



Журавлева Е.С. МОСКУ
Миракян Э.Г. асп. МОСКУ
Сенин Р.А. ИДВ РАН

ОТНОШЕНИЯ АСЕАН – ЕС в ПОСТКОНФРОНТАЦИОННЫЙ ПЕРИОД (1992-2008 гг.)

26 мая 2009 года в Ханое в заявлении 9-го совещания глав внешнеполитических ведомств государств-партнеров форума «Азия – Европа», более известного под аббревиатурой АСЕМ* было озвучено принципиальное решение о вступлении России в данную международную организацию. Предполагается, что это произойдет в октябре 2010 года в ходе очередного саммита АСЕМ в Брюсселе.

Данная новость осталась практически незамеченной национальными СМИ. Между тем, принятое в Ханое решение стало результатом четырнадцатилетних усилий и одним из наиболее серьезных достижений российской дипломатии в Восточной Азии за последние годы.

И дело не только в размерах этой группировки, аккумулирующей около 50% мирового ВВП и 60% мировой торговли. АСЕМ предоставляет для нашей страны дополнительный шанс для преодоления известной региональной ограниченности ее восточноазиатской (а также и южноазиатской) внешней политики. Со вступлением России в эту организацию появляется и новое измерение ее взаимодействия с Европейским Союзом.

Таким образом, в рамках данного формата Россия впервые получит международную поддержку для того, чтобы свести воедино два ключевых вектора своей внешней политики, использовать свои геополитические, экономические, а также и историко-цивилизационные преимущества евразийской державы, моста между Востоком и Западом. Ликвидация пространственного разделения двух макрорегионов выгодна и самим участникам АСЕМ. Об этом косвенно свидетельствует тот факт, что Россия, вступив в организацию, будет иметь, по крайней мере, на начальном этапе, уникальный статус не европейского, но и не азиатского участника.

Между тем стремясь к членству в АСЕМ, предполагающему широкое вовлечение акторов «второй дорожки» – институтов гражданского общества и деловых кругов – мы сталкиваемся с резким дефицитом в России информации, в том числе и научных исследований, об этой организации. До самого последнего времени национальное академическое сообщество не выражало особого беспокойства по поводу сотрудничества Европы и Азии, осуществлявшегося, по меткому выражению поли-

* (англ.: ASEM)

толога С.С. Веселовского, «через голову России». Одно из немногих исключений, экспертные встречи Центра национальной безопасности и международных отношений при ИСК РАН, лишь подтверждали сложившуюся ситуацию.

В связи с этим целью данной статьи является освещение отношений между АСЕАН и Европейским Союзом, стоявших у истоков АСЕМ, опыт которых, наработанный за десятилетия диалогового партнерства, был положен в основу деятельности этой организации, а также первого саммита АСЕМ.

Региональная интеграция – важная особенность развития современных международных отношений, а формирующиеся в ее процессе интеграционные группировки становятся ключевыми игроками мировой экономики и политики. Не случайно, что в современном мире практически не осталось государств, которые не были бы членами, по крайней мере, одной или нескольких таких группировок.

Созданные в 1957 году Европейское Экономическое сообщество (ЕЭС) и в 1967 году Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) за прошедшие десятилетия стали самыми успешными примерами региональной интеграции соответственно в Европе и Восточной Азии.

Теперь уже вокруг АСЕАН и ЕС разворачиваются все более интенсивные интеграционные процессы, в которые вовлекаются новые страны Европы и Азии, а наиболее влиятельные игроки современной мировой политики и экономики выражают свою заинтересованность в самом активном взаимодействии с Ассоциацией и Евросоюзом, стремятся к установлению тесных контактов и диалога с ними, конкурируя между собой за влияние в этих регионах.

Первоначально, объединив пять стран ЮВА, АСЕАН в конце XX века превратилась в «десятку», став подлинно региональной организацией всей Юго-Восточной Азии с населением около 600 млн. чел., и совокупным объемом ВВП, превысившем в 2008 г. 1 трлн. долл. США.

Евросоюз, начавший свою историю с Европейского объединения угля и стали в составе шести государств-членов, в настоящее время включает в себя 27 государств Западной и Восточной Европы, с населением около 500 млн. человек. ЕС стала признанным ядром интеграции в Европе, а АСЕАН во всем огромном регионе Восточной Азии.

2008-2009 годы стали знаковыми в истории АСЕАН и Евросоюза, что связано с вступлением в силу Хартии (Устава) АСЕАН и ратификацией Лиссабонского договора в ЕС, заменившего отвергнутый в 2004 проект Европейской Конституции. Ассоциация по срокам принятия основного документа «обошла» Евросоюз, но лишь формально. Это обусловлено тем, что Лиссабонский договор заменил и реформировал все прежние основополагающие соглашения Единой Европы, в то время

как Хартия АСЕАН в основном лишь систематизировала и легализировала нормы и принципы, провозглашенные более сорока лет назад.

На какие же параметры вышли интеграционные процессы в этих регионах и каков уровень сотрудничества и взаимодействия между АСЕАН и ЕС в конце 1990-х годов и начале XXI века?

Глобальные изменения в расстановке сил на мировой арене после распада СССР затронули абсолютно все регионы и все сферы отношений между государствами. Просуществовавшая более полувека биполярная система международных отношений была разрушена.

