



УДК 94(4)

## Модель ассоциации Европейского союза со странами – участницами «Восточного партнерства»

С. М. Юн

*Томский государственный университет, г. Томск*

**Аннотация.** В статье рассматриваются модели ассоциации Европейского союза с соседними странами после холодной войны. Особый акцент делается на анализе соглашения об ассоциации с Украиной как примера новой модели ассоциации, выработанной ЕС в контексте инициативы «Восточное партнерство».

**Ключевые слова:** Европейский союз, ассоциация, европейская политика соседства, «Восточное партнерство», Украина, Молдавия.

Как известно, интеграционное пространство Европейского союза шире, чем территория собственно стран ЕС. Правила, нормы, механизмы, внедренные в рамках Евросоюза, разными путями распространяются за пределы объединения, обеспечивая внешние интересы и влияние ЕС. Одним из механизмов расширения данного пространства является так называемая ассоциация – формат привилегированных отношений Евросоюза с третьими странами, предусмотренный базовыми договорами ЕС (статья 238 Договора 1957 г. о ЕЭС, статья 310 Договора о ЕЭС в версии Амстердамского договора 1997 г., статья 217 Лиссабонского договора 2007 г.).

В истории Европейского союза содержание отношений ассоциации с соседними странами разнится в зависимости от «качества» партнера. Подобные ассоциации могут играть роль промежуточной формы связей на пути к членству в ЕС или являться постоянным (длительным во времени) форматом отношений с теми странами, которые либо не стремятся в ЕС, либо не могут претендовать на членство в ЕС. В период холодной войны первые соглашения об ассоциации были подписаны с Грецией (1961 г.) и Турцией (1963 г.), затем, в 1970-е гг., – со странами Южного и Восточного Средиземноморья.

После холодной войны выработанная практика отношений ассоциации продолжила развитие вглубь и вширь. Две модели ассоциации представляют собой отношения ЕС с западноевропейскими странами – участницами Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ). С 1994 г. действует соглашение о *Европейском экономическом пространстве* (ЕЭП)\* между ЕС и тремя странами ЕАСТ (Норвегия, Исландия, Лихтенштейн), обеспечивающее

---

\* В российской литературе также можно встретить другой перевод – «Европейская экономическая зона» и, соответственно, другую аббревиатуру – ЕЭЗ.

доступ последних на внутренний рынок Евросоюза в обмен на перенос норм ЕС в национальное законодательство стран ЕАСТ. Данный подход, называемый «горизонтальным», предусматривает широкую интеграцию на основе концепции четырех свобод внутреннего рынка ЕС (свобода движения товаров, услуг, рабочей силы и капиталов) и связанных с обеспечением данных свобод правил ЕС («*acquis communautaire*») в области конкуренции, государственной поддержки бизнеса, социальной политики, защиты прав потребителя и т. д. Вне действия ЕЭП находятся такие направления деятельности ЕС, как таможенный союз, общая сельскохозяйственная и торговая политика, общая внешняя политика и политика безопасности, правосудие и внутренние дела, налогообложение, экономический и валютный союз. За рамками принципа свободной торговли остались сельскохозяйственные товары, хотя стороны договорились о более либеральном режиме их обмена.

Соглашение о ЕЭП определило в многочисленных протоколах и приложениях список действующих норм ЕС в отношении внутреннего рынка, которые страны ЕАСТ должны были внедрить, а также обязало стороны своевременно инкорпорировать новое законодательство ЕС в правовое поле ЕЭП в соответствии с определенным, доказавшим свою эффективность порядком. Страны ЕАСТ, входящие в ЕЭП, не имеют право голоса при принятии решений в ЕС, но предусмотрены механизмы учета их мнения на этапе разработки новых норм ЕС. Кроме того, они допущены к участию в программах и агентствах ЕС, включая возможность входить в управляющие органы последних (если в них представлены и страны ЕС) без права голоса [8].

