

©

Файнимиидт Р.И.
НИУ ВШЭ, РАНХиГС

АСЕАН и ЕС: РЕТРОСПЕКТИВА и СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА

Международная система современного мира включает разнообразных акторов. В их числе – как государства, так и различные типы негосударственных акторов – межправительственные организации (МПО) вместе с интеграционными объединениями, международные неправительственные организации (МНПО), транснациональные корпорации (ТНК), религиозные сообщества, влиятельные персоны (министры, президенты, лидеры общественного мнения) и ряд других. Стихийно оформляются и такие игроки, как сообщества рабочих-мигрантов, малый и средний бизнес со смешанным капиталом, мировые СМИ, мегаполисы и регионы¹. Все это свидетельствует об усложнении мировой системы, а следовательно – необходимости более нюансированного подхода к отношениям между ее участниками.

Тем не менее, суверенные государства до сих пор могут рассматриваться в качестве основы международной системы, однако наряду с ними особое место заняли форматы многостороннего сотрудничества. Из числа последних наибольших успехов с точки зрения эффективности своей политики достигли Европейский союз (ЕС) и Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), обладающие собственными внешнеполитическими курсами, в рамках которых эти форматы развивают отношения в том числе между собой.

АСЕАН и ЕС как международные акторы

АСЕАН и Европейский союз представляют собой международные организации, способствующие укреплению политических, социально-экономических и культурных связей между входящими в них государствами, в некоторых сферах даже делегировав управление наднациональным структурам². Каждый из этих форматов является юридическим лицом с собственной правосубъектностью. Однако АСЕАН и ЕС значительно отличаются друг от друга.

АСЕАН как объединение десяти государств Юго-Восточной Азии с населением в более 642 млн человек³ и совокупным ВВП (номинал) в почти 2,9 трлн долларов США по данным МВФ за 2018

г.⁴ состоит из кардинально различных стран с социально-экономической и культурно-религиозной точек зрения.

Чтобы это продемонстрировать, достаточно упомянуть Таиланд с 93,2% населения, причисляющего себя к буддистам, Индонезию с 87,2% мусульман и Филиппины с абсолютным доминированием католиков – 92,6% от числа всего населения⁵.

Разительны разрывы между уровнями развития этих государств: если номинальный ВВП на душу населения между богатейшей и беднейшей страной ЕС, между Люксембургом и Болгарией, отличается всего в 12,65 раза, то разница между Сингапуром и Мьянмой составляет чуть менее 46 раз⁶. Отличаются и институты представительского правления: Лаос обладает однопартийной социалистической системой, Бруней рассматривается в качестве единственной в регионе абсолютной монархии, а Сингапур имеет политическую структуру парламентской республики. Более того, государства характеризуются значительными различиями касательно степени развития демократических институтов и уровня политической вовлеченности населения: если Индонезия, Малайзия, Сингапур и Филиппины классифицированы как несовершенные демократии (*flawed democracy*), то Вьетнам, Камбоджа и Лаос отнесены к авторитарным режимам, а Таиланд определен как гибридный режим, к чему движется Мьянма⁷.

В свою очередь Европейский союз, включающий 28 членов с совокупным населением в 513 млн человек⁸ и совокупным номинальным ВВП в 17,34 трлн долларов США⁹ за 2017 г., может быть охарактеризован значительно большей степенью внутренней гомогенности: во всех странах доминирующей религией является христианство; среди форм правления присутствуют либо республики с многопартийными системами, либо конституционные монархии (для примера, Бельгия и Швеция); все страны ЕС являются демократиями (либо полными, как Финляндия, либо несовершенными, как, например, Венгрия или Хорватия)¹⁰. Более того, Копенгагенские критерии, определяющие условия вступления в ЕС, требуют от кандидата наличия стабильно функционирующей демократической системы, поддерживающей политический плюрализм в обществе¹¹.

При сравнении ЕС и АСЕАН важно подчеркнуть: для Европейского союза характерна значительная степень консолидации и внутренней интегрированности. Примером тому служит упорядоченная система наднациональных органов власти, нацеленных на

вовлеченное участие каждой из стран-участниц. Европейский парламент представляет собой законодательный орган власти, Европейская комиссия – исполнительную власть, а Суд Европейского союза – соответственно, судебную, причём приоритет отдан нормам права ЕС над нормами права стран-членов. АСЕАН же не имеет наднациональных судебных органов и какой-либо общей наднациональной юридической базы, а инициативы и принятие решений сводится к саммиту АСЕАН, в рамках которого проходит встреча лидеров государств-членов Ассоциации. Исполнительные функции возложены на отдельные департаменты, ответственные за реализацию стратегий по формированию каждого из направлений Сообщества АСЕАН¹².