Эти изменения поставили как ЕС, так и АСЕАН перед выбором дальнейшего пути развития и стратегий выстраивания отношений с соседями внутри своих регионов и другими интеграционными образованиями и экономическими организациями. При этом одной из главных проблем для них, в особенности для стран АСЕАН, в условиях формирующегося однополюсного мира стали резкое сужение возможностей для продолжения успешной политики балансирования между великими державами.

В начале 1992 г. на саммите Ассоциации в Сингапуре в базовые стратегии ее внутреннего развития, равно как и в стратегию ее отношений с внерегиональными державами были внесены качественные изменения. Для создания обстановки мира и сотрудничества в ЮВА было решено образовать Зону свободной торговли АСЕАН (АФТА), а также предпринять усилия для присоединения к Ассоциации всех стран географической ЮВА, а с целью минимизации рисков в сфере международной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе – подключить к их обсуждению в рамках открытого регионализма как можно большее число стран.

ЕЭС также приступило к проведению глубоких реформ. Все это придало новое качество двусторонним отношениям, развитие которых в предыдущее десятилетие протекало достаточно вяло.

В конце октября 1992 г. состоялась десятая встреча министров иностранных дел АСЕАН и пока еще, ЕЭС. Она проходила в Маниле под совместным председательством Филиппин и Великобритании. Министры ЕЭС проинформировали своих азиатских коллег об успешных шагах по ратификации Маастрихтского Соглашения, подписанного в феврале того же года. Оно предусматривало создание Европейского Союза, кроме того, европейцы стремились к окончательному оформлению общего рынка и принятию новых членов, в том числе и некоторых стран Восточной Европы. Представители АСЕАН выразили надежду, что такие достижения их европейских коллег приведут к еще более эффективному сотрудничеству между двумя регионами, подразумевая, увеличение рынка сбыта сырья, привлечения новых инвестиций.

Участники встречи подчеркнули особую важность, которую они придают решению, принятому на саммите Ассоциации в Сингапуре в 1992 г. о создании АФТА. Отмечалось, что это решение могло бы способствовать активизации международной торговли, а также в дальнейшем расширить возможности для инвестиций между регионами. Представители ЕС выразили готовность поделиться опытом, полученным в результате экономической интеграции в Европе, который мог бы оказаться полезным при создании АФТА.

Было решено создать совместный комитет, в задачу которого входил выбор приоритетных направлений дальнейшего сотрудничества, а так же мер по расширению двустороннего сотрудничества АСЕАН – ЕЭС, включая торговлю и инвестиции¹.

Министры подчеркнули, что «окончание холодной войны, предоставление беспрецедентную возможность для более тесного сотрудничества между развитыми и развивающимися странами»².

Новый этап в отношениях между АСЕАН и Европейским сообществом, обнажил сложное, неоднозначное сплетение новых возможностей и серьезных препятствий для развития двустороннего диалога.

Если в 1970-х – 1980-х гг. противоречия между двумя блоками возникли преимущественно в сфере торговли, то с начала 1990-х гг. они приобрели отчетливую политико-идеологическую окраску.

Концепция «демократического мира», которая на фоне распада Советского Союза и демократических изменений в странах Центральной и Восточной Европы стала усиленно продвигаться Западом по всему миру, вызывала резкое неприятие среди политических элит ЮВА, считавших ее идеологией неоколониализма³.

Европейские политики стали настойчиво предлагать сделать защиту прав человека и демократических ценностей одним из центральных принципов межрегионального диалога, что было воспринято представителями АСЕАН как навязывание им чужих правил игры. В работе Лай Хви Йео о политическом сотрудничестве между АСЕАН и ЕС помимо точек соприкосновения отмечается и жесткое неприятие странами Ассоциации продвигаемой Евросоюзом концепции «демократического мира». Эту же тему затрагивает в своей работе «Европейский Союз и страны Азии» Й. Виессала, объясняя разногласия между участниками диалогового партнерства различиями в системах ценностей*.

Жесткая критика Единой Европой действий режима Сухарто на Восточном Тиморе в начале 1990-х гг. стала дополнительным фактором охлаждения отношений. Одним из ее последствий был срыв переговоров по выработке обновленного, соответствующего изменившимся реалиям базового соглашения о диалоговом партнерстве.

Но вскоре сближение между АСЕАН и уже с 1993 г. ЕС вновь активизировалось. Эта инициатива исходила от самого ЕС, осознавшего

свое фактическое отстранение от участия в интеграционных процессах динамично развивающегося Азиатско-Тихоокеанского региона в целом и АСЕАН в частности.⁴

Переход Евросоюза к более прагматичному настрою нашел свое отражение в принятом в 1994 г. КЕС документе «К новой азиатской стратегии», где развитие отношений с АСЕАН провозглашалось первоочередной задачей для «возвращения» ЕС в Азию⁵.

Основные пункты данной стратегии сводились к интенсификации всестороннего сотрудничества с Азией. Европейцы обозначили свою заинтересованность в расширении представительского состава азиатских государств на международных форумах, что могло содействовать укреплению экономических и политических связей, развитию торговли и расширению доступа европейских компаний за азиатские рынки.

В данном контексте АСЕАН рассматривалась европейцами в качестве ключевого партнера в налаживании отношений между Европой и Азией⁶. Помимо продвижения своих экономических интересов, они выражали надежду на объединение усилий по борьбе с терроризмом, наркотрафиком, международной преступностью.

