прав человека препятствуют сближению Беларуси с ЕС. Между тем в случае в Молдовой якобы проевропейские

политические силы, руководящие Молдовой последние девять лет, и явно негативное влияние России в вопросе урегулирования конфликта в Приднестровье в некоторой степени отодвинули на задний план вопрос наведения мостов с ЕАЭС. Однако избрание в 2016 г. новым Президентом Молдовы Игоря Додона в конце концов привело к получению Кишиневом в мае 2018 г. статуса наблюдателя в ЕАЭС.

5.1. Беларусь

На встрече с Европейским комиссаром по вопросам политики добрососедства Йоханнесом Ханом, Президент Лукашенко приветствовал улучшение отношений между своей страной и Европейским Союзом: «Разговоры о демократии, свободе слова, политзаключенных, отмене смертной казни – это, само собой разумеется, мы не снимаем это с повестки дня, мы смело и открыто об этом говорим. [...] Но основой являются наши торгово-экономические, финансовые отношения» (rferl.org, 2018). Это недавнее заявление подчеркивает то обстоятельство, что, с одной стороны, у Беларуси есть серьезные причины для развития отношений с ЕС – в частности, разделенный и правительством и лидерами оппозиции страх, что в долгосрочной перспективе существует опасность потери страной независимости от России. «Основной причиной боязни, что Беларусь потеряет свою независимость, является плачевное состояние ее экономики» (Grant, 2014).

Позицию Лукашенко относительно развития отношений с ЕС подтверждают данные опроса мнений, проведенные корпорацией «РЭНД» (Charap & al, 2018) (см. раздел 4.1). Согласно данному опросу, 43 % опрошенных высказались за то, чтобы Беларусь установила одинаково близкие отношения и с ЕС, и с ЕАЭС, тогда как 30 % высказались за сохранение статуса-кво (т. е. членство в ЕАЭС без дальнейшего сближения в ЕС) и всего 10 % высказались за присоединение Беларуси к ЕС.

Тем не менее из-за недостаточной приверженности Беларуси демократии и предоставлению гражданам политических и гражданских прав ЕС еще не ратифицировал двухстороннее

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, заключенное с Беларусью в 1995 г. Двухсторонние торговые и экономические отношения оговариваются в Соглашении о торговле и сотрудничестве, подписанном с СССР в 1989 г. и, следовательно, подписанном и Беларусью.

На протяжении всего времени «холодной войны» отношения между ЕС и Беларусью развивались в несколько этапов. Совсем недавно – после предпринятых белорусскими властями репрессий по результатам выборов в декабре 2010 г. и лишения свободы лидеров оппозиции – ЕС принял дополнительные ограничительные меры в отношении Беларуси, а также стал проводить более широкую политику критического взаимодействия. Данная политика сочетала серьезные ограничения в развитии двухсторонних отношений наряду с политикой ЕС по кондициональности сотрудничества, нацеленного на прогресс в реформах и более тесного сотрудничества с представителями гражданского общества.

Тем не менее совсем недавно, в частности, после Украинского кризиса 2014 г., Беларусь и ЕС продвинулись в сторону разрядки, отношения начали развиваться в основном в рамках программы «Восточного партнерства». Несколько новых соглашений и программ ЕС были открыты для переговоров и участия Минска. С точки зрения ЕС, существенные шаги, предпринятые Беларусью в направлении уважения всеобщих свобод, верховенства права и прав человека, в том числе и основных трудовых прав, остаются основным критерием для формирования политики ЕС в отношении Беларуси. Кажется, что Белорусский режим, согласившись на официальный диалог по явно щекотливым темам, внемлет голосу разума.

В отличие от Армении, Беларусь была поставлена и ЕС, и Россией в негативные (политические) условия. Почему же? «Более авторитарный в сравнении с Арменией характер Белорусского режима и его первоначальный курс на конфронтацию с Западом является частью ответа, но также важно учесть то, что геополитическая близость сделала Беларусь, находящуюся в непосредственном

соседстве как с ЕС, так и с Россией, более важной и для Брюсселя, и для Москвы, тем самым поднимая ставки и заставляя обоих внешних акторов искать пути влияния на поведение белорусского руководства, в то время, как к Армении, которая географически отдалена от обоих, применяется противоположное» (Vieira & Vasilyan, 2018).