Отдельным показателем степени интеграции в Европе является наличие Шенгенской зоны, функционирование которой гарантирует полную свободу передвижения граждан стран-членов ЕС. В то же время внутри АСЕАН между странами присутствуют безвизовые режимы, ограниченные 14-30 днями, а для поездки из Мьянмы и Малайзию до сих пор необходимо получить визу.

Благодаря меньшей степени внутренней консолидации и сложности политических институтов АСЕАН, государства ЮВА имеют значительно больше самостоятельности в реализации собственных внешнеполитических интересов. Если Камбоджа в значительной степени ориентирована на углубление политических и экономических связей с КНР, то для Вьетнама характерна ориентация на военно-политическое сближение с США. Подобная самостоятельность также проявляется и в возможности развития отдельных форматов экономического взаимодействия: страны АСЕАН могут отдельно заключать соглашения о ЗСТ с внeregиональными государственными и надгосударственными игроками, примерами чего является функционирование ЗСТ между Вьетнамом и ЕАЭС или ЗСТ между Сингапуром и Шри-Ланкой. В рамках ЕС подобные соглашения заключаются исключительно в формате ЕС+Х.

Отмеченные выше моменты как определяют место АСЕАН и ЕС в перспективных планах друг друга, так и задают параметры направлений, мер и механизмов диалога между ними. АСЕАН и ЕС объективными обстоятельствами подталкиваются к развитию сотрудничества, углубляя и диверсифицируя его содержание.

Динамика и направления сотрудничества

Отношения между ЕС (до 1993 г. – Европейским экономическим сообществом, ЕЭС) и АСЕАН, были начаты в 1972 г. после создания специального координационного комитета. В 1977 г. стороны вывели отношения на уровень диалогового партнерства. В последние годы XX – начале XXI в. был организован ряд форматов межрегионального (межинтеграционного) взаимодействия, включая встречи министров ЕС и АСЕАН, встречи высших должностных лиц обоих блоков, Деловой совет ЕС-АСЕАН, а также деловые саммиты ЕС-АСЕАН. Делегация от ЕС участвует в так называемых «постминистерских» встречах министров иностранных дел стран АСЕАН с внерегиональными диалоговыми партнёрами в формате 10+1 (Post Ministerial Conferences (PMC)+1 Dialogue partner). Кроме того, ЕС представлен как отдельный политический актор на заседаниях Регионального форума АСЕАН. В дополнение, в Джакарте с 2015 г. присутствует отдельная миссия ЕС в АСЕАН, которую возглавляет официальный посол Европейского союза в АСЕАН Франсиско Фонтан, что дополняется присутствием в каждой из стран-членов АСЕАН отдельной Делегации ЕС¹³. Ещё одним инструментом взаимодействия являются постоянные обмены между комитетами постоянных представителей государств ЕС и АСЕАН.

Между ЕС и АСЕАН поставлены на регулярную основу специализированные программы взаимодействия. Из них можно выделить E-READI (Enhanced Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument – Расширенный диалоговый инструмент взаимодействия между ЕС и АСЕАН), а также ARISE-Plus (Enhanced ASEAN Regional Integration Support from EU – Расширенная программа поддержки региональной интеграции АСЕАН со стороны ЕС). Программа E-READI, действующая с 2016 по 2024 гг. с бюджетом 20 млн евро, является одной из наиболее комплексных программ в сотрудничестве ЕС-АСЕАН и охватывает ряд сфер, включая защиту прав человека, содействие развитию науки и технологий, сотрудничество в области ИКТ, защиту окружающей среды¹⁴.

Реализация программы ARISE-Plus запланирована на 2017-2022 гг. при бюджете в 41 млн евро и ориентирована на поддержку интеграционных и унификационных процессов в АСЕАН. Она состоит из пяти основных компонентов: помошь в освоении систем мониторинга динамики интеграции и содействие окончательному оформлению общего рынка (оба компонента объединены в подпро-

граммой ARISE+ Technical Assistance с общим бюджетом в 22,5 млн евро), содействие защите прав интеллектуальной собственности (5 млн евро), поддержка Секретариата АСЕАН (4 млн евро), поощрение интеграционных инициатив в сфере авиационного транспорта (5 млн евро)¹⁵.

