

Проблемы взаимодействия ЕАЭС и ЕС

DOI 10.22394/1726-1139-2017-11-33-39

Заславская Наталья Генриховна

Санкт-Петербургский государственный университет
Доцент кафедры европейских исследований
Кандидат исторических наук, доцент
zaslavsk@mail.sir.edu

РЕФЕРАТ

Статья посвящена проблемам взаимодействия ЕАЭС и ЕС на настоящем этапе. Актуальность исследования определена значением региональных интеграционных проектов в современной системе международных отношений и активизацией межрегионального сотрудничества. В статье проанализированы основные проблемы, мешающие развитию отношений между евразийским и европейским интеграционными проектами, включая политические, институциональные, геополитические, концептуальные и ценностные проблемы. В результате проведенного исследования был сделан вывод о доминировании политической мотивации над экономической. Практическая значимость статьи заключается в выявлении основных факторов, препятствующих развитию сотрудничества между двумя интеграционными блоками.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

ЕАЭС, ЕС, региональная интеграция, международное сотрудничество, межрегиональное сотрудничество

Zaslavskaya N. G.

Challenges to Interaction between EAEU and EU

Zaslavskaya Natalia Genrikhovna

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Associate professor of the Chair of European Studies
PhD in History, Associate Professor
zaslavsk@mail.sir.edu

ABSTRACT

This article is devoted to the current challenges to interaction between the EAEU and EU. It is a highly crucial issue for academic research due to significant role of regional integration project in the contemporary international system and growing cooperation between various regions. In the article, major problems undermining cooperation between the Eurasian and the European integration project were examined. These problems included such issues as political, institutional, geopolitical, conceptual contradictions and values differences. As a result of this research, it was demonstrated that political interests and reasoning prevail over economic interests and reasoning. The practical importance of this article is determined by evaluation of major issues preventing cooperation between the two integration alliances.

KEYWORDS

EAEU, EU, regional integration, international cooperation, interregional cooperation.

Интеграционные процессы в европейском и евразийском регионах играют важную роль в современной системе международных отношений. Они влияют не только на возможности государств, участвующих в интеграционных проектах, и их население, но и на общие тенденции развития мировой экономики и международных отношений, политическую и экономическую ситуацию в третьих странах и жизнь народов, проживающих в других регионах. Поэтому очевидно значение того, каким образом складываются отношения таких региональных интеграционных проектов. В случае

с Европейским союзом и Евразийским экономическим союзом наблюдаются серьезные проблемы, которые мешают им эффективно взаимодействовать. В данной статье анализируются ключевые факторы, которые определяют проблемный характер отношений ЕС и ЕАЭС.

Начнем с анализа общего контекста, в рамках которого развиваются европейский и евразийский интеграционные проекты и который, безусловно, влияет на их взаимодействие. В качестве такого контекста следует рассматривать современную систему международных отношений, для которой характерны такие особенности, как повышение значения регионального уровня, усиление роли регионов, активное создание региональных объединений или даже интеграционных объединений, сотрудничество между регионами. Активизация региональных процессов в современном мире имеет объективные причины. Во-первых, этому способствовало исчезновение биполярной системы. Если в годы холодной войны ключевую роль играли события на глобальном уровне, взаимодействие между сверхдержавами, которые во многом определяли ситуацию в различных регионах, например, в Европе, то в настоящее время появилась возможность для более активной политики со стороны региональных держав. Во-вторых, глобализация и сложная взаимозависимость способствуют специализации регионов, которым выгоднее развивать те сектора экономики, в которых они могут использовать свои конкурентные преимущества. В результате все больше проявляются особенности регионов в зависимости от их роли в мировой экономике, а также растет интерес к сотрудничеству с другими регионами, которые могут поставлять недостающие товары и услуги. В-третьих, либерализация мировой торговли и заинтересованность регионов в расширении рынков сбыта своей продукции также способствуют развитию межрегиональных связей. Регионы стремятся укрепить свое место в современных международных отношениях, в мировой экономике, более активно участвовать в процессе глобализации [3]. Получается, что усиление значения регионального уровня связано как с политическими, так и с экономическими причинами, но большее значение принято уделять экономической мотивации регионов, их заинтересованности специализироваться в наиболее благоприятном секторе, использовать свои конкурентные преимущества, расширить рынок сбыта для своих товаров и услуг. При этом зачастую экономические интересы помогают решать политические проблемы, так европейская интеграция помогла решить проблему Германии в Европе и обеспечить безопасность в долгосрочной перспективе, евразийская интеграция дает возможность государствам на постсоветском пространстве активно сотрудничать, преодолевая взаимное недоверие. Кажется, государства, как рациональные акторы, сами заинтересованы в участии в интеграционных проектах [2]. Кроме того, региональным объединениям государств выгодно сотрудничать с другими регионами либо в силу географической близости, либо по причине экономической взаимозависимости.

