

*В.В. БОЙЦОВА,  
Л.В. БОЙЦОВА*

## **Европейский союз: расширение на восток**

Десять государств Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) планируют присоединиться к Европейскому союзу. Ведутся аналогичные консультации и с рядом других государств - Мальтой, Кипром<sup>1</sup> и Турцией<sup>2</sup>, однако для нас представляет особый интерес именно Центральная и Восточная Европа - "другая" Европа<sup>3</sup>, законная сестра Западной Европы. Это миллионный рынок сбыта, открытый для огромных инвестиций в сфере строительства, транспорта, телекоммуникаций, компьютеризации и энергосистем. Кроме того, регион располагает квалифицированной рабочей силой, не претендующей на высокую оплату своего труда.

Процесс создания новой структуры займет примерно 25 лет, однако ее основные контуры обозначены уже сегодня. Призрак западных моделей манит и неотвязно преследует жителей региона. Кандидаты не заинтересованы в длительном переходном периоде в процессе европейской интеграции и торопятся принять участие в проводимом европейцами геополитическом эксперименте.

### **Историческая справка**

Новый раунд расширения ЕС фактически начался уже давно, в рамках взаимодействия стран Вышеградской группы<sup>4</sup> и более широких объединений стран ЦВЕ ("пентагональ", Центральноевропейская инициатива<sup>5</sup>). В результате сближения уровней экономического развития стран ЦВЕ количество ограничительных процедур, применяемых в отношении их экспорта, сократилось еще до того, как были сделаны конкретные шаги на пути интеграции этих стран в ЕС. Уже к 1992 году все количественные ограничения в чувствительных секторах (исключая уголь и текстиль)

---

<sup>1</sup> Кипр включен в список, по при условии, что переговоры будут вестись о включении представителей северной част острова, присоединение которой к Союзу рассматривалось как фактор разрешения старого кризиса в направлении создания двухнациональных и двухзональных структур.

<sup>2</sup> Турция является кандидатом в политическую Европу с 1963 года, связана с единым рынком таможенным союзом 1995 года и включена, благодаря своим мигрантам, в западноевропейский рынок труда, ею руководят модернистские элиты.

<sup>3</sup> Термин впервые введен российским поэтом и дипломатом Ф. Тютчевым. Ныне широко используется «рубежными исследователями.

<sup>4</sup> В январе 1991 года в венгерском городе Вышеграде (отсюда - Вышеградская группа) Венгрия, Польша, Чехословакия заключили Центральноевропейское соглашение о свободной торговле (ЦЕФТА), к которому подключилась также Словения.

<sup>5</sup> Центральноевропейская инициатива объединяет 15 стран Центральной Европы, включая Австрию и Италию и страны Вышеградской группы.

---

*Б о й ц о в а Виктория Валентиновна - доктор юридических наук, профессор Московской государственной юридической академии (МГЮА).*

*Б о й ц о в а Любовь Валентиновна - доктор юридически наук, профессор МГЮА.*

в торговле со странами Вышеградской группы были устранены. Для большей части промышленной продукции с 1992 года или с 1995 года фактически существует зона свободной торговли. В 1991 году ЕС заключил договоры об ассоциации с Чехословакией, Венгрией и Польшей.

В декабре 1991 года были заключены европейские соглашения. Эти договоры второго поколения заменили договоры о торговле и сотрудничестве, подписанные рядом стран ЦВЕ. с одной стороны, и ЕС - с другой в 1988 и 1989 годах. 1 февраля 1993 года Румыния подписала соглашение о вступлении в ЕС на правах ассоциированного члена.

Критерии присоединения установлены в июне 1993 года. В декабре 1994 года в Эссене были определены требования, которым должны отвечать кандидаты до их принятия в ЕС. В июне 1995 года в Каннах Европейский совет утвердил бюджет программы "Маяк", а в декабре взял на себя обязательства по началу переговоров о реформе институтов. Европейский совет в Люксембурге принял программу деятельности на 2000 год (интенсифицировать политику Союза, наилучшим образом приступить к расширению, создать финансовые рамки).