Участие Швейцарии в ЕЭП было отвергнуто на референдуме в 1992 г. В дальнейшем Брюссель согласился с предложением Берна осуществлять избирательную интеграцию на основе *секторальных соглашений* («вертикальный подход»). Первый пакет соглашений, среди которых – соглашения о свободном передвижении людей, торговле сельскохозяйственной продукцией, воздушном транспорте, государственных закупках – был подписан в 1999 г. В 2004 г. ЕС и Швейцария подписали второй пакет соглашений, в том числе об имплементации шенгенских норм, налогообложении депозитных вкладов, статистике, борьбе с экономической преступностью. Новые соглашения подписывались и после 2004 г., а их общее количество составляет около ста, что, к неудовольствию Евросоюза, усложняет администрирование правовой базы отношений со Швейцарией.

Секторальные соглашения со Швейцарией, как и соглашение об ЕЭП, предусматривают инкорпорирование указанных в них и действовавших на момент подписания норм ЕС. В то же время, в отличие от ЕЭП, большинство секторальных соглашений носят статичный характер в том смысле, что содержат указание на возможность, но не обязательство внедрять новые нормы ЕС, что в итоге может приводить к появлению несоответствий между нормами двусторонних соглашений ЕС и Швейцарии и меняющимся правом ЕС. Соответственно, Швейцария имеет, в отличие от других стран ЕАСТ, меньше возможностей влиять на законодательный процесс в ЕС (например,

она не может направлять своих экспертов в качестве наблюдателей в комитеты ЕС) или работу агентств Евросоюза [11].

Объектом экспериментирования в политике ЕС ассоциации с соседними странами стали и бывшие социалистические государства Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). С декабря 1991 г. со странами ЦВЕ началось подписание «европейских соглашений», включавших такие элементы, как политический диалог, введение режима свободной торговли промышленными товарами, ослабление ограничений на передвижение людей, услуг и капиталов. Данные соглашения не содержали формулировок относительно сроков вступления в ЕС, лишь в ограниченном объеме ссылались на конкретные элементы законодательства ЕС и преимущественно предполагали имплементацию странами других международных норм (ООН, ВТО и т. д.) [2, с. 121–135]. Одобрение в июне 1993 г. копенгагенских критериев означало принятие странами Евросоюза уже иного подхода в отношении стран ЦВЕ – курса на их интеграцию в ЕС, включая принятие всего комплекса «*acquis communautaire*». Ключевым этапом расширения ЕС на восток стало вступление десяти стран, включая три прибалтийских государства, в 2004 г.

Войны на Балканах в 1990-е гг. мешали выработке долгосрочного регионального подхода ЕС. Из бывших республик Югославии статус страны-кандидата на вступление в ЕС тогда получила только Словения. Стабилизация региона, достигнутая посредством вмешательства США и использования военного потенциала НАТО, позволила Евросоюзу с 2000 г. перейти к реализации в отношении стран «Западных Балкан» политики «стабилизации и ассоциации», подкрепленной решением Европейского совета признать данные государства «потенциальными кандидатами» на вступление в ЕС [10, р. 4–8]. Одним из инструментов новой политики стали «соглашения о стабилизации и ассоциации», предусматривавшие создание зоны свободной торговли промышленными товарами, либерализацию торговли сельхозпродукцией, рынка услуг и движения капиталов, подписание между балканскими странами двусторонних соглашений о сотрудничестве, более широкий по сравнению с «европейскими соглашениями» объем обязательств по внедрению норм ЕС. Укрепление стабильности в странах и регионе в целом, реализация внутренних реформ, выполнение дополнительных политических требований ЕС способствовали тому, что в итоге преобладающим в политике Брюсселя также стал курс на интеграцию балканских государств в ЕС.