Исследователи постарались дать теоретическое объяснение усилению регионов. Наиболее полно проблеме регионального сотрудничества рассматриваются в рамках различных интеграционных теорий (неофункционализма, межправительственного и либерального межправительственного подходов, неинституционализма, синтетических теорий). Системные изменения роли регионов оцениваются представителями нового регионализма [7]. Ученые также пытаются оценить перспективы межрегионального сотрудничества, предлагают такие концепции, как «мега-регионализм» и «регионализации 2.0.» [2; 5; 8].

В последние десятилетия по всему миру наблюдается активная реализация интеграционных проектов: Европейский союз и Европейская ассоциация свободной торговли в Европе, Евразийский экономический союз на постсоветском пространстве, Североамериканская зона свободной торговли, Сообщество стран Латинской Америки и Карибского бассейна, Андское сообщество, Общий рынок стран Южной

Америки и Союз южноамериканских наций в Америке, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и Совет Сотрудничества арабских государств Персидского залива в Азии, Союз Арабского Магриба, Восточноафриканское сообщество, Экономическое сообщество стран Западной Африки, Западноафриканский экономический и валютный союз, Экономическое сообщество стран Центральной Африки, Сообщество сахело-сахарских государств, Общий рынок для Восточной и Южной Африки на африканском континенте. Конечно, многие из этих проектов начали реализовываться еще во время холодной войны, но с начала 90-х гг. они стали более активно развиваться, как это было с процессом европейской интеграции.

Традиционно интеграционные объединения выстраивали отношения с третьими странами на основе двусторонних соглашений, а не в рамках региональных форматов. Но даже такие двусторонние связи потенциально способны привести к формированию мегарегионов, как в случае переговоров между участниками европейской интеграции и североамериканскими странами. Переговоры Евросоюза с Канадой привели к подписанию в 2016 г. Всеобъемлющего экономического и торгового соглашения. Еще более амбициозные планы были связаны с Соединенными Штатами. С 2013 г. ЕС вел переговоры с США о создании Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП). До этого были сформированы другие формы взаимодействия Евросоюза и США, например, Трансатлантическое экономическое партнерство (с 1998 г.) и Трансатлантический экономический совет (с 2007 г.). Но создание ТТИП обеспечило бы переход на кардинально новый уровень сотрудничества и формирование крупнейшей зоны свободной торговли в мире, повлияв на современную систему международных отношений.

Постепенно интеграционные объединения в дополнение к контактам со странами стали налаживать межрегиональное сотрудничество, например, межрегиональное сотрудничество с Меркосур (с 1999 г.), с которым ЕС еще с 2000 г. проводит переговоры о межрегиональной зоне свободной торговли с Меркосур, партнерство ЕС с Африкой (с 2007 г.), которое определило долгосрочные рамки для развития дальнейшего сотрудничества Евросоюза и Африки.

Если обратиться к ситуации в евразийском регионе, то изначально Евросоюз выстраивал отношения с конкретными странами этого региона, опираясь на уже сложившийся опыт взаимодействия с третьими странами, предлагая торговые и экономические соглашения, соглашения о партнерстве и сотрудничестве или соглашения об ассоциации. Постепенно ЕС стал развивать диверсифицированный подход в отношении различных регионов. Евразийский регион частично затрагивался Северным измерением, а затем стал объектом для Европейской политики соседства и Восточного партнерства. Но эти региональные программы ЕС определяются внутри Евросоюза, на основе процедур принятия решений ЕС. В результате их критикуют за то, что они плохо учитывают различия между странами соседних регионов и не отражают интересы партнеров, в большей степени ориентируясь на собственно европейские интересы. Скорее всего формат межрегионального сотрудничества был бы выгоднее для стран евразийского региона, поскольку они в большей степени смогли отстаивать свои интересы, причем это касается как европейского/западного направления, так и азиатского/восточного направления. Можно сослаться на мнение члена коллегии Евразийской экономической комиссии Т. Валовой: «Мы считаем, что это (создание крупных партнерств. — Ред.) совершенно нормальный тренд», «ЕАЭС... нужно иметь сбалансированные партнерства: западное с ЕС, и восточное с Китаем и другими государствами АТР»¹.