Сохранялась в повестке дня и обширная социально-гуманитарная составляющая: стратегия предполагала сосредоточить усилия в направлении защиты прав человека, социальных прав, улучшения экологии и защиты окружающей среды.

Одиннадцатая встреча министров иностранных дел АСЕАН и набирающим обороты, только что созданным, правопреемником ЕЭС – Европейским Союзом – проходила в немецком Карлсруэ в сентябре 1994 г. Министры выразили искреннее удовлетворение достижениями сотрудничества Еврокомиссии с Советом Европы и Европейским Парламентом, по разработке новой стратегии Европы по отношению с Азией, в частности с АСЕАН.

Вместе с тем стороны признали относительную неэффективность, сложившихся на тот момент отношений. Для выработки новых возможностей европейско-асеановского сотрудничества была сформирована совместная аналитическая группа экспертов ЕС и стран АСЕАН.

Результаты ее работы были положены в основу обращения КЕС «Придания новой динамики отношениям между ЕС и АСЕАН». В документе делался упор на расширение экономических и научно-технологических связей с АСЕАН, отмечалась необходимость принимать во внимание особенности политической культуры Ассоциации⁷.

Для реализации этих планов в структуре функционировавшего с начала 1970-х гг. Совместного комитета по сотрудничеству АСЕАН – ЕС были созданы шесть отраслевых подкомитетов – по торговле, науке и технологиям, экономическому и промышленному сотрудничеству, сельскому и лесному хозяйству и интеллектуальной собственности.

Кроме того, с целью более тщательной подготовки межминистерских встреч с 1995 г. были инициированы ежегодные консультации старших должностных лиц по внешнеполитической тематике⁸.

Впервые была продемонстрирована такая серьезная заинтересованность в тесном сотрудничестве между двумя региональными группировками, а сотрудничество между АСЕАН и ЕС было признано центральным элементом отношений между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом.

Министры призвали, в случае возникновения противоречий, решать их только мирным путем, в соответствии с положениями, прописанными в уставе ООН.

Нестабильность мировой политической системы диктовала необходимость усиления политики обеспечения безопасности. Министры отметили усилия, как европейцев, так и представителей азиатских стран в деле поддержания мира и стабильности в своих регионах.

Европейцы также поздравили своих азиатских коллег с удачным началом работы Асеановского регионального форума (АРФ), первое заседание которого состоялось в Бангкоке 27 июля 1994 г. Европейский Союз был включен в состав участников форума как партнер АСЕАН по диалогу. Форум позиционировался как консультативный орган по вопросам политики и безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Через посредство форума страны АСЕАН пытались обеспечить безопасность региона в период неопределенности, вызванной окончанием холодной войны. основополагающим принципом АРФ стало решение проблем путем двусторонних и многосторонних переговоров и принятие решений исключительно на основе консенсуса.

Встреча в Карлсруэ в сентябре 1994 г. стала поворотным моментом в развитии отношений между ЕС и АСЕАН. Европейские партнеры АСЕАН к этому моменту осознали особую важность сотрудничества с развивающимися экономиками стран ЮВА в условиях распавшейся bipolarной системы.

Важно отметить, что в условиях прекращения противоборства между СССР и США, а так же СССР и КНР, в регион, заполняя образовавшийся вакуум, устремились бывшие метрополии, а именно Великобритания, Франция, и Нидерланды, а также Германия.

На этот раз было отчетливо видно, что, в отличие от прежних времен, инициатива сближения с АСЕАН исходит именно от европейцев. Повышенный интерес Европы к АСЕАН был продиктован успехами политики регионализма в Америке, где в 1993 г. была создана НАФТА⁹ (в составе США, Канады и Мексики) и проамериканскими инициативами в Азиатско-Тихоокеанском регионе, где с 1989 г. функционировал форум АТЭС.

Именно на встрече в Карсруэ была выдвинута идея, легшая в основу АСЕМ. Премьер-министр Сингапура Го Чок Тонг несколько раз возвращался к мысли, что сотрудничество между АСЕАН и ЕС является «центральным звеном отношений между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом»¹⁰ и настаивал на том, что пришла пора укрепить связи между Европой и Азией путем организации диалога на высшем уровне.

В том же 1994 г. во время визита во Францию премьер-министр Сингапура выступил в Париже с предложением провести азиатско-европейскую встречу на высшем уровне. Франция получила возможность сыграть роль локомотива (Париж в то время председательствовал в ЕС) в налаживании межрегионального сотрудничества.

В июне 1995 г. стороны достигли договоренности о проведении первого саммита «Азия – Европа» с участием, помимо «семерки» АСЕАН (в 1995 году в Ассоциацию был принят Вьетнам), трех стран Восточной Азии – самых крупных торговых партнеров двух группировок – Японии, КНР, Южной Кореи, что стало кульминационным моментом эволюции отношений между АСЕАН и ЕС.

Необходимость проведения евроазиатского саммита обуславливалась целым рядом объективных причин.

Первой из них следует назвать разделяемое и ЕС, и азиатскими государствами нежелание участвовать в глобализации мировой экономики американскому сценарию. В данном контексте процесс либерализации торговли в АТР в рамках АТЭС рассматривался ими как инструмент продвижения в первую очередь американских интересов. Белый Дом и не скрывал своих планов превратить АТЭС в жесткую формализованную организацию, что было провозглашено одной из целей американской внешней политики на 1996 г.

