

УДК 327

Наталья КОНДРАТЬЕВА

УСЛОВИЯ УЧАСТИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В БОЛЬШОМ ЕВРАЗИЙСКОМ ПАРТНЁРСТВЕ

Аннотация. На основе обзора совместного коммюнике Европейской комиссии и Высокого представителя Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности «Связывание Европы и Азии. Выстраивая стратегию Евросоюза» (19 сентября 2018 г.) дана оценка перспектив участия ЕС в развитии евразийского континентального пространства.

Ключевые слова: Большое евразийское партнёрство, Европейский союз, форум «Азия – Европа», Евразийский экономический союз.

Концепция Экономического пояса Шёлкового пути и Морского Шёлкового пути XXI в. «Один пояс – один путь», объявленная Китаем в 2013 г., затем Совместное заявление России и Китая 2015 г. о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шёлкового пути с конечной целью создания зоны свободной торговли между ними, наконец, идея российского президента В.В. Путина о Большом евразийском партнёрстве, изложенная на Петербургском международном экономическом форуме в 2016 г. и призванная ещё более укрепить растущее экономическое и политическое взаимодействие стран ЕАЭС, ШОС и АСЕАН – мегаинициативы последних лет по комплексному развитию евразийского континентального пространства. Участие в этих инициативах открыто для Европейского союза по причине того, что часть обсуждаемых проектов зависима от Европы как потребителя и инвестора. Их содержательное наполнение продолжается; роль и место в них Евросоюза также остаётся предметом дискуссий (Большая Евразия: от политической идеи к технологии сборки).

Сегодня появилась возможность понять, на каких условиях сам Европейский союз желал бы участвовать в Большом евразийском партнёрстве. 19 сентября обнародовано совместное сообщение Европейской комиссии (ЕК) и Высокого представителя Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности Европарламенту, Совету, Экономическому и социальному комитету, Комитету регионов и Европейскому инвестиционному банку «Connecting Europe and Asia – Building blocks for an EU Strategy» (Связывание Европы и Азии. Выстраивая стратегию Евросоюза). Выход документа приурочен к саммиту Форума «Азия – Европа» (АСЕМ), который прошёл в Брюсселе в октябре 2018 г. Название сообщения говорит о наличии дискуссии внутри Европейского союза по концептуальным вопросам налаживания прочных отношений между Европой и Азией, подобной той, что ведут Россия, Китай, ЕАЭС, другие региональные игроки. В документе весьма кратко (на 12 страницах), но вместе с тем ёмко и понятно изложены основы и перспективы сотрудничества двух континентов – Европы и Азии, а также роль Европейского союза в этом процессе. В тексте дано представление о такой категории как партнёрство применительно к проектам, объединяющим Европу и Азию, и

© **Кондратьева Наталья Борисовна** – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник, руководитель Центра экономической интеграции, учёный секретарь ИЕ РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3; заведующая базовой кафедрой европейских и интеграционных исследований Института мировых цивилизаций. **Адрес:** 119049, Россия, Москва, Ленинский пр-т, д. 1/2; доцент ВИН «Высшая школа экономики». Адрес: 101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. **E-mail:** nkondratieva@inbox.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran520181520>

видение места в нём ЕС и ЕАЭС. Однако, это сообщение – не ответ на российскую инициативу Большого евразийского партнёрства, подхватывающий или развивающий её, а собственный независимый документ. Более того, в нём прямо не указано ни на одну из перечисленных выше мегаинициатив. Однако, предположительно, ЕК намерена повлиять на их дальнейшее формирование. В случае поддержки от других институтов, она считает своим долгом к чисто практической цели инфраструктурно-логистического обустройства территории Евразии добавить интеллектуально-идеологическую, принципиальную основу, именно ту, на которую опирается сам ЕС – принципы устойчивого развития, честной конкуренции, прозрачности, недискриминации.

ЕК даёт определение отношениям между ЕС и Азией как имеющим глобальное значение и прогнозирует дальнейшее увеличение связей в ближайшие годы. На Азию приходится 35% экспорта ЕС – 618 млрд евро и 45% импорта ЕС – 774 млрд евро (в сообщении представлены данные на 2016 г., причём они не включают Россию; а в статистическом бюллетене, на которое ссылается ЕК, данные по России идут отдельной графой¹).