Одним словом, политика и география вынудили Беларусь вступить в сложные отношения и с Россией, и с ЕС. В отличие от Армении, которая в своей внешней политике беспрестанно следовала по пути европейской интеграции, но осталась в сильной зависимости от России в вопросах безопасности и энергетики, Беларусь периодически оказывалась в состоянии торговой войны с Россией, а иногда была изолирована от ЕС и подвергалась экономическим санкциям с его стороны.

Новое Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Беларусью и ЕС еще не обсуждалось. Уже несколько лет Минск настаивает на начале переговоров, но Брюссель отказывается от сотрудничества, пока ситуация с правами человека в Беларуси значительно не улучшится.

К вопросам, которые сделали европейскую интеграцию Беларуси более привлекательной на фоне выбора между европейской или евразийской, относятся:

- торговля (будучи вторым основным торговым партнером Беларуси, ЕС уделяет особое внимание технической поддержке, предлагаемой им для подготовки Беларуси к вступлению в ВТО, и выхода на Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР));
- техническую и финансовую поддержку согласно Европейскому инструменту соседства;
- повышение мобильности и контактов между гражданами ЕС и Беларуси (программа «Эразмус+» и программа «EU4Youth»);

- устойчивое развитие и «зеленый» рост, повышение уважения к нормам ядерной безопасности.

Чем больше Москва подталкивает Минск к потере формальной независимости и суверенитета, тем более решительным и компромиссно ориентированным в вопросах выполнения условий ЕС становится Минск. Конечно, сохранение нестабильности станет ключевым элементом в решении Минска о сдвиге своего положения в треугольнике отношений ЕС–Беларусь–Россия. Наоборот, что касается ЕС, то чем влиятельнее в комплексном принятии решений ЕС будут сторонники применения принципиального прагматизма по отношению к Беларуси, тем больше будет разногласий по поводу подписания между Беларусью и ЕС соглашения наподобие Соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве.

Похоже, что Беларусь и ЕС медленно продвигаются к более тесному сотрудничеству, но их продвижение затруднено взаимным недоверием, уходящим корнями в неровные отношения в прошлом. Тем не менее «обе стороны приходят к осознанию того факта, что быстрого прорыва не будет, и постараются вести диалог более сдержанно, тем самым застраховав себя от возможных разочарований и споров в будущем» (Schreibman, 2017).

5.2. Молдова

14 мая 2018 г. Высший экономический совет ЕАЭС подтвердил решение предложить Молдове статус государства-наблюдателя. Президент Игорь Додон приветствовал это историческое событие: «Я уверен, статус государства-наблюдателя позволит Молдове эффективно решать многие вопросы, касающиеся углубления сотрудничества в области взаимной торговли, сельского хозяйства, промышленности, информационных технологий, цифровой экономики и в других сферах» (Eurasia Daily, 2018). Далее он отметил, что для Молдовы важно развитие экономических отношений со всеми странами мира, но приоритетное значение будет отдаваться СНГ.

Тем не менее в апреле 2017 г. после подписания Президентом Додоном меморандума о сотрудничестве с ЕАЭС, Премьер-министр Молдовы Павел Филип пожаловался на то, что попытки его правительства, направленные на налаживание более тесных связей с ЕС, были целенаправленно подорваны. Его утверждение появилось после того, как официальный представитель Комиссии ЕС по иностранным делам и политике безопасности Набила Массрали 19 апреля 2017 г. заявила о том, что ЕС ожидает, что Молдова, «как и все государства, взявшие на себя юридические обязательства перед ЕС, полностью выполнит свои обязательства по Соглашению об ассоциации с ЕС и Соглашению об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли» (RFERL, 2017).

Данные обстоятельства явно свидетельствуют о том, что достижение даже незначительных уровней формализации отношений между Молдовой и ЕС вызывает разногласия как в стране, так и в институтах ЕС. Таким образом, дилемма выбора Молдовы между европейской и евразийской интеграциями была разрешена представлением ЕАЭС Молдове статуса государства-наблюдателя.