¹ РИА Новости, «ЕЭК: транстихоокеанское партнерство открывает ЕАЭС новые возможности». 01.12.2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/economy/20151201/1333541346.html> (дата обращения: 02.09.2017).

Казалось бы, развитие межрегионального сотрудничества является ярко выраженной тенденцией современных международных отношений, но обстоятельства не всегда складываются благоприятно для таких проектов. Чаще всего речь идет о политических силах, отстаивающих интересы конкретного государства или региона, воспринимающих межрегиональные проекты как угрозу национальным/региональным интересам, производителям, традициям. Действительно, межрегиональные проекты вместе с определенными выгодами несут и некоторые потери, если выигрывают обычно конкурентоспособные производители, то дотируемые государством производители, которые неспособны выдержать конкуренцию в рамках межрегионального торгового пространства, чаще всего проигрывают. Примером такой национальной силы, выступающей против межрегиональных пространств, является президент США Д. Трамп, который считает, что Транстихоокеанское партнерство и Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство угрожают американским производителям и подрывают национальные интересы. В качестве иллюстрации региональной силы, критикующей межрегиональный проект, можно вспомнить Валлонию и ее действия против соглашения ЕС с Канадой. Для ратификации документа требовалось согласие не только государств-членов, но в случае с Бельгией и региональных властей. Однако парламент Валлонии выступил против заключения соглашения с Канадой. Основные претензии бельгийского региона были связаны с международным арбитражем, сельскохозяйственными и природоохранными вопросами. Только после согласия валлонского парламента документ был подписан.

Отношения ЕС и ЕАЭС складываются непросто [4]. Эксперты признают наличие областей для взаимовыгодного сотрудничества, прежде всего, торговлю и инвестиции [6; 9]. Для стран ЕАЭС Евросоюз является основным торговым партнером (с общими объемами торговли более 148 долл. млрд), для Евросоюза Евразийский экономический союз является третьим торговым партнером. Россия и Казахстан активно инвестируют в страны Евросоюза. Кроме того, население стран-членов ЕАЭС положительно относится к Евросоюзу и одобряет потенциальную возможность сотрудничества с ЕС. Тем не менее пока существующие проблемы мешают сторонам договориться. Рассмотрим, о каких именно проблемах идет речь. Их можно разделить на несколько групп. К первой группе отнесем институциональные проблемы. Прежде всего речь идет о трудности принятия решений каждым региональным проектом в рамках действующих процедур. В ЕАЭС решения в основных институтах, включая Совет Евразийской экономической комиссии, Евразийский межправительственный совет и Высший Евразийский экономический совет, принимаются на основе консенсуса. В Евросоюзе вопросы, связанные с сотрудничеством с третьими странами или региональными блоками, должны решаться в Европейском совете и Совете ЕС на основе единогласия [1]. Существующие процедуры, определяющие принципы принятия решений, когда необходимо обеспечить консенсус или единогласие, являются межправительственными по своему характеру и фактически наделяют каждое государство, участвующее в союзе, силой заблокировать соглашение. Институциональные проблемы наиболее остро проявляются в Европейском союзе, поскольку на настоящий момент в нем участвует 28 государств. Некоторые из этих государств недостаточно заинтересованы в сотрудничестве с ЕАЭС, а некоторые скептически относятся к самому евразийскому интеграционному проекту, считая его попыткой воссоздания Советского Союза. В результате Евросоюзу сложно прийти к единому мнению. К институциональным проблемам можно отнести непонимание со стороны ЕС того, с каким официальным лицом или институтом следует вести переговоры в ЕАЭС. Европейцы полагают, что евразийский проект развивается в основном за счет поддержки России, поэтому и принципиальные переговоры скорее всего надо вести не с коллегами из институтов ЕАЭС, а с российским руководством. Именно поэтому президент Европей-

ской комиссии Ж.К. Юнкер осенью 2015 г. направил письмо об общении между региональными объединениями российскому президенту В.В. Путину, а не в институты ЕАЭС. Наконец, еще одной институциональной проблемой можно считать неучастие Беларуси в ВТО, что осложняет согласование торговых вопросов. Правда, Беларусь с 2016 г. начала переговоры по вопросу присоединения к ВТО.

