

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

КРИЗИС! КАКОЙ КРИЗИС? РАЗМЫШЛЕНИЯ О ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ: 50 ЛЕТ РИМСКИМ ДОГОВОРАМ*

50-летие Римских договоров, отмечавшееся 25 марта 2007 г. странами-членами ЕС, сопровождалось размышлениями о достижениях и будущем Европейского союза. Осмысление процессов, происходящих в ЕС в настоящее время, и целей ближайшего десятилетия политиками, исследователями, журналистами породило множество противоречивых оценок и прогнозов о будущих сценариях развития ЕС. Широко обсуждаются проблемы утраты интеграционного потенциала, будущего Конституционного договора, дилемма «дальнейшее расширение – углубление интеграционных процессов», доминирование национальных геополитических интересов в рамках общей внешней политики и политики безопасности, неспособность ЕС выступать с общей согласованной позицией по вопросам внешней политики, «элитизм», отсутствие прозрачности и демократический дефицит, необходимость поиска новой идеи и формирования нового дискурса.

Предложения по интеграционной модели для ЕС настолько различны, что заставляют вспомнить лозунг ЕС «Единство в разнообразии». Так, президент Чехии Вацлав Клаус предлагает «положить на полку идею создания Соединенных штатов Европы» и видит будущее европейской интеграции в возрождении межгосударственной модели взаимодействия в рамках Организации европейских государств, с формой принятия решений на основе консенсуса¹. Символично, что с такой

радикальной позицией выступил президент страны, недавно присоединившейся к ЕС, и в течение десятилетия подготовки к членству в ЕС проделавшей значительный объем работ по гармонизации законодательства и обеспечению гарантии исполнения *acquis*². Очевидно, «новички» пока не накопили достаточного опыта, период их «социализации» в Сообществе, участия в работе институтов и формировании политики еще слишком недолог. Кроме того, они не участвовали в строительстве Сообществ в первые десятилетия их формирования, у них другая историческая память, нежели у стран-членов ЕС-15. Их парадигма восприятия и оценки событий, процессов, вызовов и возможностей для ЕС значительно отличается от модели отношения стран-основателей, тоже весьма зависимой от национального политического контекста, но обогащенной 50-летней историей совместного поиска (и нахождения) решений и ответов на трудные вопросы.

В истории европейской интеграции вызовы и кризисы всегда были источником инновационных решений и возможностью выхода на новый уровень сотрудничества. Достаточно вспомнить историю формирования валютного союза от создания механизма совместного плавания курса валют в 1972 г., европейской валютной системы в 1979 г. до экономического и валютного союза в 2002 г.³; почти десятилетие полемики по «британской компенсации»⁴; «черный понедельник» переговоров по догово-

* Материал подготовлен проректором ГУ ВШЭ, директором Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ М.В. Ларионовой.

¹ Klaus V. We need a new organization // European Union in the next fifty years. March 2007. P. 16–17.

² В октябре 1993 г. было подписано Европейское соглашение ЕС с Чехией, в феврале 1995 г. оно вошло в силу, в январе 1996 г. Чехия подала официальное заявление на членство.

³ Среди многих других эпизодов истории особенно яркие – колебания валют и «черная среда» 16 сентября 1992 г., приведшая к выходу из системы британского фунта и итальянской лиры.

⁴ Особенно обострился вопрос в начале 1980-х гг., в результате того, что в конце 1970-х взнос Великобритании в бюджет ЕС вследствие относительно высоких доходов от таможенных налогов и тарифов значительно превышал получаемые в рамках Общей сельскохозяйственной политики (ОСХП) субсидии и средства Европейского регионального фонда развития. С 1980 г. членство в ЕС стоило Великобритании около 1 млрд фунтов ежегодно. В результате жесткой позиции по этому вопросу премьер-министра М. Тэтчер после серии неудавшихся саммитов на встрече в Фонтенбло (июнь 1984 г.) главы государств и правительств стран-членов ЕС согласились осуществлять компенсацию по «британскому чеку». Компенсация осуществляется ежегодно в форме снижения выплат Великобритании в бюджет ЕС в объеме двух третей разницы между вкладом Великобритании в ту часть бюджета ЕС, которая формируется на основе НДС, и объемом получаемых Великобританией от ЕС средств.

ру о Европейском союзе 30 сентября 1991 г.⁵; кризис ратификации Договора о Европейском союзе в Дании (когда 49,3% населения проголосовали «за» и 50,7% «против»); тревожное ожидание французского референдума по Договору о Европейском союзе, завершившегося результатом с разницей в 2% в пользу Договора; связанное с этим опытом решение президента Жака Ширака не выносить на референдум Амстердамский договор.