К диалогу ЕС с АСЕАН и в целом с азиатской частью АТР, очевидно, толкало и опасение, что Европейский Союз может оказаться вне межконтинентальной интеграции.

Страны АСЕАН, в свою очередь опасались, что Ассоциация и созданные на ее основе общерегиональные форматы могут раствориться в АТЭС. Возможности членов Ассоциации, объединяющей малые и средние государства, отстаивать свои экономические и политические интересы окажутся суженными, так как принимаемые решения будут зависеть, прежде всего, от США и других великих держав. В связи с этим в 1991 г. премьер-министром Малайзии Махатхиром Мохамадом была выдвинута альтернативная американской концепции экономического сотрудничества, получившая название Восточно-Азиатское экономическое сотрудничество (ВАЭС), в составе АСЕАН и трех стран Северо-Восточной Азии – КНР, Японии, Южной Кореи. Эти страны и составили на первой встрече АСЕАН – Европа костяк «азиатской группы».

В целом сотрудничество с ЕС рассматривалось странами АСЕАН в качестве противовеса американскому и японскому влиянию. Один из высокопоставленных малазийцев прямо заявил, что необходимо диверсифицировать региональные контакты, так как слишком долго Азия была «задним двором» Японии и США.

При этом азиатская сторона с самого начала обусловила, что первый диалог «Азия – Европа» на высшем уровне возможен лишь при условии равенства, взаимного уважения, обоюдновыгодного партнерства.

1 – 2 марта 1996 г. в Бангкоке состоялся первый саммит Азия – Европа (АСЕМ), несомненно являвшая собою веху в процессе эволюции отношений двух континентов, так как там собрались представители 25 стран.

Хотя бангкокский саммит, в работе которого, помимо 25 лидеров стран-партнеров, участвовал председатель Еврокомиссии Ж. Сантер, и был назван «Азия – Европа», практически, это была встреча 15 европейских государств – членов ЕС и всего лишь 10 восточноазиатских реальных и потенциальных членов не состоявшегося ВАЭС – «семерки» АСЕАН, а так же Китая, Южной Кореи и Японии.

В ходе саммита политические лидеры могли рассмотреть практически весь спектр вопросов, представляющих взаимный интерес. Отсутствие жесткой повестки дня, предоставляло им возможность свободного общения с тем, чтобы обсудить перспективы развития сотрудничества двух регионов. Девиз первого саммита звучал так: «К новому евроазиатскому партнерству ради прогресса»¹¹.

Следует отметить, что встреча проходила скорее по азиатскому сценарию. Ее участники заявили о готовности к сотрудничеству по вопросам торговли, капиталовложений, безопасности и призвали к трезвому подходу при рассмотрении «чувствительных вопросов», связанных с демократизацией политических режимов и соблюдением прав и свобод человека.

В итоге Ж. Сантер предложил обсуждать проблемы Восточного Тимора, прав человека и демократии в отдельных странах Азии на двусторонних встречах. Иными словами, лидерам азиатских стран удалось добиться того, чтобы эти «вопросы-табу» были исключены из повестки дня. Поэтому встреча «Азия — Европа» была отмечена лишь «мягким противоборством» между отдельными азиатскими и европейскими партнерами по переговорам (между Индонезией и Португалией по вопросу о Восточном Тиморе, между Великобританией и КНР – по вопросу о будущем Гонконга).

Одновременно в ходе первого саммита проявилась и другая характерная особенность АСЕМ – приоритетное внимание к глобальным проблемам, в том числе и в сфере международной безопасности. Главы государств проанализировали положение дел в обоих регионах и подчерк-

нули важность поддержки международных инициатив призванных решать глобальные проблемы¹². Саммит подтвердил приверженность уставу ООН, Всеобщей декларации по правам человека и ряду других, не менее значимых общепринятых документам.

На саммите была подчеркнута актуальность содействия инициативам по контролю над разоружением и нераспространением оружия массового поражения. Особая важность придавалась Договору о всеобщем запрещении ядерных испытаний 1996 года. Одновременно был отмечен вклад участников в деятельность по недопущению распространения ядерного оружия, а именно заключение 10 странами Юго-Восточной Азии Бангкокского Договора 1995 года о создании в ЮВА зоны, свободной от ядерного оружия.

Вышеупомянутый Договор, накладывает запрет на разработку, испытания, производство, размещение, использование и захоронение ядерного оружия в географической зоне его действия.

Согласно положениям Договора, страны – участницы договора приняли на себя, в частности, следующие обязательства:

- не совершенствовать, не производить или приобретать, не владеть или иметь контроль над ядерным оружием;
- не испытывать или использовать ядерное оружие;
- не размещать или транспортировать ядерное оружие внутри и вне региона;
- не позволять другому государству совершенствовать, производить, владеть или иметь контроль над ядерным оружием, размещать, транспортировать, испытывать или использовать ядерное оружие на территории своей страны;
- не сбрасывать или разгружать радиоактивные материалы и отходы в атмосферу внутри безъядерной зоны;
- не позволять другому государству сбрасывать в атмосферу территории своей страны радиоактивные материалы и отходы;
- не искать или получать любую помощь в совершении любого акта нарушения положения договора¹³.

Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, распространяется на территории всех государств ЮВА и их континентальный шельф и исключительные экономические зоны. Предусматривалась возможность присоединения к нему ядерных государств.