К процессу расширения Евросоюза были подключены только два средиземноморских государства – Кипр и Мальта. В основу же политики влияния ЕС на процессы в южных и восточных средиземноморских странах легла стратегия углубления ассоциации, одобренная в 1995 г. в виде концепции «*евро-средиземноморского партнерства*». Она предусматривала более интенсивное сотрудничество по всем политическим аспектам и проблемам безопасности; создание к 2010 г. зоны свободной торговли, укрепление экономического сотрудничества и существенное увеличение помощи; партнерство в социальной, культурной и гуманитарной сферах [9]. Реализация стратегии шла в рамках многосторонних форматов под эгидой «Барселонского

процесса», а также подписания новых двусторонних соглашений об ассоциации между ЕС и странами Средиземноморья. В отличие от соглашений со странами ЦВЕ и Балкан, новые соглашения не налагают на средиземноморские государства каких-либо жестких обязательств по приведению их законодательства в соответствие с законодательством ЕС, однако поощряют добровольную гармонизацию [2, с. 166].

Что касается стран Содружества Независимых Государств (СНГ), то только в связи с расширением в 2004 г. на восток члены Евросоюза решились на распространение метода ассоциации на страны данного региона. Первой закономерно стала Россия, с которой ЕС в 2003 г. договорился сформировать *четыре общих пространства* – «общее экономическое пространство, общее пространство свободы, безопасности и правосудия, пространство сотрудничества в области внешней безопасности, а также пространство научных исследований и образования, включая культурные аспекты» [3, с. 10]. По мнению Е. Винокурова, модель общего экономического пространства ЕС и России является оригинальной, сочетающей основу четырех свобод (ЕЭП со странами ЕАСТ) с выделением отдельных секторов в качестве приоритетных (секторальные соглашения ЕС и Швейцарии) [1, с. 51].

Затем, в 2004 г., Евросоюз одобрил Европейскую политику соседства (ЕПС) в отношении своих южных и восточных соседей. Участницами ЕПС из стран СНГ стали шесть государств – Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Молдавия и Украина. В рамках ЕПС в 2009 г. была утверждена инициатива «Восточное партнерство» как отдельная региональная компонента, нацеленная именно на шесть восточных соседей. Сравнение списка инструментов, которые были предложены Еврокомиссией в 2003 г. для ЕПС, с теми, которые прорабатываются под эгидой «Восточного партнерства», показывает, что концептуально политика ЕС в отношении шести стран СНГ с момента своего принятия эволюционировала незначительно. Идеи обновления договорных рамок, внедрения норм ЕС, создания зоны свободной торговли, включения в программы и работу агентств ЕС и т. д. были принципиально одобрены еще на этапе выработки ЕПС. Отличие же современного этапа под эгидой «Восточного партнерства» состоит в том, что, во-первых, были конкретизированы условия и временные рамки их реализации, во-вторых, предложены сравнительно равные возможности участия всей группы восточных соседей в интеграционных механизмах «Восточного партнерства». В этом смысле политика ЕС в отношении восточных соседей приобрела относительно четкие очертания только в связи с принятием и реализацией «Восточного партнерства».

Вопрос о возможной интеграции стран СНГ в Евросоюз был сразу отложен в сторону (но не закрыт в теории) на начальном этапе разработки ЕПС и, несмотря на поддержку новых членов ЕС из числа стран ЦВЕ, в настоящее время не имеет политических перспектив. Вместо этого было решено развивать отношения через создание ассоциации. Особое значение для определения ее содержания имела выработка соглашения об ассоциации с Украиной, парафированного в марте 2012 г. Переговоры об ассоциации также начались с Арменией, Азербайджаном, Грузией и Молдовой. Критика и санкции ЕС в

отношении политического режима А. Лукашенко препятствуют развитию двусторонних связей Брюсселя и Минска.