Глобальная взаимозависимость рассмотрена в позитивном ключе как возможность для увеличения связей, мирного политического сотрудничества, справедливых экономических отношений, всестороннего социального диалога и сотрудничества в области международной и региональной безопасности, использования кооперативного подхода в политике и экономике.

Тем не менее, необходимость выработки Евросоюзом своего видения Большой Евразии и принципов связывания двух её частей – Европы и Азии ЕК объясняет тем, что Азия включает очень разнообразные страны с точки зрения экономических моделей и уровня развития. Согласованные правила и выровненные стандарты, по мнению Евросоюза, – необходимые условия как для доступа на европейский рынок, так и для организации подобного порядка передвижения товаров, услуг, капиталов и людей через национальные границы Евразии. Для ЕС имеют принципиальное значение высокие экологические и социальные стандарты, адекватное планирование, а также финансовые гарантии совместных инфраструктурных и прочих проектов, чтобы минимизировать риск их долгового бедствия, когда речь идёт о сотрудничестве с азиатскими странами.

В трёх параграфах изложено видение трёх направлений взаимодействия с азиатскими соседями и партнёрами, из которых просматриваются условия участия и поддержки Евросоюзом идей о Большой Евразии:

- отраслевое сотрудничество – транспортные коридоры, цифровые связи и энергетическое сотрудничество;
- согласование правил и стандартов, позволяющее лучше управлять потоками товаров, людей, капиталов и услуг;
- финансовое партнёрство.

Параллельно ЕК напоминает о собственном удачном эксперименте – Единый внутрен-

¹ European Union. Trade in goods with Asia (all countries). European Commission 06.11.2017. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/january/tradoc_147207.pdf.

ний рынок ЕС, которому в декабре 2018 г. исполняется 25 лет. За четверть века Евросоюз действительно глубоко проработал методику экономической интеграции, создал устойчивое пространство, где действуют правила организации потоков товаров, услуг, капиталов, юридических и физических лиц. Единый внутренний рынок в Европейском экономическом сообществе был создан не только с целью поощрения участия экономических операторов в региональной и глобальной торговле, но и с акцентом на защиту прав потребителей, труда и окружающей среды. Этим целям подчинены другие сферы экономической политики: декарбонизация, цифровизация, инвестиции, инновации и т.п. На своём внутреннем рынке сегодня ЕС гарантирует недискриминацию и равные условия игры для предпринимателей; его институты контролируют прозрачность государственной помощи и госзакупок, обеспечивают честную конкуренцию. Европейцы уверены в своей модели и считают, что она может быть источником вдохновения и примером для подражания во всём мире.

В цитируемом коммюнике ЕК предлагает техническую помощь в случае необходимости, чтобы помочь в организации и регулировании мультимодальных перевозок, а также налаживании более безопасной транспортной связи с Азией. Указано, что в настоящее время ЕС ведёт переговоры по заключению авиационных соглашений с несколькими странами в увязке с решением экологических и климатических задач, а именно вопроса авиационной эмиссии. С опорой на членство стран в ИКАО (Международной организации гражданской авиации, специализированном учреждении ООН) ЕК намерена продвигать долгосрочную цель декарбонизации воздушного транспорта, в том числе путём совершенствования международных норм гражданской авиации.

В отношении морских перевозок Европа предлагает цель ускорения таможенных процедур в портах Азии путём цифровизации обмена данными. Наилучшей площадкой для переговоров и выработки подходов европейцы считают ИМО (Международную морскую организацию, ещё одно специализированное учреждение ООН).

Особый интерес представляет видение проблем долгосрочного развития железнодорожных транзитных перевозок. ЕК напомнила о роли, которую сыграл общий бюджет Евросоюза в содействии развитию трансъевропейских магистралей в Балканских странах и странах Восточного партнёрства. ЕК также приветствовала и поддержала инициативы Европейской экономической комиссии (ЕЭК ООН), которая стремится унифицировать правовой режим для перевозки грузов железнодорожным транспортом через евразийский континент. При этом очевидно, что более всего ЕС волнует вопрос о налаживании бесперебойного сообщения и предотвращения срывов или дополнительных издержек по вине злонамеренной деятельности какой-то страны-участницы. У ЕК нет готового решения проблемы доверия¹ и повышения ответственности государств-партнёров. Поэтому она лишь ограничивается короткой фразой о необходимости рассмотреть вопрос о нейтралитете железнодорожной связи между Европой и Азией.