Согласно статье 109-ой Договора о ЕАЭС, государство-наблюдатель может присутствовать на заседаниях органов ЕАЭС по приглашению и взамен взятого на себя твердого обязательства воздержаться от любых действий, которые могут ущемлять интересы ЕАЭС и его членов, а также предмет и цель Договора о ЕАЭС, получать копии принятых документов, которые не содержат конфиденциальной информации. Тем не менее вопросы о политической готовности восточных партнеров ЕС по Соглашению об ассоциации и Соглашению об УВЗСТ на данный момент пойти дальше статуса наблюдателя в отношениях с ЕАЭС пока что не получили четкого ответа. Правда, кроме данного крайне символического статуса, ЕАЭС подписал с третьими странами только соглашения о свободной торговле. Однако в условиях существующей конфронтации данные соглашения вряд ли политически удобны для партнеров по «Восточному соседству», которые подписали с ЕС Соглашение об УВЗСТ, поскольку эти соглашения за отсутствием более расширенного политического

соглашения между ЕС и ЕАЭС оставляют им мало места для выбора.

Результаты проведенного «РЭНД»-ом опроса мнений (Charap & al, 2018) доказывают, что молдоване, хотя в чуть меньшей степени, чем в Армении и Беларуси, склоняются к более тесным отношениям и с ЕС, и с ЕАЭС. Согласно данному опросу, 38 % опрошенных высказались за одинаково близкие отношения Молдовы и с ЕС, и с ЕАЭС, в то время как 24 % высказались за присоединение к ЕС, и чуть меньше, чем 20 %, – за присоединение к ЕАЭС.

На самом деле, Молдова уже подписала соглашения о свободной торговле и с ЕС, и с СНГ. «В данных условиях в 2015 г. 62 % экспорта Молдовы пришлось на Европу, и только 22 % – на страны ЕАЭС (12 % на Россию и 7 % на Беларусь)» (Kofner, 2018). Следовательно, «Молдова извлечет значительную выгоду от более цельной зоны свободной торговли между ЕС и СНГ. Согласно оценкам, в случае углубления сотрудничества между ЕС и ЕАЭС реальный ВВП на душу населения в Молдове возрастет на 6,3 % (98 евро), доходы вырастут на 6,9 %, а инфляция снизится на 2,8 %. Наибольшую выгоду извлекут такие секторы экономики Молдовы, как швейная промышленность, сельское хозяйство и розничная торговля» (Felbermayr & al, 2016).

Так почему же отношения Молдовы с ЕС вызывают такие разногласия в самой стране? На протяжении многовековой истории, в Молдове сформировалась двойная национальная идентичность. Одним словом, это пример страны, в которой перечерчивание границ в прошлом привело к двойной культурной и политической принадлежности. Ее исторические связи и с Румынией, и с Россией привели к глубокому расколу, который стал серьезным препятствием для формирования прочной молдовской национальной идентичности. К тому же Россия в нарушение территориальной целостности и единства страны, сыграла в Молдове отрицательную геополитическую роль. Москва развязала и искусственно поддерживает конфликт в Приднестровье, в то время как ЕС, стремясь установить экономические и административные

связи между Молдовой и отколовшейся от нее областью Приднестровья, сыграл достаточно положительную геополитическую роль – «Поскольку сохраняются определенные “красные линии” – Приднестровье сохраняет свою пророссийскую идеологическую ориентацию и немногочисленные российские войска все еще остаются в регионе – то это означает, что власти Тирасполя готовы к созданию многих элементов фактически общего с Молдовой государства. В частности, Приднестровье, являющееся извечной промышленной базой Советской Молдавии, присоединилась к подписанному между Европейским Союзом и Молдовой Соглашению об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли (УВЗСТ). В настоящее время заводы Приднестровья экспортируют намного больше продукции в ЕС и правобережную Молдову, чем в Россию» (De Waal, 2018).

Наоборот, Молдова вероятно лучший пример «хрупкой европеизации» на постсоветском пространстве – правительство, состоящее из проевропейских сил, не смогло уберечь страну от олигархического «захвата государства» и коррупционных скандалов, в то время, как президентство в лице пророссийски настроенного Игоря Додона пока что представляет собой сеющий разлад институт.

Предстоящие в октябре 2018 г. парламентские выборы возможно станут поворотными для будущей геополитической ориентации страны. Раздвоенность проевропейских сил (на «олигархические» и «неолигархические») возможно создадут политические возможности для возглавляемых Президентом Игорем Додоном пророссийских сил одержать победу на выборах и тем самым получить полный контроль над правительством и свернуть Молдову с пути европейской интеграции в сторону евразийского или, может быть, многовекторного будущего. «В отличие от сторонников Евразийского Союза, объединившихся вокруг прочного ядра, образованного социалистами и Игорем Додоном, силы, склоняющиеся к ЕС, расколоты олигархической властью посредством Демократической партии» (Cenusa, 2018). Если подобное произойдет, то все

обсуждение об установлении Молдовой отношений и с ЕС, и с ЕАЭС надо будет пересмотреть, и тогда модель Армении станет более уместной, чем сейчас.