На саммите особое внимание было уделено обсуждению экономических вопросов, в частности, констатировалось, что растущие связи между Азией и Европой служат основой для тесного сотрудничества, для укрепления которого было принято решение активизировать двустороннюю торговлю и инвестиционные потоки между двумя регионами.

Стороны подчеркнули, что любой процесс региональной интеграции и сотрудничества должен осуществляться по правилам ВТО. В этом

контексте было принято решение о проведении неофициальной встречи высших должностных лиц в Брюсселе в июле 1996 года для обсуждения способов интенсификации экономического сотрудничества

На саммите было достигнуто соглашение, что АСЕМ должен способствовать укреплению открытой системы международной торговли. Полномасштабное участие стран АСЕМ в ВТО призвано усилить этот процесс.

В целом саммит АСЕМ был расценен лидерами как позитивный. Участники пришли к заключению, что АСЕМ должен носить открытый и эволюционный характер. Однако было специально подчеркнуто, что нет необходимости оформлять ее институционально. В связи с этим министры иностранных дел и высшие должностные лица, отвечавшие за организацию первого саммита, должны были подготовить и второй, с учетом результатов первого.

Было принято решение о проведении второго саммита в 1998 г. в Великобритании и третьего в 2000 г. в республике Корея¹⁴.

Создание АСЕМ отвечало интересам АСЕАН, как минимум, по трем соображениям. Первое из них исходит из традиционной для АСЕАН приверженности сохранению баланса сил. Создание АСЕМ разрушило монополию форума АТЭС на развитие трансрегиональной интеграции в АТР и, следовательно, стало ограничительным фактором для продвижения в регионе экономических и политических интересов США. Во-вторых, АСЕМ стал оптимальным инструментом для создания широкого азиатского фронта в торговых переговорах с Евросоюзом. В-третьих, участие в АСЕМ косвенно увеличило возможности АСЕАН влиять на развитие отношений ЕС с Китаем, являющимся основным азиатским соперником АСЕАН в борьбе за европейский рынок, инвестиций и технологий. Для европейцев АСЕМ стал тем недостающим звеном общеевропейской внешней политики, которое придало ей подлинно глобальный характер и позволило эффективно отстаивать европейские торгово-экономические интересы в Восточной Азии.

Следует отметить, что процесс АСЕМ рассматривается АСЕАН и ЕС не как альтернатива двустороннему диалоговому партнерству, а как его производная, как более широкая арена для переговоров, позволяющая эффективно разрешать возникающие проблемы.

Деятельность форума носит неформальный характер межправительственных консультаций, основана на принципах консенсуса и невмешательства во внутренние дела. Коллективные решения, принятые на форуме, носят не обязывающий для сторон характер, а его главной целью провозглашается улучшение взаимопонимания и межцивилизационного взаимодействия народов двух континентов. Более того, ради стабильного проведения встреч форума, ЕС был вынужден пойти на

размывание строгих критериев «демократичности» политических режимов партнеров, дав согласие на участие в АСЕМ Мьянмы.

Вместе с тем процесс АСЕМ имеет и существенные отличия от диалогового партнерства АСЕАН – ЕС. Прежде всего, эта практика проведения встреч на высшем уровне (саммитов), отсутствующая в формате АСЕАН – ЕС.

Подробный анализ работы последующих саммитов АСЕМ не входит в тему данной статьи. Что же касается отношений АСЕАН с ЕС, то они и после 1996 г. продолжали развиваться на двусторонней основе с учетом расширения Ассоциации до 10 членов и расширения ЕС за счет, в основном, стран Восточной Европы.

Хотя финансовый кризис в ЮВА в 1997 – 1998 гг. ослабил двусторонние связи и страны – (члены АСЕАН были в целом недовольны позицией США и Европы, банки которых востребовали возвращения кредитов), тем не менее, усиление интеграционных процессов в Ассоциации на рубеже 1990-х - 2000-х гг., начавшееся с создания внутрорегиональной зоны свободной торговли Ассоциации предоставило ЕС дополнительную возможность изменить ситуацию. Резко усложнившаяся международная обстановка после террористических актов 11 сентября 2000 г. в США, привели к дальнейшему росту значения Ассоциации в европейских стратегических приоритетах и заключения соглашения о борьбе с терроризмом в январе 2003 г.

Начатый после выхода из кризиса и утвержденный во Второй Байлейской декларации в начале 2003. процесс создания трех Сообществ АСЕАН, (в сфере политики и безопасности, экономическое сообщество и социально-культурное), привлекли дополнительное внимание Ассоциации к интеграционному опыту Евросоюза. Это стало особенно заметно в процессе разработки Хартии Ассоциации, вызывавшей прямые аналогии с разрабатывавшимся чуть ранее проектом Конституции ЕС.*

Знаковым для отношений стал 2003 г., когда КЕС приняло обращение «Новое партнерство Европейского Союза и Юго-Восточной Азии», отразившее изменения в стратегическом подходе ЕС к отношениям с АСЕАН. Оно предусматривало переход к более гибким отношениям с АСЕАН, сочетанию многосторонних и двусторонних связей с отдельными членами Ассоциации с учетом специфики их политического и социально-экономического развития.