Из других, менее масштабных, программ можно отметить следующие: Поддержка высшего образования в АСЕАН (EU Support to Higher Education in ASEAN Region - EU SHARE, 2014-2019/2021 – период продолжительности при бюджете в 10,3 млн евро), ориентированная на содействие университетской мобильности путём предоставления грантов успешным студентам в другие университеты АСЕАН или ЕС и охватывающая 32 университета ЮВА и 11 университетов ЕС¹⁶; программа по поддержке сохранения биоразнообразия и управлению охраняемыми территориями (Biodiversity Conservation and Management of Protected Areas in ASEAN – BCAMP, продолжительность с 2016 по 2021 с общим бюджетом в 10 млн евро, реализуется совместно с Центром АСЕАН по сохранению биоразнообразия)¹⁷.

Заслуживают упоминания и завершенные к настоящему времени инициативы: программа развития систем контроля и управления миграционными потоками (EA MBMP), проект EC-АСЕАН по повышению качества мониторинга интеграционных процессов и статистики (EU-ASEAN COMPASS), программа EC-АСЕАН по ликвидации последствий природных и техногенных катастроф (AEEMP) и др. Как итог, в период с 2014 по 2020 Европейский союз предоставляет институтам АСЕАН более 200 млн евро на подготовку и реализацию отмеченных выше программ, уделяя при этом особое внимание вовлечению Вьетнама, Лаоса, Камбоджи и Мьянмы¹⁸.

Таким образом, сотрудничество между ЕС и АСЕАН носит долгосрочный и устойчивый характер с высокой степенью институционального оформления и реализацией стратегически-ориентированных программ и инициатив диалога.

Торгово-инвестиционное измерение диалога

ЕС и АСЕАН являются давними партнерами в торгово-инвестиционной сфере. Это обусловлено как инерцией бывших колониальных связей между отдельными странами Европы и ЮВА, так и интересом европейских компаний к разработке ресурсов государств азиатского юго-востока и использованию дешевой и относи-

тельно квалифицированной рабочей силы. Начиная с 1970-х гг. нарастала интенсивность экономического взаимодействия (исключением можно считать лишь Азиатский финансовый кризис 1997-98 гг.).¹⁹ С 2002 г. объём торговли продолжал расти (кроме 2009 г.): если в 2004 г. двусторонний товарооборот между ЕС и АСЕАН составлял около 113 млрд евро, то в 2018 г. он превысил 237 млрд евро^{20 21}. Европейский союз является вторым по объёму торговли зарубежным партнёром АСЕАН после Китая²², в то время как сама Ассоциация для ЕС является пятым по значимости партнером после США, Китая, Швейцарии и России²³.

Для ЕС и для АСЕАН основными статьями товарооборота являются транспорт и оборудование (около 47,1% всего двустороннего товарооборота), а также продукция подсектора различных видов производств (включая медицинское оборудование, канцелярию, ювелирные изделия и др. и составляя примерно 18 %, значительно выделяясь при этом в номенклатуре стран АСЕАН) и химическая продукция (чуть более 11,7%)²⁴.

ЕС является крупнейшим инвестором в ЮВА и в 2008-2017 гг. инвестировал порядка 19 млрд долл. (17 млрд евро) ежегодно²⁵. Его совокупный объем прямых инвестиций составляет 330 млрд евро. Со своей стороны, АСЕАН также вкладывает в ЕС, и совокупный объём ее прямых инвестиций превысил 140 млрд евро²⁶.

Учитывая, что производство транспорта и оборудования в современной мировой экономике встроено в глобальные цепочки добавленной стоимости, можно обоснованно утверждать, что торговля между АСЕАН и ЕС включает не только конечную, но и промежуточную продукцию²⁷. В условиях интенсификации таких операций и, как следствие, роста товарооборота для ЕС актуализируется вопрос о формировании зоны свободной торговли с АСЕАН для снижения, а в идеале устранения, торговых пошлин и упрощения инвестиционного режима.

Намерение ЕС и АСЕАН заключить соглашение о ЗСТ были отражены в Нюрнбергской декларации 2007 г. Практическая проработка этого вопроса началась в том же году, однако была приостановлена два года спустя ввиду неготовности ряда стран АСЕАН, прежде всего, ее новых членов, к открытому торговому режиму с ЕС. Учитывая это обстоятельство, ЕС перешёл к тактике ступенчатого оформления ЗСТ, оговаривая условия режима свободной торговли отдельно с каждым из членов АСЕАН. Например, в 2010 были инициированы переговоры с Сингапуром и Малайзией, а в 2012

г. – с Вьетнамом, за которыми последовали Таиланд, и с 2016 г. Филиппины и Индонезия. Помимо этого, с 2014 г. проходят переговоры ЕС с Мьянмой касательно заключения соглашения о защите инвестиций²⁸. К 2019 г. Евросоюзом были заключены соглашения о ЗСТ с Сингапуром (EUSFTA) и Вьетнамом (EVFTA).