Исходными можно считать решения заседания Европейского совета в Копенгагене в июне 1993 года. В них предусматривалось, что в ЕС могут быть приняты только полностью подготовившиеся к этому шагу страны, способные обеспечить: 1) стабильность государственных и общественных институтов; 2) гарантии демократии; 3) верховенство закона и соблюдение прав человека, включая защиту национальных меньшинств; 4) нормально функционирующую рыночную экономику, выдержать конкуренцию внутри единого рынка ЕС и удовлетворять всем критериям членства, включая приверженность целям политического, экономического и валютного союза.

10 стран ЦВЕ подали официальные заявки на вступление в ЕС: Венгрия (март 1994 г.), Польша (апрель 1994 г.), Чехия (январь 1995 г.), Румыния (июнь 1995 г.), Словакия (июнь 1995 г.), Латвия (октябрь 1995 г.), Эстония (ноябрь 1995 г.), Литва (декабрь 1995 г.), Болгария (декабрь 1995 г.), Словения (июнь 1996 г.). В 1995 году были подписаны договоры об ассоциации с семью странами.

Важное значение имели решения заседания Европейского совета в Мадриде в декабре 1995 года. В них устанавливалось, что при присоединении к ЕС страны-кандидаты должны иметь развитую рыночную экономику, эффективное управление и стабильное финансово-экономическое положение. В критерии присоединения (при оценке финансовых последствий расширения для ЕС в данных областях) были введены дополнительные ограничители: способность вступающих стран принять и осуществлять одобренную ЕС структурную и аграрную политику.

В декабре 1997 года на сессии Европейского совета в Люксембурге было принято решение начать переговоры о вступлении в ЕС с пятью центральноевропейскими странами. Однако большинство государств-членов выступили против фиксации конкретных дат вступления, а также против коллективного вхождения стран-кандидатов. Основой для переговоров о вступлении служит позиция Европейской комиссии по каждой отдельной заявке на вступление.

В июне 1997 года Комиссия ЕС приняла "Повестку дня 2000 года" - фактическую программу предстоящего расширения Евросоюза. В этом документе определены шесть стран первого эшелона, с которыми ЕС планировал начать переговоры уже в 1998 году: Польша, Венгрия, Чехия, Словения, Кипр и Эстония. По существу, рекомендации Комиссии ЕС строились в соответствии с рядом ранее одобренных принципиальных подходов.

На базе рекомендаций Комиссии ЕС в декабре 1997 года на заседании Совета глав государств и правительств-членов ЕС в Люксембурге было принято политическое решение о поэтапном масштабном расширении Евросоюза. Оно воплотилось в реальные переговоры, начатые 30 марта 1998 года с первой шестеркой кандидатов. Одновременно ускорена подготовка и остальных кандидатов: начиная с конца 1998 года Комиссия ЕС регулярно анализирует ход выполнения данными странами вышеуказанных рекомендаций и готовит для членов ЕС соответствующие заключения.

Параллельно Евросовет принял решение о создании Европейской конференции - постоянно действующего многостороннего форума политических консультаций, объединяющего все страны ЕС и страны, подавшие заявки на вступление.

На Лондонской встрече в марте 1998 года Европейский совет назвал десять стран: пять ассоциированных с ЕС стран (Чешская Республика, Польша, Венгрия, Эстония и Словакия), подавших официальные заявления о принятии в ЕС, образуют "первую волну" расширения; "вторую волну" - Словакия, Латвия, Литва и Румыния.

6-7 сентября 1999 года в местности Саариселка (Финляндия) была проведена неформальная встреча министров иностранных дел государств-членов ЕС, на которой был поставлен вопрос об утверждении даты окончания переговоров с государствами "первой волны" и о том, когда начинать переговоры с государствами "второй волны". Первые абитуриенты будут приняты в ЕС в недалеком будущем, им обещают солидную помощь на развитие сельского хозяйства и финансирование региональных проектов. Однако основная часть этой помощи будет распределяться лет через пять-шесть. Страны "второй волны" будут готовиться в течение ряда лет (в этот период предполагается обеспечить их максимально возможное участие в экономическом и валютном союзе, сотрудничество в области безопасности, участие в работе институтов ЕС в качестве наблюдателей или сторон в процессе консультаций). Вступление балканских государств предполагает предварительное установление между ними отношений мира и сотрудничества.