В документе ставились шесть стратегических целей развития сотрудничества ЕС с АСЕАН:

1) поддержание региональной стабильности и борьба с террором за счет укрепления институциональных механизмов Ассоциации и повышения ее политической значимости в предотвращении и урегулировании конфликтов, передача европейского опыта в развитии интеграционных процессов¹⁵;

2) развитие сотрудничества со странами-членами АСЕАН на основе уважения демократических принципов, соблюдения прав и свобод человека, обеспечения верховенства закона и добросовестного государственного управления путем включения соответствующих положений в тексты межгосударственных соглашений и учреждения диалоговых форматов по проблематике защиты прав человека с соответствующими странами;

3) обеспечение широкомасштабного взаимодействия между правоохранительными органами ЕС и государств-членов АСЕАН для борьбы с различными формами транснациональной преступности;

4) качественное расширение на взаимовыгодной основе торгово-экономических и инвестиционных отношений путем реализации Трансрегиональной Инициативы ЕС–АСЕАН в сфере торговли с дальнейшим подписанием соглашения о свободной торговле ЕС–АСЕАН;

5) расширение сотрудничества с наименее развитыми членами АСЕАН (т.е. Лаосом, Камбоджей, Вьетнамом) по каналу официальной помощи на цели развития, борьбы с голодом и бедностью, модернизации национальных систем здравоохранения и образования, а также охраны окружающей среды;

6) развитие сотрудничества в рамках специальных общерегиональных секторальных программ (поддержка малого и среднего бизнеса, охрана окружающей среды и другие)¹⁶.

ЕС также начал осуществление масштабной Программы поддержки региональной интеграции АСЕАН (APRIS). В ходе первой фазы осуществления программы (APRIS-1) в 2003-2006 гг. с бюджетом 4 млн. Евро основное внимание уделялось проведению исследований Общего перспективного плана создания Экономического сообщества АСЕАН, гармонизации таможенных процедур государств-членов Ассоциации, запуск Консультационного механизма АСЕАН по разрешению торговых и инвестиционных споров, финансирования совершенствования национального законодательства Лаоса и Вьетнама.

Вторая фаза программы, стартовавшая в 2007 г., носит еще более широкий характер и состоит из пяти компонентов: поддержка гармонизации стандартов стран АСЕАН с международными стандартами, модернизация таможенной системы АСЕАН, создание единой инвестиционной зоны, наращивание потенциала структурных подразделений Секретариата АСЕАН, в том числе Механизма АСЕАН по разрешению споров¹⁷.

Одновременно ЕС перешла к внедрению существенного более гибкого формата осуществления программ отраслевого сотрудничества, максимально учитывающего различия в уровнях развития членов АСЕАН. Центральными из них стали стартовавшие в 2003 г. Трансре-

гиональная инициатива ЕС – АСЕАН в сфере торговли, энергетики, защиты окружающей среды, гражданской авиации, социальной политики и отдельные аспекты правоохранительной деятельности¹⁸.

По данным на 2006 г., ЕС являлся третьим (после Японии и США) крупнейшим партнером АСЕАН. На его долю приходилось 11,4% всего объема всего объема внешнеторгового оборота Ассоциации (161,2 млрд. долларов), 12,6% объема ее экспорта и 10,1% ее импорта. АСЕАН в свою очередь, является пятым по значимости торговым партнером ЕС (5,1% объема внешнеторгового оборота ЕС)¹⁹.

В структуре европейского экспорта на рынки стран-членов АСЕАН преобладают машины и оборудование (33,5%) и химическая продукция (11,2%). Государства АСЕАН экспортируют в ЕС продукцию машиностроения (свыше 20%), а также продукцию сельского хозяйства, морепродукты, текстиль, обувь и другие товары народного потребления.

ЕС также лидирует среди крупнейших инвесторов АСЕАН, опережая Японию, США. В 2002-2006 гг. общий объем европейских прямых иностранных инвестиций в страны АСЕАН (прежде всего Сингапур) составил 44,9 млрд. евро, т.е. более четверти от общего объема ПИИ притока этих инвестиций в АСЕАН²⁰.

Актуальной задачей европейско-асеановского партнерства в торгово-экономической сфере является создание межрегиональной зоны свободной торговли. О значимости разработки планов создания ЗСТ АСЕАН–ЕС пишет С. Томсен, отмечая, что их реализация устранил пробел в азиатском направлении экономических связей ЕС и в европейском для АСЕАН. Причем он подчеркивает, что страны АСЕАН гораздо больше нуждаются в европейских рынках, чем Европа в рынках ЮВА.

Переговоры по данному вопросу начались в мае 2007 г., однако по причине неготовности ряда стран-членов АСЕАН идти на значительные уступки ЕС в либерализации сферы услуг, инвестиционного, трудового и природоохранного законодательства, а также ввиду сохраняющихся европейских экономических санкций в отношении Мьянмы сроки завершения переговорного процесса представляются неясными²¹.

В связи с этим в 2008 г. ЕС сменил тактику и перенес основные усилия на заключение двусторонних соглашений о свободной торговле с наиболее развитыми «старшими» членами АСЕАН и Вьетнамом²², что не снимет проблему с повестки дня.

Сохраняющиеся разногласия по вопросам развития демократии, гражданского общества, прав человека связаны с несовместимостью центрального для политической практики АСЕАН принципа невмешательства во внутренние дела с западной доктриной «гуманитарных интервенций», что в наибольшей степени выразилось в полемике по «мьянманскому вопросу».