6. Совместимы ли европейская и евразийская экономические интеграции?

Большая часть международных экспертов сходится в том, что отношения между Западом и Россией находятся в наихудшем состоянии за последние тридцать лет и что они вряд ли улучшатся, если не произойдут существенные геополитические изменения. Следовательно, перспективы развития отношений между ЕС и ЕАЭС, а также возможность партнеров ЕС по «Восточному соседству» сочетать либо членство в ЕАЭС и партнерство с ЕС, либо Соглашение об ассоциации с ЕС и более тесные связи с ЕАЭС во многом зависят от формирования нового регионального порядка на соседствующей с ЕС и Россией территории.

Произошедшие в 2000-ые гг. в Восточной Европе геополитические изменения, завершившиеся войной в Украине, превратили Россию из «стратегического партнера» в «стратегическую угрозу» для ЕС. Осуществляемая в настоящее время в отношении России политика ЕС выдвигает на первый план кондициональность в возобновлении диалога с Россией, в частности, о прогрессе в осуществлении договоренностей по Минским соглашениям-2. Однако на данный момент ни одна из сторон военного конфликта не предпочитает осуществление Второго Минского соглашения существующему положению «ни мир, ни война». Более того, за неимением нового регионального порядка, определяющего статус «стран соседства» – Украины, Молдовы, Беларуси, Армении и Азербайджана – и их отношений как с Россией, так и с Западом, урегулирование Украинского конфликта вряд ли достижимо. Для подобного нового регионального порядка необходимо, чтобы и Россия, и ЕС взяли на себя обязанность уважать действующие составы существующих институтов и обозначить общую схему региональной интеграции государств-нечленов. Компромиссное решение заключается в потенциальной согласии России и Запада

создать зону региональной интеграции наподобие буферной зоны, которая дополнит уже существующие институты, такие, как НАТО, ЕС, ОДКБ и ЕАЭС.

Программа «Восточного партнерства» со времени своего запуска в 2009 г. воспринималась Россией в качестве геополитического процесса, составляющего конкуренцию евразийской интеграции, в то время как на Западе многие подозревали ЕАЭС в скрытой «ресеветизации» большей части бывшего Советского Союза. Более того, очевидное техническое несоответствие между этими интеграционными процессами поставило третьи страны в неудобное положение выбора между установлением свободной торговли с ЕС и присоединением к ЕАЭС. Эта необходимость выбора между европейской и евразийской интеграциями заставила Армению еще в 2013 г. отказаться от Соглашения об ассоциации и Соглашения об УВЗСТ, по поводу которых с ЕС велись длительные переговоры, в пользу членства в ЕАЭС. Совсем недавно ЕС и Армения совместно нашли реалистичный путь воплощения и одновременного приспособления к нуждам евразийской интеграции европейских устремлений Армении. Подписанное в ноябре 2017 г. Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве часто называют «легкой версией Соглашения об ассоциации», но оно не содержит соглашений о свободной торговле. Однако Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве может быть приравнено к реваншу глобализма над геополитикой, так как армяне, примкнув к обоим интеграционным процессам, нашли решение проблемы выбора между европейской и евразийской интеграциями.

С чисто экономической точки зрения, инклюзивная экономическая интеграция стран «Восточного соседства» представляется вполне возможной, поскольку евразийская экономическая интеграция строилась на опыте ЕС и по правилам ВТО (даже если ЕАЭС и Беларусь не являются членами ВТО). Необходимо заключение двухстороннего соглашения между по-разному интегрированными экономиками (например, Соглашение о всеобъемлющем и расши-

ренном партнерстве с Арменией и иные соглашения, описанные в разделе 4), а также вовлечение Еврокомиссии и Комиссии ЕврАзЭС в диалог по прокладыванию пути для более инклюзивной региональной экономической интеграции.