25 октября 1999 года на заседании в Брюсселе Совет министров ЕС дал разрешение начать переговоры с правительством Македонии о подписании стабилизационного соглашения. Помимо общих требований для всех желающих вступить в ЕС, к балканским странам предъявляется требование стабилизации, т.е. регионального сотрудничества между балканскими государствами. Были продолжены переговоры с МВФ о закрытии или продаже 12 убыточных государственных предприятий. Пока государству не удалось найти покупателей, но и закрытие их они пока откладывают, поскольку это означало бы увеличение уровня безработицы, который и так превышает 35%. Если МВФ одобрит предпринимаемые правительством Македонии шаги, то страна может рассчитывать на получение 80 млн евро от ЕС; часть этой суммы пойдет на погашение ранее полученных кредитов, а остальное - на проведение реформ в сфере обслуживания, что позволило бы создать 45 тыс. рабочих мест.

На заседании Европейского совета 10-11 декабря 1999 года в Хельсинки была подчеркнута необходимость тщательной подготовки к поэтапному расширению. В этих целях Европейский совет рекомендовал внести соответствующие изменения в Амстердамский договор.

В ноябре 1999 года делегации государств "первой волны" провели встречу с представителями ЕС, которая положила начало обсуждению практических аспектов вступления в Евросоюз. В 2000 году была проведена межправительственная конференция по вопросу об институциональной реформе и серия иных межправительственных конференций с государствами "второй волны" по разработке условий и этапов процесса их приема в ЕС. Каждый кандидат будет оцениваться в связи со спецификой его политического и экономического развития, они также будут обязаны провести мероприятия по достижению ими уровня стран "первой волны". Государствам, желающим войти в состав ЕС, было рекомендовано урегулировать внутренние и внешнеполитические противоречия путем обращения в Международный суд.

В октябре 2000 года Европарламент принял резолюцию, которая предусматривает, что страны-кандидаты "первой волны", которых окрестили "входящими" (посвященными), войдут в ЕС в 2004 году ("за" проголосовали 462 депутата Европарламента, "против" - 40). Остальные страны - Болгария, Словакия, Латвия, Литва и Румыния - готовятся к вхождению. Это решение положило конец обстановке неуверенности и стимулирует страны-кандидаты привести экономическую, политическую и юридическую системы в соответствие со стандартами ЕС. Официальное приглашение стран "второй волны" в ЕС - политический жест в обмен на существенную помощь НАТО

со стороны правительств Румынии и Болгарии в период вооруженного противостояния в Косово.

Стратегия подготовки к членству базируется на трех элементах: 1) Европейских соглашениях; 2) структурном диалоге; 3) программе ФАРЕ как основном финансовом инструменте реализации стратегии и технического сотрудничества Польши и Венгрии в проведении экономических реформ [Глоссарий... 1998].

### **Интеграция стран Центральной и Восточной Европы в ЕС: "за" и "против"**

Расширение ЕС - политическое решение, которое вызывает множество споров. Оценки интеграции стран Центральной и Восточной Европы в европейские структуры носят неоднозначный характер. Оптимисты-космополиты полагают, что расширение осуществляется в интересах всей Европы, на основе равенства и не должно рассматриваться как акт милости. Неолибералы-космополиты опасаются, что западноевропейский социализм вновь проникнет с "заднего крыльца" в Брюсселе. Сторонники защиты социальных завоеваний боятся, что в политическом и экономическом плане государства Восточной Европы еще не готовы к суровым реалиям, связанным с полноправным членством в европейских структурах. Националистические группы - скептики-некосмополиты оспаривают разумность вхождения, настаивая на том, что новые демократии не для того добивались восстановления независимости, чтобы сложить ее к ногам ЕС.

В начале 1999 года в странах-кандидатах был проведен опрос. За вступление в ЕС высказались: чехи - 45%, поляки - 55%, венгры - 68%. Против: чехи - 25%, поляки - 27%, венгры - 14%. Определенные изменения в настроениях чехов связаны с натовскими бомбардировками Югославии. В Чехии появились представители нового идеологического течения - нового консерватизма, которые рассматривают будущее вступление в ЕС как потерю суверенитета и передачу рычагов управления чешской экономикой под контроль ЕС.