Соглашение об ассоциации с Украиной стало доступным на украинских сайтах еще до его официального обнародования [4]. Оно охватывает практически все области взаимодействия Евросоюза и Украины. Соглашение не содержит каких-либо «прорывов» в разделах о политическом диалоге (внешне-политическое сотрудничество, возможность участия в миротворческих миссиях ЕС) и «справедливости, свободе и правосудии» (сотрудничество в борьбе с трансграничными угрозами, возможность введения безвизового режима для краткосрочных поездок). Раздел о торговле предполагает свободную торговлю промышленными товарами и более либеральный режим торговли сельскохозяйственной продукцией. Также предусмотрено ослабление ограничений на движение капиталов и торговлю услугами с перспективой дальнейшей интеграции во внутренний рынок ЕС при условии импорта законодательства ЕС. Беспрецедентный характер (если оставить за скобками Европейское экономическое пространство), по оценке Еврокомиссии, носит раздел о свободном доступе сторон к государственным закупкам на национальном, региональном или местном уровнях, за исключением поставок военной техники [7, р. 4]. Специфика раздела о торговле – это и положения о торговле энергоресурсами, среди которых – запрет на изъятие энергоресурсов, идущих транзитом через территорию участника соглашения (статья 275).

Уникальность же соглашения между ЕС и Украиной как нового типа соглашений об ассоциации – в небывало широком объеме и характере обязательств Украины по внедрению законодательства ЕС при отсутствии подтвержденной перспективы членства в ЕС. В многочисленных статьях и приложениях договора, охватывающих торговлю и многие другие сферы взаимодействия, даются ссылки на конкретные действующие технические регламенты, стандарты, директивы и иные нормативные документы ЕС и указываются сроки их имплементации Украиной. Встречается и эксплицитно заявленное требование к Украине учитывать новые нормы ЕС (например, статья 153 главы о госзакупках). В последнем разделе соглашения закреплено общее правило о возможном изменении его приложений с учетом эволюции права ЕС по решению двустороннего Совета ассоциации (статья 463).

На основе проекта соглашения с Украиной можно сделать вывод, что для шести стран СНГ, участвующих в «Восточном партнерстве», Евросоюз в долгосрочном плане предполагает новую модель ассоциации, имеющую наибольшее сходство, но не идентичную модели ЕЭП со странами ЕАСТ. Как и в случае с ЕЭП, такая ассоциация должна включить свободную торговлю промышленными товарами и услугами, либеральный режим торговли продукцией сельского хозяйства, свободное движение капиталов. С другой стороны, ассоциация не предусматривает свободное движение рабочей силы. Что касается переноса норм ЕС, то очевиден переход в ЕПС от этапа секторального (избирательного) внедрения законодательства ЕС в восточных странах-соседах к его широкой имплементации в различных областях по аналогии с ЕЭП. Вместе с тем в соглашении с Украиной в большинстве случаев нет же-

стких обязательств по переносу новых норм ЕС в ее национальное законодательство, что делает его сходным с соглашениями между ЕС и Швейцарией.

Ожидалось, что на саммите «Восточного партнерства» в Вильнюсе 28–29 ноября 2013 г. будет подписано соглашение об ассоциации с Украиной и парафированы соглашения с Арменией, Грузией и Молдавией. Но сначала власти Армении, уже согласовав с Евросоюзом текст соглашения, заявили в сентябре 2013 г. об отказе от зоны свободной торговли с ЕС в пользу Таможенного союза с Беларуссией, Казахстаном и Россией. Предложение Еревана подписать только политическую часть соглашения об ассоциации было отвергнуто Брюсселем. А за неделю до саммита подготовку к подписанию соглашения об ассоциации приостановили (но не отказались в принципе) уже власти Украины. В результате на саммите были парафированы и затем публично обнародованы только соглашения с Грузией и Молдавией, которые планируется подписать к осени 2014 г. [5; 6]. Сравнение текстов соглашений показывает одно принципиальное различие: Брюссель смог навязать Тбилиси и Кишиневу как более слабым политическим игрокам жесткое обязательство внедрять не только упомянутое в соглашениях, но и новое законодательство ЕС по аналогии с ЕЭП. Однако в целом можно утверждать о сложившемся в ЕС унифицированном подходе к параметрам ассоциации с восточными соседями.