Хотя и ЕС, и Россия/ЕАЭС извлекут выгоду из открывающихся новых торговых/экономических направлений сотрудничества друг с другом, основные геополитические расхождения в вопросе способа эффективного осуществления «общего соседства» пока что препятствуют этому. Для повышения уровня привлекательности подобных схем региональной экономической интеграции, нацеленных на преодоление необходимости выбора между европейской и евразийской интеграциями, «государствам соседства» можно предложить единые гарантии безопасности в пределах недавно согласованного регионального порядка. Еще одним вопросом, касающимся более широкой региональной экономической интеграции, является возрастающая вовлеченность третьих сил (таких, как Китай, Турция, Иран и страны Персидского залива) в диверсификацию региональной торговли, иностранных инвестиций и экономических возможностей стран «Восточного соседства».

Является ли Армянская модель интеграции и в ЕАЭС и в ЕС релевантной для других стран-партнеров, в особенности для Беларуси и Молдовы? И да, и нет. Да, поскольку они сталкиваются с теми же проблемами, возникающими вследствие необходимости выбора между европейской и евразийской интеграциями, в то время, как двойная интеграция предлагает мягкие гарантии безопасности для защиты своей независимости и суверенитета. Нет, поскольку геополитические и внутривосточные условия специфичны для каждой страны, в то время как предъявляемые каждой из стран условия по обеспечению требований двойной интеграции также очень разные.

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Беларусью и ЕС еще не обсуждалось. Минск уже несколько лет настаивает на начале переговоров, но Брюссель отказывается от сотрудничества,

пока ситуация с правами человека в Беларуси существенно не улучшится. С другой стороны, события, приведшие к получению Молдовой статуса наблюдателя в ЕАЭС, явно показывают, что даже незначительный уровень формализации отношений между Молдовой и ЕАЭС может вызвать разногласия как в стране, так и в институтах ЕС.

Самые последние события в европейской демонстрации силы, а именно – возможный переход США от конфронтации между Западом и Востоком к региональному балансу сил, в котором роль уравнивающей силы отведена США, – сделают более правдоподобной схему распределения между ЕС и Россией/ЕАЭС влияния в «странах соседства». Создание буферной зоны, согласно рекомендациям исследований «РЭНД»-а, описанным в разделе 4, тоже может стать геополитическим решением проблемы выбора между европейской и евразийской интеграциями. Тем не менее подобное кардинальное стратегическое изменение, к которому стремятся Президент Трамп и его ближайшие советники, нынче представляется весьма непопулярным среди более широких кругов американского внешнеполитического руководства, а в ближайшем будущем может и вовсе столкнуться с их жестким сопротивлением.

Bibliography

- Ademmer Esther- “Thoughts on Inclusive Economic Integration” in Charap Samuel, Shapiro Jeremy, Demus Alyssa- “Getting Out from “In-Between”- Perspectives on the Regional Order in Post-Soviet Europe and Eurasia”, RAND Corporation, 2018, pp 25-32.
- Blockmans Steven, Kostanyan Hrant and Vorobiov Yevgen, -"Towards an Eurasian Economic Union-The Challenge of Integration and Unity", No 75/December 2012, from <https://www.ceps.eu/publications/towards-eurasian-economic-union-challenge-integration-and-unity>. (last accessed on 06.07.2018)
- Cenusă Dionis- “Foreign multi-vectorialism of President Dodon and post-electoral geopolitical uncertainties”, 23.04.2018, from <http://www.ipn.md/en/integrare-europeana/90680>, (last accessed on 18.07.2018).