Поэтому понятна уверенность канцлера Германии Ангелы Меркель в том, что Союз способен «сохранить, укрепить и углубить достигнутое, выдержать испытания следующего пятидесятилетия»⁶. Перед ЕС стоят задачи обеспечения безопасности в условиях нарастающей нестабильности и взаимозависимости; обеспечения экономического роста и конкурентоспособности, в том числе с Китаем, Индией и другими крупнейшими экономиками; обеспечения эффективной энергетической политики и защиты окружающей среды. Потенциал ЕС для решения этих задач безусловен. Ожидаемый экономический рост в 2007 г. – 2,7%; ожидаемый рост рынка труда в 2007–2008 гг. – 7 млн рабочих мест; в рамках национальных программ реформ осуществляются рекомендации для Роста и Занятости; успешно развиваются новые инструменты открытого метода координации; в сфере общего рынка достигнута цель почти полного внедрения и реализации законодательства Сообщества; принят План действий по Энергетической политике для Европы на 2007–2009 гг.⁷ Одновременно, для решения новых задач, ЕС должен обеспечить большую эффективность функционирования своих институтов, внутреннюю согласованность и определенность распределения компетенций: в энергетике, внешней политике и политике безопасности, сфере внутренних дел и правосудия.

Совсем не обязательно, что эти задачи могут быть реализованы именно через Договор об учреждении конституции для ЕС. Однако совершенно точно они не смогут быть реализованы на пути возвращения к межгосударственной модели сотрудничества. Формальная ратификация Договора в принципе не является «золотым ключиком» к решению всех задач ЕС, но создает дополнительные возможности для этого. Определение правового статуса ЕС (ч. I,

разд. I, ст. I-7), создание позиции Министра иностранных дел (ч. I, разд. I, ст. I-21), введение выборной позиции Президента Европейского совета (ч. I, разд. I, ст. I-22), создание Европейского оборонного агентства (ч. I, разд. I, ст. I-41), возможность усиленной кооперации нескольких стран-членов в сфере Общей внешней политики и политики безопасности по отдельным вопросам (ч. I, разд. I, ст. I-41 и ч. III, разд. V, гл. II, § II, ст. III-312) усилили бы роль ЕС как глобального игрока, его возможности согласования позиций по Общей внешней политике и политике безопасности (ОВППБ). В настоящее время общая внешняя политика и способность «говорить единым голосом» являются наиболее слабым звеном ЕС.

Возможность ограничить количество членов коллегии Комиссии двумя третями от количества стран-членов ЕС (ч. I, разд. I, ст. I-26), более четкое распределение компетенций, включение Общей внешней политики и политики безопасности (ч. III, разд. V, гл. II) и пространства свободы, безопасности и правосудия (ч. III, разд. III, гл. IV) в текст Конституционного договора создают условия для повышения прозрачности и эффективности функционирования ЕС.

Ангела Меркель представит на июньском саммите 2007 г. «Дорожную карту» – предложения по дальнейшим действиям по Конституционному договору. В своей речи, посвященной 50-летию Римских договоров, канцлер Германии выразила уверенность в способности стран-членов ЕС объединиться для формирования нового основания дальнейшего развития ЕС в период до парламентских выборов 2009 г. Это намерение нашло отражение и в Берлинской декларации. Уроки истории ЕС позволяют высказать уверенность в том, что это основание будет сформировано. Тем более что, согласно сложившейся практике принятия узловых решений, Договор об учреждении конституции для ЕС предусматривает план «Б», согласно ст. IV-447: «Этот договор вступит в силу с 1 ноября 2006 г. при условии представления для хранения всех инструментов ратификации, в случае их отсутствия – в первый день второго месяца, следующего за размещением инструмента ратификации последним из государств, подписавших Договор».

⁵ В ходе своего президентства в ЕС правительство Нидерландов на переговорах по Договору в рамках межправительственной конференции выступило с предложением об унитарной структуре Договора, отказавшись от согласованного ранее варианта «трех опор». Предложение было отвергнуто, и страны вернулись к люксембургскому варианту «трех слагаемых».

⁶ Speech by Dr Angela Merkel, Chancellor of the Federal Republic of Germany and President of the European Council, at the official ceremony to celebrate the 50th anniversary of the signing of the Treaties of Rome.

⁷ Presidency Conclusions. Council of the European Union. Brussels, 9 March 2007. 7224/07. Council 1. Annex I.