Переговоры о создании ЗСТ ЕС-АСЕАН были возобновлены в 2017 г., что нашло отражение в Плане действий на 2018-2022²⁹. Причиной послужило отсутствие прогресса по двустороннему треку (например, после военного переворота в Таиланде в мае 2014 г. переговоры этой страны с ЕС были заморожены), а также формирование Экономического сообщества АСЕАН, что можно обоснованно считать заявкой ассоциации на достижение более высокой степени интегрированности ЮВА³⁰.

Несмотря на постоянное проведение встреч, на которых прямо или косвенно затрагивается вопрос оформления ЗСТ, страны АСЕАН с осторожностью относятся к инициативе ЕС ввиду опасений, связанных с более высоким уровнем конкурентоспособности ЕС по отношению к государствам АСЕАН (за исключением Сингапура)³¹, а также ростом протекционистских тенденций в мировой торговле. В таких условиях ЕС предпочитает придерживаться как многостороннего трека переговоров с АСЕАН, так и двустороннего с отдельными странами Ассоциации, учитывая их индивидуальные особенности.

Таким образом, сотрудничество между АСЕАН и ЕС носит двойственный характер. С одной стороны, объемы товарооборота и вложения инвестиций как из ЕС в АСЕАН, так из АСЕАН в ЕС характеризуются положительной динамикой в течение последних 10 лет (с небольшими исключениями) и предопределяет глубокую заинтересованность каждой из сторон друг в друге. С другой стороны, если ЕС готов к углублению экономического взаимодействия с Ассоциацией в формате ЗСТ, то далеко не все страны АСЕАН это приветствуют.

Заключение

В современных международных отношениях Европейский союз и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии остаются влиятельными наднациональными акторами. При этом АСЕАН является межгосударственным объединением, в значительно большей степени, чем ЕС сохраняющим пространство для реализации национальных интересов своих стран-участниц.

ЕС и АСЕАН имеют долгую историю взаимоотношений, которое включает диалоговое партнёрство с 1977 г., периодически проводимые встречи и мероприятия различных уровней, присутствие миссии и посла ЕС в АСЕАН и представительства ЕС в каждой стране Ассоциации (кроме Брунея). Совместно с институтами АСЕАН Европейский союз развивает множество программ сотрудничества, в частности, по линии защиты окружающей среды и прав человека в ЮВА.

На фоне положительной динамики торгово-инвестиционного взаимодействия АСЕАН и ЕС, Ассоциация не может не задаваться вопросом о дальнейшей судьбе европейского проекта применительно к собственным перспективным планам. В числе требующих уточнения вопросов: в какой мере европейский опыт применим к стоящим перед Ассоциацией задачам с учетом углубляющегося внутреннего кризиса ЕС и Brexit как его проявления? Оставляя этот вопрос открытым, подчеркнем главное: ответ на него является одной из ключевых проблем, которые Ассоциации еще предстоит решить.

¹ Цыганков П.А. Негосударственные участники мировой политики// Научно-аналитический журнал Обозреватель-Observer. 2013. № 9 (284), С. 6-7

² The Treaty of Lisbon// Lisbon, 13 December 2007. URL: // <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>

³ ASEAN Key Figures 2018. Jakarta: ASEAN Secretariat, December 2018. URL: // <https://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2018/12/ASEAN-Key-Figures-2018.pdf>

⁴ Report for Selected Countries and Subjects // International Monetary Fund. URL: <https://clk.ru/FkphG> (длинная ссылка заменена на сокращённый вариант через сторонний инструмент сокращения ссылок).