- Charap Samuel, Shapiro Jeremy, Demus Alyssa- “Rethinking the Regional Order of post-Soviet Europe and Eurasia”, Rand Corporation, 2018.
- De Waal Thomas – “Moldova’s Conflict: Unfreezing, In a Good Way?”, Carnegie Europe, March 2018, from: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/75712> (last accessed 17.07.2018).
- Dragneva Rilka, Wolczuk Kataryna - "Russia, The Eurasian Customs Union and the EU: Cooperation, Stagnation or Rivalry?", Chatham House Briefing Paper, 2012, from http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0812bp_dragnevawolczuk.pdf (last accessed on 06.07.2018)
- Emerson Michael- “Prospects for ‘Lisbon to Vladivostok’: Limited by a Double Asymmetry of Interests”, CEPS Commentary, June 2018, from <https://www.ceps.eu/publications/prospects-lisbon-vladivostok-limited-double-asymmetry-interests> (last accessed on 11.07.18).
- EU Global Strategy for Foreign and Security Policy, approved June 2016, from: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/pages/files/eugs_review_web_13.pdf (last accessed on 06.07.2018)
- Eurasia Daily- “EAEU leaders agree on observer status for Moldova” on 14.05.2018, from: <https://eadaily.com/en/news/2018/05/14/eaeu-leaders-agree-on-observer-status-for-moldova>, (last accessed on 17.07.2018)
- Felbermayr G.R, Aichele R., and Gröschl J., -“Freihandel von Lissabon Nach Wladiwostok: Wem Nutzt, Wem Schadet Ein Eurasisches Freihandelsabkommen?”, Munich: Ifo Institut, 2016.
- Foreign Policy Concept of the Russian Federation, approved in December 2016, from: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/2542248 (last accessed on 06.07.2018)
- Grant Charles - “Can the EU Help Belarus to Guard Its Independence?”, Centre for European Reform, Insight, 03 April 2014, from <https://www.cer.eu/insights/can-eu-help-belarus-guard-its-independence> (last accessed on 13.07.18)
- Kostanyan H. and Giragosian R. - “EU-Armenian Relations: Seizing the Second Chance”, CEPS Commentary, October 2016, from <https://www.ceps.eu/publications/eu-armenian-relations-seizing-second-chance> (last accessed on 10.07.2018).
- Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Brussels, 24 November 2017) from <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/>

- 11/24/eastern-partnership-summit-joint-declaration/ (last accessed on 06.07.2018)
- Kofner Yuri- “Moldova received EAEU observer status. What next?”, Eurasiafuture, 03.06.2018, from <https://www.eurasiafuture.com/2018/06/03/moldova-received-eaeu-observer-status-what-next/> (last accessed on 17.07.2018)
 - Leigh Michael- “A New Strategy for the European Neighbourhood”- GMFUS Policy Brief, September 2014, from <http://www.gmfus.org/publications/new-strategy-europe’s-neighborhood> (last accessed on 06.06.2018)
 - Makarychev Andrey- “Incomplete Hegemonies, Hybrid Neighbours: Identity games and policy tools in Eastern Partnership countries”, CEPS Working Document, February 2018, from: <https://www.ceps.eu/publications/incomplete-hegemonies-hybrid-neighbours-identity-games-and-policy-tools-eastern> (last accessed 17.07.2018).
 - Mazarr Michael, Priebe Miranda, Radin, Andrew and Stuth Cevallos Astrid- “Understanding the Current International Order”, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, RR-1598-OSD, 2016.
 - Niculescu George -"The Evolving Challenges in Eurasia", 2013, from https://www.academia.edu/9637055/THE_EVOLVING_CHALLENGES_IN_EURASIA (last accessed on 04.07.2018)
 - Popescu Nicu, Secieru Stanislav- “Who Wins From Russia-West Tensions in the Post-Soviet Space?”, Carnegie Moscow Centre, 2018, from <https://carnegie.ru/commentary/76040> (last accessed on 11.07.2018).
 - RFERL- “EU Warns Moldova To Honor Trade Pact As President Looks To Russia”, 19.04.2017, from <https://www.rferl.org/a/moldova-eu-warning-trade-pact- Eurasian-Union/28439766.html> (last accessed on 17.07.2018).
 - Shreibman Artyom- “Why Belarus’s Leader Rejected a Long-Awaited Invitation to Brussels”, Carnegie Moscow Center, 2017, from: <https://carnegie.ru/commentary/74907> (last accessed 13.07.2018)
 - Vieira Alena, Vasilyan Syuzanna – “Armenia and Belarus: Caught Between the EU's and Russia's Conditionalities?”, Routledge, European Politics and Society, 2018, Vol.19, No.4, pp 471-489.
 - Putin Vladimir- Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation, April 25, 2005, The Kremlin, Moscow from <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/22931> (last accessed on 05.07.2018)
 - Van der Togt Tony- – “EU's Eastern Dilemma: prioritising interests over values?”, Clingendael Spectator, January 2018, from <https://spectator>.

clingendael.org/nl/publicatie/eus-eastern-dilemma-prioritising-interests-over-values. (last accessed on 05.07.2018)

- *****- “Lukashenka Hails 'Friendly' Belarus-EU Ties”, from <https://www.rferl.org/a/lukashenka-hails-friendly-belarus-eu-ties/29310651.html> (last accessed on 13.07.18)

JOINT CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

Western relations with Russia are at their worst point in thirty years and are unlikely to improve unless significant geopolitical changes emerge. Therefore, the prospects of the EU relations with the Eurasian Economic Union (EAEU), as well as the possibility of the EU's Eastern Partners to combine either membership in the EAEU with partnership with the EU, or Association Agreements with the EU and closer links to the EAEU, will largely depend on shaping a new regional order in the area neighboring both the EU and Russia.