Европейский союз установил критерии допуска кандидатов, однако по-прежнему трудно определить реальную степень готовности той или иной страны к интеграции. Право на членство имеют, во-первых, европейские государства с демократической формой правления. Во-вторых, заявители обязаны принять положения учредительных договоров и *acquis communautaire* - достижения сообщества, т.е. аккумулированное законодательство ЕС. В-третьих, внутренняя национальная правовая система должна быть приведена в соответствие с нормативной базой ЕС, а экономика реформирована с целью достижения определенных показателей уровня развития и введения евро. В процессе подачи заявки и переговоров любое государство-член вправе наложить вето на заявление. Все заявления также должны быть ратифицированы Европейским парламентом. Если переговоры о членстве являются успешными и подписан Договор о присоединении, он также должен быть ратифицирован национальными парламентами всех государств-членов.

По многим показателям государства-кандидаты в 1999 году заметно продвинулись в деле интегрирования в общеевропейские структуры. Вместе с тем экономический кризис, охвативший страны ЦВЕ, фактически отбросил их на уровень 1993-1994 годов. Членство в ЕС порождает опасности для национального хозяйства. Без работы могут остаться свыше 800 тыс. крестьян и сельхозрабочих. Для удовлетворения требований ЕС, кандидатам понадобятся значительные средства. Кроме того, полное включение этих стран в Европу исключено: зависимость производства от сельского хозяйства в три раза превышает допустимую; инфляция выражается в десятках процентов; высоки процентные ставки в центральных банках.

Предстоящий раунд расширения ЕС намного сложнее всех предыдущих.

Во-первых, расширение ЕС потребует дополнительных финансовых расходов ЕС (по предварительным подсчетам - сумма, по годовому объему равная 30 млрд экю. т.е. двойной объем нынешних дотаций структурных фондов).

Во-вторых, страны, подавшие заявки, имеют территорию, примерно равную трети территории ЕС, и население, равное примерно 25-30% населения ЕС. Доля ВВП на душу населения в этих странах составляет в среднем 15% от уровня ЕС. Даже в самой богатой из стран-кандидатов - Словении - годовой доход на душу населения достигает лишь 60% от уровня ЕС.

В-третьих, кандидаты на вступление обязаны добиться быстрого экономического роста и снижения инфляции до уровня, близкого к показателям ЕС. Они должны многое изменить в экономике, реформировать систему страхования, финансовую сферу, перестроить структуру производства. В результате расширения ЕС на страны ЦВЕ распространится единая таможенная политика Союза, что предполагает либерализацию рынков стран Вышеградской группы для импорта из ЕС, ликвидацию последних барьеров на пути германского экспорта, повышение конкурентоспособности продукции европейских производителей, коллективный протекционизм, ограничение экспорта из третьих стран. К настоящему времени уже устранены ограничения на импорт продукции из стран ЦВЕ в ЕС.

В-четвертых, желание интегрироваться в ЕС может стоить многим странам изменения конституций. Так, 7 июля 1999 года Президент Литвы призвал членов парламента начать дебаты по вопросу о внесении поправок в статьи 136 и 138 Конституции в целях обеспечения безусловного приоритета международных договоров перед национальным законодательством.

Еще одна проблема. Словенская конституция запрещает иностранным гражданам приобретать собственность на территории Словении. Если поправка к конституции не будет принята, у Италии останется возможность наложить вето на вступление Словении в ЕС. Однако результаты опросов показали, что 75% словенцев не согласны с предоставлением преимуществ бывшим жителям страны итальянского происхождения, они боятся, что в процессе приватизации не смогут конкурировать с итальянцами и те скупят их дома и квартиры.

В-пятых, остаются и другие трудности. Если ранее восточноевропейские элиты создавали в порядке эксперимента в подражание западноевропейским собственные структуры, то ныне Европейская комиссия требует делать институциональные заимствования *acquis communautaire* систематически, на постоянной основе и определяет порядок институциональных реформ.

Только один список подлежащих транспонированию директив составляет тысячу страниц. Лишь перевод всех 80 тыс. страниц на национальные языки потребует не менее пяти лет. Законодатели, блуждая среди директив ЕС, заимствуя и отбирая нормы из британских и немецких актов, разрабатывали проекты новых законов, имея перед глазами законодательство, преобладающее в государствах-членах ЕС. В юридических журналах публикуются статьи, посвященные гармонизации европейского и национального права.