В соответствии с «Общей позицией ЕС в отношении Мьянмы», принятой в 1996 г., на эту страну были наложены жесткие торгово-экономические санкции, не раз ужесточавшиеся в последующие годы²³. После вступления Мьянмы в АСЕАН в 1997 г. представители европейских стран отказались включить ее в состав участников Соглашения о сотрудничестве 1980 г. и высказались против присутствия представителей Янгона на европейско-асеановских мероприятиях. Со своей стороны представители АСЕАН заявили о недопустимости дискриминации отдельных государств-членов Ассоциации и призвали к «конструктивному вовлечению» Мьянмы в межрегиональный диалог. Различия в позициях обеих сторон привели к замедлению диалогового процесса, срывам некоторых встреч (в том числе межминистерской встречи АСЕАН - ЕС 1999 г.) и параличу работы Совместного комитета. Лишь после нескольких лет консультаций в 2000 г. европейская сторона согласилась на присутствие представителей Мьянмы в качестве наблюдателей на полуофициальной основе.

В начале 2000-х гг. мьянманская проблема, хотя и в меньшей степени, но все по-прежнему продолжала оставаться фактором, препятствующим активизации диалогового процесса. В частности, она является основным декларируемым ЕС политическим препятствием для создания межрегиональной зоны свободной торговли.

Вместе с тем сложившуюся ситуацию нельзя назвать тупиковой. В последние годы наряду с жесткой критикой «военной хунты» в действиях ЕС наблюдаются и конструктивные элементы. Так, в отчетах европейских неправительственных организаций, принимавших участие в ликвидации последствий тайфуна «Наргис» в Мьянме, отмечается некоторое улучшение отношения военного режима к действовавшим стране международных организациям. ЕС, как наднациональная организация, а также Франция и Великобритания вошли в состав Группы друзей Генерального секретаря ООН по Мьянме.

Негативный опыт многолетних разногласий по мьянманскому вопросу заставил ЕС скорректировать тактику обсуждения «проблемных» вопросов с АСЕАН. Они были перенесены преимущественно на уровень двусторонних контактов.

Несмотря на сохраняющиеся разногласия между АСЕАН и ЕС развитие сотрудничества идет достаточно активно. Так при посредничестве ЕС удалось добиться соглашения между правительством Индонезии и лидерами сепаратистского движения в Ачехе о прекращении огня

Цели «Нового партнерства...», принятого в 2003 г. с включением в них некоторых новых задач (расширение диалога по военно-политическим вопросам, проблемам энергетики и экологии) были положены в основу Декларации об углубленном партнерстве, принятой на 16 встрече глав МИД АСЕАН – ЕС в марте 2007 г. в Нюрнберге, ФРГ²⁴.

Нюрнбергская Декларация ознаменовала окончательный переход отношений двух блоков к продуманному, всестороннему и содержательному сотрудничеству.

Наиболее красноречиво об этом свидетельствует, обнародованное в начале февраля 2009 г. решение ЕС о намерении назначить при Секретариате АСЕАН, помимо представителя КЕС еще и 27 послов каждого из государств Единой Европы, а также решение Евросоюза присоединиться к Договору о дружбе и сотрудничестве от 1976 г.²⁵.

Отношения с Европейским Союзом занимают особое место в структуре международных связей Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Это обусловлено не только тем, что ЕС является одним из ключевых экономических партнеров Ассоциации, но и самой спецификой взаимодействия между двумя крупнейшими региональными интеграционными блоками.

За тридцать лет своего развития диалоговое партнерство между АСЕАН и ЕС не претерпело качественных изменений, в целом оставаясь техническим каналом для развития сотрудничества в сфере торговли, инвестиций и содействия развитию. Об этом красноречиво свидетельствует тот факт, что за три десятилетия со дня подписания базового Соглашения о сотрудничестве в него так и не было внесено изменений.

Внешне торговый оборот между государствами обеих группировок будет расти в общем объеме, но нельзя ожидать его резкого процентного роста в торговле обоих партнеров. При сохранении нынешней тенденции, удельный вес стран ЕЭС в торговле стран АСЕАН может даже падать, так как ее основными партнерами являются США, КНР, Япония, а ЕС все больше занят внутренними проблемами, связанными с его беспрецедентно бурным расширением.

Значение ЕС для стран АСЕАН будет по-прежнему значительно меньше, чем КНР, Японии и США. Однако это не исключает расширение контактов между некоторыми членами ЕС (ФРГ, Франция), Ассоциацией в целом или ее отдельными странами-участницами.

Что касается политического измерения диалога, то оно носило и продолжает носить преимущественно формальный характер.

Это обусловлено, как географической удаленностью двух регионов и второстепенностью ЮВА в иерархии европейских дипломатических и оборонных интересах, так и не способностью АСЕАН поддерживать полноценный диалог по интересующим Европейский Союз вопросам.

Кроме того, внутривнутриполитические проблемы Камбоджи и Мьянмы осложнили отношения АСЕАН с США, Европейским Союзом и западными демократиями, заставили пересмотреть принцип невмешательства и перейти к «конструктивной вовлеченности» в их проблемы, пределы которой следует очертить. Если АСЕАН поставит политическую ста-

бильность как условие экономического роста выше демократии, это будет означать расширение сферы расхождений США и ЕС, что может подорвать ее авторитет и создать угрозу международному статусу организации.