Such a new regional order would require that both Russia and the EU commit themselves to respecting the current membership of existing institutions, and to define a common framework for regional integration. The compromise would consist of both Russia and the West agreeing to establish a regional integration area of the EU and EAEU. In this context, the unique case of Armenia, as an EAEU member state with a Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA) with the EU may play a key role in facilitating such a dialogue.

Furthermore, recent developments in Trans-Atlantic relations after the election of U.S. President Trump with a possible US shift away from West-East confrontation to more of a regional balance of power in Europe would also make such an EU-Russia/EAEU power sharing arrangement in the Eastern neighbourhood an even likelier possibility.

Both EU and EAEU institutions should, therefore, explore possibilities for the launching of measures aimed at starting a dialogue over this approach. The fostering of academic cooperation between EU and EAEU think tanks with the creation of joint task forces, as one example, may be an important first step in this direction.

The Armenian government should foster its efforts towards the implementation of the CEPA signed in November 2017 and reposition Armenia as a platform for the EU and EAEU in its interaction with both Moscow and Brussels. The best way forward for Yerevan is to develop a new Road Map on the realization of its bridging role between the EU and EAEU.

For its part, the EAEU should put more emphasis on public diplomacy in order to create a more positive image of the EAEU and explain its integration plans both within member states and among European partners.

СОВМЕСТНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Отношения между Западом и Россией находятся на худшем за последние тридцать лет уровне и вряд ли улучшатся, если не произойдут значительные геополитические изменения. Следовательно, отношения между ЕС и ЕАЭС, а также возможности партнеров ЕС по «Восточному соседству» сочетать либо членство в ЕАЭС и партнерство с ЕС, либо Соглашения об ассоциации с ЕС и более тесные связи с ЕАЭС, будут в перспективе во многом зависеть от формирования нового регионального порядка на соседствующей с ЕС и Россией территории.

Для подобного нового регионального порядка необходимо, чтобы и Россия и ЕС взяли на себя обязательство уважать действующие составы существующих институтов и обозначить общую схему региональной интеграции. Компромиссное решение заключается в согласии России и Запада создать зону региональной интеграции ЕС и ЕАЭС. В этом отношении исключительный пример Армении, как государства-участника ЕАЭС, заключившего с ЕС Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (*СЕРА*), может сыграть ключевую роль в продвижении подобного диалога.

Более того, недавние перемены, произошедшие в трансатлантических взаимоотношениях после избрания Президентом США Трампа с возможным отходом США от конфронтации между Западом и Востоком преимущественно в сторону региональной сбалансированности влияния в Европе, тоже может привести к возрастанию вероятности формирования подобной конфигурации распределения влияний ЕС–Россия/ЕАЭС на страны «Восточного соседства».

Следовательно, институты как ЕС, так и ЕАЭС должны изучить возможности задействования мер, нацеленных на старт диалога

в отношении данного подхода. Содействие научному сотрудничеству между аналитическими центрами ЕС и ЕАЭС, наряду с созданием, например, совместных целевых групп, может стать первым важным шагом, предпринятым в данном направлении.

Власти Армении должны стимулировать усилия, направленные на реализацию подписанного в ноябре 2017 г. *СЕРА*, и позиционировать Армению как платформу между ЕС и ЕАЭС во взаимодействии как с Москвой, так и Брюсселем. Оптимальным вариантом для Еревана будет разработка новой дорожной карты по реализации своей связующей роли между ЕС и ЕАЭС.

Со своей стороны ЕАЭС для формирования своего более положительного имиджа должен в большей степени опираться на публичную дипломатию и свои интеграционные планы представить в более понятном как для государств-участников, так и европейских партнеров виде.

This book is printed by
Krunk Printing House

400 copies

ISBN 978-9939-1-0836-0



9 789939 108360