¹ О проблеме доверия в международных отношениях, о мире без полюсов и о том, что мешает отношениям ЕС – ЕАЭС выйти за пределы технического взаимодействия см. «Нынешний период может стать более опасным, чем холодная война». Посол Евросоюза в РФ Маркус Эдерер – о перспективах сотрудничества Брюсселя и Москвы. 15.02.2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3548904>.

На внутреннем рынке ЕС Еврокомиссия имеет достаточные полномочия для того, чтобы регулировать национальную транспортную сеть. Здесь уместно привести недавний инцидент, созданный государственной железнодорожной компанией Литовские железные дороги, обеспечивающей инфраструктуру и перевозки. Действия компании, в том числе демонтаж соединяющего Литву и Латвию участка длиной 19 км без объективного обоснования, создали препятствия крупному заказчику Литовских железных дорог использовать услуги другого рельсового оператора. Комиссия наказала Литовские железные дороги штрафом на сумму 27,9 млн евро за злоупотребление доминирующим положением в управлении железнодорожной инфраструктурой и создание препятствий конкуренции на рынке железнодорожных перевозок, а также обязала восстановить сообщение. Таким образом, с помощью инструментов конкурентной и транспортной политики Евросоюз может обеспечить нейтралитет и надлежащее развитие транспортной сети внутри ЕС, но не вовне.

В части, касающейся организации автомобильных перевозок, ключевой для ЕК задачей является обеспечение конкуренции между предприятиями автомобильного транспорта, в основу которой она считает необходимым положить передовые требования. Внутри пространства единого внутреннего рынка ЕК уже обеспечила адекватные социальные условия для работников отрасли и предложила подходящие решения для сокращения дорожно-транспортных происшествий и травм. А потому опасается, что европейские автоперевозчики проиграют в конкурентной борьбе на азиатских просторах, а азиатские не будут готовы к конкуренции на европейском рынке. В своём взаимодействии с азиатскими странами ЕК надеется сосредоточить внимание на повышении требований безопасности дорожного движения. Вторая важная для ЕС задача – содействие обмену таможенной информацией. Развивать информационное сотрудничество она предлагает на двусторонней основе и через Всемирную таможенную организацию.

Исходя из опыта ЕС, ЕК выдвигает условия для создания общей энергетической платформы, а именно, принятие «чистых» (децентрализованных) решений, учитывающих необходимость повышения энергоэффективности экономики и модернизации самой отрасли.

Видению партнёрства Европы и Азии посвящён специальный раздел, который так и называется «Создание международных партнёрств для обеспечения устойчивой связи». Еврокомиссия заявляет, что ЕС должен (именно этот глагол использован в документе) укрепить существующие и развивать новые двусторонние и многосторонние партнёрства, в которых соблюдалась бы принципы открытости и общие правила. В двустороннем сотрудничестве Евросоюз готов предлагать техническую помощь для укрепления потенциала индикативного планирования, разработки и внедрения проектов устойчивого развития, политики и режима регулирования, основанного на международных стандартах, передовом опыте, но и учитывающий конкретную обстановку (список стран, к которым обращается Евросоюз, включает Афганистан, Индию, Индонезию, Иран, Пакистан, Россию, Республику Корея, Турцию, страны Центральной Азии, а также Австралию (как члена АСЕМ) и США (члена Азиатского банка развития) (С. 7 Коммюнике).

И, наконец, о многосторонних партнёрствах. Пожалуй, цитируемое сообщение – первый официальный документ, из которого можно составить представление о месте и функци-

ях, отведённых Европейской комиссией Евразийскому экономическому союзу в партнёрствах на пространстве Большой Евразии. Из региональных организаций в основном тексте упомянуты АСЕМ и АСЕАН. К сожалению, Евразийскому союзу нашлось место только в ссылке как примеру региональной организации, с кем уместно развивать диалог о конвергенции технических стандартов, а также транспортный диалог (С. 8 Коммюнике, ссылка 22).