Европейская комиссия определяет порядок законодательной деятельности в странах Восточной Европы. Для каждой подлежащей проверке сферы готовится контрольный список директив ЕС. Ответственное министерство затем вносит в список "А" или в таблицу законодательные акты, отмечая подлежащие устранению недостатки и определяя сроки, в течение которых предстоит это осуществить. Полученная гармониграмма определяет порядок обсуждения в процессе проверки соответствующего раздела законодательства, помогает министерствам стран, подавших заявления о вступлении в ЕС, координировать свои законодательные инициативы и впоследствии представлять их в качестве средств для устранения недостатков. Эксперты Комиссии от соответствующих генеральных директоратов могут участвовать в процессе подготовки заключения, имеют право критиковать выводы министерств, оспаривать в некоторых случаях заключения на национальном уровне о признании тех или иных структур полностью соответствующими или частично соответствующими требованиям ЕС.

В настоящее время в странах-абитуриентах созданы рабочие группы по проверке

соответствия национального законодательства законам ЕС. Показательно, что их возглавили лица, не являющиеся гражданами восточноевропейских стран (рабочую группу по Польше - гражданин Франции, рабочую группу по Чехии - гражданин Великобритании). В состав рабочих групп вошли также местные эксперты. Для восточноевропейских элит, в особенности сотрудников министерств, обнаружение слабых мест является одновременно и получением зарубежной помощи, и большим риском. Они опасаются, что свидетельства об институциональной несостоятельности законодательства их стран могут быть использованы противниками расширения ЕС против стран-заявителей. Атмосфера секретности призвана защитить восточноевропейские государства от утечки неприглядной информации.

Восточноевропейские ведомства, ответственные за проведение гармонизации, создали церемониальные структуры двойного назначения, реагирующие на ожидания ЕС. Официальная организационная структура нередко отделена от реальной деятельности организации и напоминает потемкинские деревни.

Опыт рабочей группы по проверке соответствия законодательства Чешской Республики законам ЕС показывает, что в первые годы ей не предоставлялся доступ к базам данных законодательства ЕС, который предпочитал направлять своих экспертов. Со временем база данных стала доступна рабочей группе и обновлялась примерно каждые 5 месяцев с помощью компакт-дисков. Установив компьютеры в 36 различных министерствах, рабочая группа расширила свои возможности по сбору необходимой информации.

В Чехии в результате сравнения действующего законодательства о защите прав потребителей с законами ЕС из 16 законов в 1997 году 7 были выделены для дальнейшей законодательной работы. Чешские законодатели должны внести более 4 тыс. поправок к своим национальным законам. Чтобы успеть к вступлению в ЕС, которое планируется на 1 января 2003 года, парламенту необходимо ежедневно принимать 2-3 поправки, а ежегодно - более 80.

В Венгрии эквивалент принятому в Европе запрету включать в договоры положения, ставящие его стороны в неравное положение, был более ограниченным и возлагал бремя доказывания на потерпевшую сторону, а не на производителя товаров и услуг, как предусмотрено директивой ЕС. Парламент Венгрии уже одобрил внесение изменений в национальное законодательство, регулирующее деятельность акционерных компаний.

Интеграционным процессам в Польше способствует достаточно высокая доля инвестиций из стран ЕС. Но состояние ее сельского хозяйства весьма далеко от стандартов, принятых в ЕС. Крестьянских хозяйств в стране около 2 млн. и большинство из них малоземельные и экономически слабые. Но сельское хозяйство Польши обладает некоторыми преимуществами: низкой себестоимостью производства, относительно небольшим использованием химикатов, небольшой задолженностью хозяйств. Особая сложность интеграции Польши в ЕС обусловлена огромными региональными различиями, которые в условиях рыночной экономики имеют тенденцию к углублению. Вместе с тем Польша опасается изменения права собственности на землю, утраты национальной идентичности, католических ценностей.

Быстрое движение и направление ЕС было поддержано большинством депутатов сейма, которые приняли постановление, увенчавшее состоявшееся в марте 1998 года обсуждение проблемы о степени готовности к вступлению в ЕС. За принятие постановления проголосовало 335 депутатов. В нем подчеркивалось, что принципиально важное условие интеграции в ЕС - получение общественной поддержки.