Несмотря на длительность своего существования, мощный экономический фундамент и развитую сеть институциональных механизмов, диалог между АСЕАН и ЕС пока нельзя назвать особо результативным. Это связано глубинными различиями политических культур и моделей регионализма, заложенными в основу двух организаций, что, в свою очередь затрудняет выработку устойчивой системы общих политических интересов, и приводит к значительным трудностям в практической реализации их взаимодействия.

Вместе с тем, в конце XX – в начале XXI вв. в диалоге наметились и определенные перспективные направления политического взаимодействия, и новые пути разрешения существующих проблем.

Обоюдные потребности в расширении международного сотрудничества в борьбе с не традиционными вызовами и угрозами – терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, а также стремление стран-членов Ассоциации уравновесить усиление китайских и американских позиций в регионе, привели к новому сближению ЕС и АСЕАН.

Переход к качественно новому этапу развития интеграционных процессов в АСЕАН в начале XXI века принятием Хартии вдохнул новую жизнь в отношения двух интеграционных объединений.

Члены ЕС аккредитовали своих послов при АСЕАН, Евросоюз заявил о готовности присоединиться к Договору о дружбе и сотрудничестве от 1976 г. Что же касается торгово-экономического сотрудничества, то оно во многом будет зависеть от расширения сферы «экономической наднациональности» в практике Ассоциации. Но при этом необходимо учитывать и низкий уровень заинтересованности многочисленных малых стран-членов Евросоюза в этой области и политико-идеологическую и социально-экономическую неоднородность самих асеановских стран, что влияет на выработку совместного курса по вопросам борьбы с терроризмом, нелегальной иммиграции и других нетрадиционных вызовов и угроз. Кроме того, после создания форума «Азия-Европа» в 1996 году он, очевидно, все более будет становиться приоритетным для ЕС, поскольку имеет более «высокий формат» и включает таких важных для Европы партнеров, как Китай, Япония, Южная Корея, с 2007 г. Индию, Пакистан, Монголию. На него в совокупности приходится свыше 60% населения мира, 50% мирового ВВП и около 60% объема мировой торговли

Вместе с тем, очевидно, дальнейшее развитие АСЕМ не приведет к девальвации политической составляющей диалогового партнерства между самими АСЕАН и ЕС.

¹ ASEAN Documents series, suppl. Ed 1992 - 1994, Joint Declaration 10th ASEAN-EC Ministerial Meeting Manila, Philippine, 29-30 October 1992, P.73

² ASEAN Documents series, suppl. Ed 1992 - 1994, Joint Declaration 10th ASEAN-EC Ministerial Meeting Manila, Philippine, 29-30 October 1992, P. 75

³ Lay Hwee Yeo. Political Cooperation between the EU and ASEAN: Searching for a Long-Term Agenda and Join Projects, in Wefens, P.J.J. et alii (Eds.) EU – ASEAN: Facing Economic Globalisation. 2009. P.48

⁴ European report, January 13, 1996.

⁵ Towards a New Asia Strategy. Communication from the Commission to the Council. COM (94) 314 final, 13 July 1994.

⁶ EU strategy towards ASIA, 1994

⁷ Creating a New Dynamic in EU – ASEAN Relations. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee. COM (96) 314 final, 03.07.1996.

⁸ Severino R.C. Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General. Singapore. 2006. P. 331.

⁹ Североамериканское соглашение о свободной торговле (North American Free Trade Agreement)

¹⁰ Joint Declaration of the 11th ASEAN-EU Ministerial Meeting Karlsruhe, Germany, 22-23 September 1994

¹¹ <http://asem.inter.net.th>

¹² Chairman’s Statement of The Asia – Europe Meeting, Bangkok, 1996

¹³ Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone Bangkok, Thailand 15 December 1995

¹⁴ Chairman’s Statement of The Asia – Europe Meeting, Bangkok, 1996

¹⁵ ЕС оказывал определенное содействие в разработке проекта Хартии, и члены группы выдающихся деятелей АСЕАН, ответственные за его разработку в 2006 – 2007 гг. по приглашению председательствовавшей Германии посетили Берлин, штаб-квартиру КЕС в Брюсселе и приняли участие в 16 встрече глав МИД в Нюрнберге. Joint Co-Chairmen’s Statement of 16th EU – ASEAN Ministerial Meeting Nuremberg, 15 March 2007. www.aseansec.org

¹⁶ A new Partnership with South East Asia. Com. (2003) 399/4 [http://llec/europa.eu/external relations](http://llec/europa.eu/external%20relations)

¹⁷ Подробнее о программе APRIS см: www.aseansec.org/apris2/

¹⁸ ASEAN Trade by Selected Partner Country/Region, 2006.

¹⁹ Economic Relations Between the EU and ASEAN and ASEM...p.

²⁰ ASEAN foreign Direct Investments Net Inflow from Selected Partner Countries/ regions.

²¹ ASEAN Wary of EU Approach to Expanding Free Trade Talks. Bangkok post, August 25 2008.

²² EU Seeks FTA with Vietnam.

²³ Council Common Position 2006/318/CFSP of April 2006 Renewing Restrictive Measures against Burma/Myanmar. Official Journal of the European Union, L 116, 29.04.2006, P.77

²⁴ Nuremberg Declaration on an EU –ASEAN Enhanced Partnership.

²⁵ EU countries appoint ambassadors to ASEAN. Xinhua, February 12 2009.