В другую группу можно объединить проблемы политического характера. К ним следует отнести разногласия между Россией и странами Евросоюза, как по ситуации непосредственно в евразийском регионе (в Южной Осетии, Абхазии и на Украине), так и по ситуации за пределами региона (в Сирии). Казалось бы, политические и экономические вопросы можно разделить, если ориентироваться на общие интересы, принимать все решения прагматично и, не обращая внимания на политические разногласия, содействовать торговым отношениям. Однако, как показывают отношения между Россией и Евросоюзом с 2014 г., уйти от политических проблем не удалось, они привели к взаимным санкциям и крайне негативным экономическим последствиям для обеих сторон.

Еще одна группа проблем, мешающих развитию отношений ЕС и ЕАЭС, связана с влиянием элит на интеграционные проекты. Надо сказать, что в каждом случае есть свои особенности, которые зависят от интересов и ценностей политической элиты в каждом регионе. Элиты хорошо представляют собственные интересы, но зачастую не понимают интересы других элит и недооценивают существующие противоречия. Наиболее серьезные разногласия связаны с ценностными различиями. А ведь именно ценности влияют на интерпретацию событий, на восприятие международных акторов и на тот нарратив, который элиты начинают транслировать. Зачастую именно ценности мешают элитам принимать рациональные решения, действовать, руководствуясь взаимовыгодными интересами, и в итоге сотрудничать в экономической области, не обращая внимания на политические проблемы. Соответственно, различия между элитами и отсутствие взаимопонимания негативным образом влияют на потенциальную возможность для региональных объединений перейти к более активному взаимодействию.

Отдельно следует выделить геополитические проблемы. Во-первых, речь идет о традиционных геополитических приоритетах. Для Европейского союза наиболее благоприятным выглядит взаимодействие со странами Северной и Латинской Америки, это те регионы, с которыми в первую очередь ЕС развивает свои торговые отношения, с которыми в первую очередь реализовываются попытки создания межрегиональных форматов. Во-вторых, надо учитывать значение внешних акторов: США и КНР. Соединенные Штаты активно вмешиваются в события в европейском и евразийском регионах, оказывают влияние, лоббируют свои интересы. КНР также стремится защитить свои интересы в Европе и на постсоветском пространстве, активизирует двустороннее сотрудничество со странами евразийского региона, участвует в ШОС, продвигает «Новый шелковый путь». Получается, что потенциальное сотрудничество ЕС и ЕАЭС пока проигрывает геополитическую конкуренцию с другими проектами.

К следующей группе вопросов, осложняющих взаимодействие ЕС и ЕАЭС, можно отнести концептуальные различия. Конечно, и в европейском регионе, и в евразийском регионе неоднократно предпринимались попытки концептуального осмысления перспектив развития отношений между регионами, но сторонам было сложно договориться как о самих концепциях, так и об их содержании. Первая концепция — общий европейский дом, поддерживалась как советским лидером (М.С. Горбачевым), так и лидером западноевропейской страны (Ф. Миттераном). Но потом между ЕС и РФ стали происходить концептуальные разногласия. Евросоюз предлагает концепцию Большой Европы, но потом на ее основе формирует Европейскую политику соседства, которая становится основным инструментом

политики ЕС в отношении соседей на востоке и юге. Эта политика закрепляет инициативу за Евросоюзом, а страны Евразийского региона воспринимаются объектами политики ЕС. Россия же наоборот интерпретировала Большую Европу, как пространство от Лиссабона до Владивостока с возможностью реализации общих экономических и других проектов. Президент Беларуси А. Г. Лукашенко выдвинул идею «интеграции интеграций», в основе которой необходимость сотрудничества между интеграционными проектами для решения общих проблем. Министр Евразийской экономической комиссии Т. Валовая поддерживает идею трансевразийского партнерства, считая, что ЕАЭС необходимо «взаимодействовать и с Европой, и со странами АТР — это и есть выстраивание двух треков одного процесса»¹.

Наконец, необходимо учитывать и те проблемы, которые возникают между ЕС и ЕАЭС при обсуждении конкретных аспектов сотрудничества, прежде всего, возможные пути сближения стандартов качества. Существует несколько вариантов сближения законодательства: путем взаимных уступок, использование стандартов преимущественно либо ЕС, либо ЕАЭС, на основе общих международных стандартов, например, стандартов, устанавливаемых Международной организацией по стандартизации (ИСО) и Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН). Преимуществом этого варианта является тот факт, что в ИСО и ЕЭК ООН участвуют все государства ЕС и ЕАЭС [9].