В 2002-2003 годах в Польше намерены провести референдум о вступлении в ЕС. В ответе на вопрос отдаленного будущего - должен ли ЕС развиваться в направлении создания федерации или же Европы отечеств - мнения поляков весьма различны.

Расширение ЕС на восток вызывает разногласия среди государств-членов. Этот процесс не поддерживают средиземноморские члены Союза, которые недовольны отвлечением внимания всего сообщества от прежде признанных очень важными

ближневосточного и североафриканского направлений его интересов. Явно благосклонное отношение англичан и немцев связано с их интересами. В Австрии и Скандинавских странах расценивают новых членов как барьер на пути валютно-экономического союза. Высказывается идея, что включение в состав Союза почти всей Европы породит такие различия интересов и уровней развития, что возобладают центробежные тенденции, и Европа вновь распадется на более мелкие региональные группы либо произойдет ее полная ренационализация.

В связи с расширением ЕС нередко противоречия возникают и между государствами-членами. В области энергетики ЕС предъявляет к государствам-кандидатам требования о принятии законодательства, либерализующего хозяйственную деятельность в газовой отрасли и электроэнергетическом секторе. Однако Австрия, настаивая на высочайшем уровне безопасности строящихся АЭС, наложила вето на ведение переговоров по энергетической тематике из-за неурегулированности спора по поводу строительства атомных электростанций в ряде стран-кандидатов "первой волны".

Одно из самых существенных препятствий на пути вступления Венгрии, Польни, Чехии и Литвы в ЕС - состояние окружающей среды, не отвечающее стандартам ЕС. На протяжении длительного времени ЕС добивался закрытия Игналинской АЭС, положив начало переговорам о членстве Литвы в ЕС. Однако эта АЭС является важным элементом национальной экономики Литвы, обеспечивающим 80% потребностей страны в электроэнергии. Стоимость работ по выводу станции из эксплуатации оценивается в несколько миллиардов долларов, причем на Литву ляжет большая часть бремени расходов.

Отсталый аграрный рынок Литвы не вынесет конкуренции с насыщенным передовыми технологиями и субсидируемым сельским хозяйством объединенной Европы. Наплыв дешевой сельскохозяйственной продукции из стран ЕС вызывает недовольство у литовских крестьян, вынуждая правительство прибегать к протекционистским мерам и субсидированию аграрного сектора. Для Литвы препятствием, скорее, является задержка с проведением важнейших реформ.

13 июля 1999 года Комиссия ЕС приветствовала принятие парламентом Словакии 10 июля 1999 года законопроекта об использовании языков национальных меньшинств - последнее политическое условие начала переговоров о вступлении в ЕС. Однако во второй половине июля начался исход 1069 граждан Словакии - цыган в Финляндию, где они попросили политического убежища. Официальные лица Словакии считают, что цыгане сознательно пытаются усложнить процесс интеграции Словакии в Евросоюз.

В опубликованном 13 октября 1999 года Комиссией ЕС докладе содержится вывод о том, что Словения ускорила работу по приведению национального законодательства в соответствие с нормами ЕС. Однако было отмечено, что правительство страны должно ускорить темпы судопроизводства и парламентского процесса, а также приватизации, поскольку наиболее крупные субъекты хозяйственной деятельности (в банковском секторе, черной металлургии, энергетике, на транспорте, в области коммуникаций, в сфере страховой деятельности) по сей день остаются в руках государства.

Среди других проблемных вопросов, подлежащих урегулированию в свете гармонизации законодательства, - введение налога на добавленную стоимость (НДС) и пенсионная реформа. Принятие других законов, необходимых для интеграции в ЕС, столкнулось с более существенными проблемами. 9 октября 1999 года делегация Евросоюза, проводившая инспекцию словенских мясоперерабатывающих заводов, пришла к выводу о несоответствии производимой ими продукции санитарным стандартам ЕС. В случае введения странами ЕС запрета на импорт словенского мяса аналогичные ограничения с высокой степенью вероятности могут ввести и государства, не состоящие в ЕС, что приведет к исчисляемым миллионами долларов потерям для экономики Словении. Доклад инспекции ЕС вызвал шквал обвинений в адрес Министерства сельского хозяйства. После того как словенские авторефрижераторы

были задержаны на словено-австрийской границе, ЕС согласился направить в Словению новую команду инспекторов в феврале 2000 года для повторного изучения ситуации. 1 декабря 1999 года словенский парламент принял закон о повышении стандартов качества промышленной продукции, однако последние все еще не соответствуют нормам ЕС.