### Список литературы

1. *Винокуров Е.* Проблемы создания общего экономического пространства ЕС–Россия / Е. Винокуров // *Мировая экономика и междунар. отношения.* – 2006. – № 3. – С. 49–53.
2. *Петров Р. А.* Транспозиция «acquis» Европейского союза в правовые системы третьих стран / Р. А. Петров. – Киев : Истина, 2011. – 384 с.
3. Совместное заявление «Трехсотлетие Санкт-Петербурга – три века общности европейской истории и культуры», Санкт-Петербург, 31 мая 2003 // *Дипломат. вестн.* – 2003. – № 6. – С. 10.
4. Association Agreement between the European Union and Its Member States, on the one part, and Ukraine, on the other part [Electronic resource] // Newspaper «Kyiv Weekly». – URL: [http://kyivweekly.com.ua/files/EU %20Ukraine %20Association %20Agreement %20English.pdf](http://kyivweekly.com.ua/files/EU%20Ukraine%20Association%20Agreement%20English.pdf) (accessed: 03.06.2013).
5. EU – Georgia Association Agreement [Electronic resource] // Official web-site of European External Action Service. – URL: [http://eeas.europa.eu/georgia/assoagreement/assoagreement-2013\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/georgia/assoagreement/assoagreement-2013_en.htm) (accessed: 04.12.2013).
6. EU – Moldova Association Agreement [Electronic resource] // Official web-site of European External Action Service. – URL: [http://eeas.europa.eu/moldova/assoagreement/assoagreement-2013\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/moldova/assoagreement/assoagreement-2013_en.htm) (accessed: 04.12.2013).
7. EU – Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area. 26.02.2013 [Electronic resource] // Official web-site of European Commission. – URL: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc\\_150981.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf) (accessed: 03.06.2013).
8. Joint Parliamentary Committee Report on EEA EFTA States' participation in EU agencies. Brussels, 27 November 2012 [Electronic resource] // Official web-site of European Free Trade Association. – URL: [http://www.efta.int/~media/Documents/advisory-bodies/parliamentary-committee/jpc-reports/EEA\\_JPC\\_Report\\_EU\\_Agencies.pdf](http://www.efta.int/~media/Documents/advisory-bodies/parliamentary-committee/jpc-reports/EEA_JPC_Report_EU_Agencies.pdf) (accessed: 03.06.2013).

9. Madrid European Council 15–16 December 1995: Presidency Conclusions. Annex 11: Barcelona Declaration [Electronic resource] // Official web-site of the Council of the European Union. – URL: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/press-data/en/ec/00400-C.EN5.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/press-data/en/ec/00400-C.EN5.htm) (accessed: 03.06.2013).

10. Report from the Commission: The Stabilisation and Association Process for South East Europe, First Annual Report. COM (2002) 163.4 April 2002 [Electronic resource] // European Union Law. – URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0163:FIN:EN:PDF> (accessed: 03.06.2013).

11. *Tobler Ch.* Internal Market beyond the EU: EEA and Switzerland. January 2010 // Ch. Tobler, J. Hardenbol, B. Mellár [Electronic resource] // Official web-site of the European Parliament. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201003/20100315ATT70636/20100315ATT70636EN.pdf> (accessed: 03.06.2013).

## The Model of Association between the European Union and «Eastern Partnership» Countries

S. M. Yun

*Tomsk State University, Tomsk*

**Abstract.** The author analyzes the models of association between the EU and neighbouring countries after the Cold War. Particular emphasis is made on the Association Agreement between the EU and Ukraine as an example of a new model of association elaborated by the EU member states for its eastern neighbours in the framework of the Eastern Partnership.

**Keywords:** European Union, association, European Neighbourhood Policy, Eastern Partnership, Ukraine, Moldova.

**Юн Сергей Миронович**

*кандидат исторических наук, доцент,  
кафедра мировой политики,  
исторический факультет  
Томский государственный университет  
634050, г. Томск, пр. Ленина, 36  
тел.: 8(3822)528496  
e-mail: yun@dir.tsu.ru*

**Yun Sergey Mironovich**

*Candidate of Sciences (History), Associate  
Professor, World Politics Department,  
Faculty of History  
Tomsk State University  
36, Lenin Prospect, Tomsk, 634050  
tel.: 8(3822)528496,  
e-mail: yun@dir.tsu.ru*