Таким образом, можно констатировать, что в отношениях ЕС и ЕАЭС наблюдается доминирование политических аспектов над экономическими. Казалось бы, экономически европейский и евразийский регионы заинтересованы в сотрудничестве, поскольку экономически они удачно дополняют друг друга. Однако два интеграционных проекта пока не могут найти основу для сотрудничества. Политические и концептуальные разногласия, конкурирующие геополитические приоритеты, отличающиеся ценности и разное видение возможного взаимодействия мешают развитию сотрудничества. Если все-таки получится преодолеть существующие разногласия, то оба региона смогут выиграть. Это позволит ЕС и ЕАЭС активнее отстаивать свои позиции в мировой экономике XXI в.

Литература

1. Глиттова Я., Косов Ю. В. Сравнительный институционально-политический анализ европейской и евразийской интеграции // Управленческое консультирование. 2016. № 7. С. 27–40.
2. Зевин Л. З. Мегарегионы в глобализирующемся хозяйстве // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 8. С. 26–33.
3. Косов Ю. В., Торопыгин А. В. Фактор торговли в глобальных и региональных международных отношениях // Управленческое консультирование. 2016. № 11. С. 8–17.
4. Лагутина М. Л. ЕС и ЕАЭС: проблемы и перспективы сотрудничества в современных геополитических реалиях // Управленческое консультирование. 2015. № 11. С. 124–136.
5. Лисоволик Я. Мегаломания мегаблоков // Россия в глобальной политике. 2015. Т. 13. № 6. С. 152–163.
6. Ткаченко С. Л. Позитивная повестка диалога ЕАЭС и ЕС в новых геополитических условиях // Диалог: политика, право, экономика. 2016. № 2. С. 19–30.
7. Hettne B., Söderbaum F. Theorizing the Rise of Regionalism // *New Political Economy*. Vol. 5 (3), 2000. P. 457–474.
8. Van Langenhove L. *Building Regions: The Regionalization of the World Order*. Ashgate Publishing, 2011.
9. Vinokurov E., Perebojev V. Mapping The Potential EU-EAEU Cooperation Agenda: readmission agreements, visa-free regime, labour migration, mobility of pensions, large-scale educational

¹ РИА Новости. Валовая: ЕврАзЭС и ЕС надо обсудить тему единого экономического партнерства, 20.10.2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/economy/20161020/1479641363.html> (дата обращения: 02.09.2017).

References

1. Glittova Ya., Kosov Yu. V. *Comparative institutional and political analysis of European and Eurasian integration* [Srovnitel'nyi institutsional'no-politicheskiy analiz evropeiskoi i evraziiskoi integratsii] // Administrating consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 7. P. 27–40. (rus)
2. Zevin L. Z. *Megaregions in a Globalizing Economy* [Megaregiony v globaliziruyushchemsya khozyaistve] // World economy and international relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya]. 2016. Vol. 60. N 8. P. 26–33. (rus)
3. Kosov Yu. V., Toropygin A. V. *Trade factor in global and regional international relations* [Faktor trgovli v global'nykh i regional'nykh mezhdunarodnykh otnosheniyakh] // Administrating consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 11. P. 8–17. (rus)
4. Lagutina M. L. *EU and EAEU: problems and prospects of cooperation in the contemporary geopolitical realities* [ES i EAES: problemy i perspektivy sotrudnichestva v sovremennykh geopoliticheskikh realiyakh] // Administrating consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 11. P. 124–136. (rus)
5. Lisovolik Ya. D. *Megalomania of megaregions* [Megalomaniya megablokov] // *Russia in Global Affairs* [Rossiya v globalnoy politike]. 2015. Vol. 13. N 6. P. 152–163. (rus)
6. Tkachenko S. L. *Positive agenda of EAEU and EU dialogue in new geopolitical conditions* [Pozitivnaya povestka dialoga EAES i ES v novykh geopoliticheskikh usloviyakh] // Dialogue: politics, law, economics [Dialog: politika, pravo, ekonomika]. 2016. N 2. P. 19–30. (rus)
7. Hettne B., Söderbaum F. *Theorizing the Rise of Regionalism* // *New Political Economy*. Vol. 5 (3), 2000. P. 457–474.
8. Van Langenhove L. *Building Regions: The Regionalization of the World Order*. Ashgate Publishing, 2011.
9. Vinokurov E., Pereboyev V. *Mapping The Potential EU-EAEU Cooperation Agenda: readmission agreements, visa-free regime, labour migration, mobility of pensions, large-scale educational exchanges, recognition of professional diplomas and certificates*. Working Paper WP 16-013, International Institute for Applied Systems Analysis. 16 September 2016.