⁵ Religious Composition by Country. Year 2010 // Pew Research Center. April 2, 2015. URL: // <https://www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projection-table/2010/percent/all/>

⁶ GDP per capita (current US\$)// The World Bank Group. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.pcap.cd>

⁷ Democracy Index 2018 // The Economist Intelligence Unit Limited. URL: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>

⁸ EU population up to nearly 513 million on 1 January 2018 // Eurostat Newsrelease. 10 July 2018. URL: // <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9063738/3-10072018-BP-EN.pdf/ccdfc838-d909-4fd8-b3f9-db0d65ea457f>

⁹ European Union// The World Bank Group. URL: // <https://data.worldbank.org/region/european-union>

- ¹⁰ Democracy Index 2018 // The Economist Intelligence Unit Limited. URL: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>
- ¹¹ Conditions for membership // European Commission. URL: // https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/acccession-criteria_en
- ¹² С 2016 года интеграционная группа АСЕАН функционирует в качестве Сообщества, базирующегося на 3-ех основах: на Военно-политическом (ASPC), на Экономическом (AEC) и на Социо-культурном (ASCC) сообществах
- ¹³ Исключением является Бруней, поскольку на его территории нет Делегации ЕС. Делегация ЕС в Индонезии также ответственна за работу с Брунеем
- ¹⁴ Action Document for 'Enhanced Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument E-READI// European Commission. URL: // https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/annex1-eu-asean-dialogue-instrument-e-readi-20141126_en.pdf
- ¹⁵ ASEAN Regional Integration Support by the EU (ARISE+)// European External Action Service (EEAS). URL: // https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/63333/asean-regional-integration-support-eu-arise_en
- ¹⁶ EU Support to Higher Education in ASEAN Region (EU SHARE)// European External Action Service (EEAS). URL: // https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/47015/eu-support-higher-education-asean-region-eu-share_en
- ¹⁷ ASEAN, EU launch 40th anniversary of partnership; commit to new programmes on environment // The ASEAN Secretariat. Jakarta. 2 March 2017. URL: // <https://asean.org/asean-eu-launch-40th-anniversary-of-partnership-commit-to-new-programmes-on-environment-2/>
- ¹⁸ Blue Book 2019. EU-ASEAN Cooperation // EU Mission to ASEAN. Jakarta. 10 May 2019./ European External Action Service (EEAS). URL: // https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu-asean_blue_book_2019.pdf
- ¹⁹ Alvstam C.G., Lindberg L. EU-ASEAN trade facing free trade negotiations // Centrum för Europaforskning. URL: http://www.cergu.gu.se/infoglueCalendar/digitalAssets/1765115908_BifogadFil_Lindberg%20%26%20Alvstam%20on%20EU-ASEAN%20forthcoming%202008.pdf
- ²⁰ Development of EU-28 exports and imports of goods to from ASEAN (EUR million)// European Commission - Eurostat Statistics. URL: // [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F1Development_of_EU-28_exports_and_imports_of_goods_to_from_ASEAN_\(EUR_million\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F1Development_of_EU-28_exports_and_imports_of_goods_to_from_ASEAN_(EUR_million).png)
- ²¹ European Union, Trade with ASEAN (Association of South East Asian Nations)// European Commission. URL: // https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/region/details_asean-association-of-south-east-asian-nations_en.pdf
- ²² Blue Book 2019. EU-ASEAN Cooperation // EU Mission to ASEAN. Jakarta. 10 May 2019./ European External Action Service (EEAS). URL: // https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu-asean_blue_book_2019.pdf

- ²³ Client and Supplier Countries of the EU28 in Merchandise Trade (value %) (2018, excluding intra-EU trade)// European Commission, 15 March 2019. URL: // http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.pdf
- ²⁴ Blue Book 2019. EU-ASEAN Cooperation.
- ²⁵ ASEAN Statistical Yearbook 2018. Jakarta: ASEAN Secretariat, December 2018. P. 142. URL: // <https://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2019/01/asyb-2018.pdf>
- ²⁶ Blue Book 2019. EU-ASEAN Cooperation.
- ²⁷ The Global Apparel Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries / Vienna: United Nations Industrial Development Organization. URL: http://unido.org/fileadmin/import/11900_June2003_GereffiPaperGlobalApparel.4.pdf
- ²⁸ Overview of FTA and other trade negotiations// European Commission. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf
- ²⁹ ASEAN-EU Plan of Action (2018 – 2022)// The ASEAN Secretariat. URL: // <https://asean.org/storage/2017/08/ASEAN-EU-POA-2018-2022-Final.pdf>
- ³⁰ Celebrating ASEAN: 50 Years of Evolution and Progress. Jakarta: ASEAN Secretariat, July 2017 P. 61. URL: // https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN50_Master_Publication.pdf
- ³¹ The Global Competitiveness Report 2018 // World Economic Forum. P. XI. URL: // <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>