* * *

ЕК представил на обсуждение других институтов ЕС методологическую основу связывания двух частей Евразии: цели, принципы, направления и инструменты построения партнёрских отношений Европы и Азии. В числе целей и направлений:

– вовлечение как можно большего числа стран в деятельность международных организаций по охране природы, здоровья и жизни, прав потребителей, трудящихся, свободы предпринимательства и торговли,

– создание возможностей для обмена данными, цифровизации экономики с целью её большей прозрачности и предсказуемости,

– продвижение других глобальных инициатив Евросоюза, например, соглашения о государственных закупках, предусматривающего открытый прозрачный доступ иностранных компаний к осуществлению подрядов по заказам, оплачиваемым из государственных бюджетов,

– создание одинаковых условий для всех экономических акторов.

Принципы сотрудничества Европы и Азии, согласно видению ЕК, – расширение торговли и потоков капитала, услуг и людей при разумном снижении издержек, недискриминационный доступ, предсказуемость поведения игроков, честная прозрачная конкуренция. Все эти принципы являются частью интеграционной модели ЕС.

Эти принципы названы в документе рыночными. К рыночным также отнесены общественно-значимые принципы охраны среды и труда (потому что они овеществлены в качественных характеристиках товаров и услуг, таких как экологичность и безопасность, составляющих конкурентное преимущество). Нерыночными же считаются условия государственного регулирования экономики и торговли. Отвергая другие модели развития, пройдя через их риски и посчитав их для себя неприемлемыми, европейцы предлагают техническое содействие для перехода на свою модель как условие участия в Большой Евразии. Даже если ЕК и упоминает о специфике отдельных стран, то желает минимизировать ситуации использования энергетических или инфраструктурных проектов в качестве инструмента их политического влияния. Кроме того, пока Европейский союз не получит приемлемых для него гарантий нейтралитета российской энергетики и её использования исключительно в рыночных целях, трудно прогнозировать смягчение санкций, направленных против России.

Евразийской экономической комиссии важно без промедления реагировать на сообщение ЕК, дать ответ на её предложения и вызовы, представив ЕАЭС как реального участника или, даже, полиса развития евразийского пространства, формулировать новые конструктивные предложения в формировании концепции Большого евразийского партнёрства.

Список литературы:

Большая Евразия: от политической идеи к технологии сборки. Заседание клуба «Валдай» 07.02.2018. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/6961>.

Connecting Europe and Asia – Building blocks for an EU Strategy. Brussels, 19.09.2018. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_connecting_europe_and_asia_-_building_blocks_for_an_eu_strategy_2018-09-19.pdf/

Report on Competition Policy 2017. Brussels, 18.06.2018. URL: http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2017/part1_en.pdf.

References

Bol'shaya Evraziya: ot politicheskoy idei k tekhnologii sborki. Zasedanie kluba «Valdaj». 07.02.2018. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/6961>.

Connecting Europe and Asia – Building blocks for an EU Strategy. Brussels, 19.09.2018. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_connecting_europe_and_asia_-_building_blocks_for_an_eu_strategy_2018-09-19.pdf.

Report on Competition Policy 2017. Brussels, 18.06.2018. URL: http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2017/part1_en.pdf.

Guidelines for a participation of the European Union in the Great Eurasian partnership

Author. Natalia Kondratyeva, Associate Professor, PhD (Economics), Leading Researcher, Scientific Secretary, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009; Head of the Basic Department of European and Integration Studies, Institute of World Civilizations. **Address:** 1/2, Leninsky avenue, Moscow, Russia, 119049. **E-mail:** nkondratieva@inbox.ru.

Abstract. The position on the EU's participation in projects for the development of the Eurasian continental space is evaluated on the basis of the review of the joint communiqué of the European Commission and the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank «Connecting Europe and Asia – Building blocks for an EU Strategy» (September 19, 2018). The hypothesis is that the EU's contribution will be to promote the European principles of trade and market organization in Asia.

Key words. Great Eurasian partnership, European Union, Asia-Europe Meeting, Eurasian economic Union.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran520181520>