Вступление в Союз Латвии задерживается из-за конфликта между латышами и русскоязычным меньшинством по поводу серьезных препятствий на пути получения гражданства.

В своем докладе от 15 октября 1999 года, содержащем оценку положения в Румынии, Комиссия ЕС резко отозвалась о состоянии румынской экономики, ухудшившемся положении детей-сирот, но при этом рекомендовала пригласить Румынию, как и другие страны, не вошедшие в число государств "первой волны", к вступлению в Евросоюз.

После расширения ЕС неизбежно возникнет вопрос об управлении будущими границами. Государства-кандидаты намерены сохранить некоторую открытость своих восточных границ со свободным локальным передвижением, являющимся фактором социальной модернизации и экономической активности, что наблюдается между Польшей и Украиной или Белоруссией. Венгры также отказываются отделиться от сообществ соотечественников, проживающих в Словакии, на Украине и в Румынии. Австрия, Германия, Финляндия и отныне Италия требуют применения к миграционным потокам более жестких правил.

Претенденты на членство в ЕС, которым придется подождать по сравнению со странами "первого эшелона", критически относятся к поэтапному расширению Союза, видя в этом риск образования нового разрыва, своего рода приграничных зон, создававшихся Римской империей для обеспечения безопасности своих границ.

Осложняют расширение ЕС на восток проблемы и в самом Союзе. Так, не согласованы многие вопросы, например, в сфере охраны прав потребителей или образовательных стандартов. Ряд проблем вызвал споры (штрафы, налоги, максимальная скорость движения) о медицинских требованиях к качеству продуктов (в частности, немаловажный для французов вопрос об огромном числе сортов сыра, вызывающих сомнение в их качестве); об экологических нормах (от промышленного загрязнения окружающей среды до проведения испанской корриды и ношения фазаньих перьев в тирольских шляпах); о технических стандартах (например, об ограничении числа вариантов обычных электрических штепселей для розеток). Растут расходы на пособия, переобучение людей, чувство угрозы порождает социальную и политическую дестабилизацию, способствует агрессивному отношению к эмигрантам. Дания и Великобритания - вне зоны евро. Греция, несмотря на желание, не смогла присоединиться к другим странам ЕС в этой сфере. С 1975 года проводилась политика финансового выравнивания. В пользу проведения такой политики свидетельствовал пример очень хороших результатов использования средств Португалией и Ирландией, но вместе с тем имел место и отрицательный пример неэффективного применения средств Грецией и Италией. В 1993 году в Фонд регионального развития обратились Германия (для территории бывшей ГДР), а затем Бельгия, Голландия, Франция и Великобритания.

### **Отношение России к расширению ЕС**

Начиная с 1992 года Россия неоднократно и по собственной инициативе, особенно в 1992-1994 годах, публично приветствовала возможное вступление в ЕС стран ЦВЕ (прежде всего применительно к странам бывшего СЭВ). Если вступление этих стран в НАТО рассматривалось однозначно негативно и потому категорически отвергалось, то их присоединение к ЕС представлялось чуть ли не благом, еще одним кирпичиком в фундамент "общеевропейского процесса".

Складывающаяся ситуация диктует необходимость проработки стратегического вопроса о формах и темпах дальнейшего развития отношений России и ЕС.



Так, либерализация торгово-экономических отношений нашей страны с ЕС ведет к дискриминации российских хозяйствующих субъектов, осложняет условия конкуренции для российских производителей машин и оборудования, другой готовой продукции.

Курс стран ЦВЕ на сближение с ЕС и их последующее членство в Союзе глубоко отразился на экономических отношениях России и ЕС. Еврогармонизация действующих технических правил и стандартов сейчас сокращает для российских производителей возможность экспорта в ЦВЕ многих видов машин, оборудования и товаров народного потребления. Распространение в ближайшие годы на эти страны действующего в ЕС принципа кумуляции при определении происхождения товара, который пользуется льготным таможенным режимом в ЕС, приведет к дальнейшей переориентации их производителей с рынка России на рынок ЕС. Следует ожидать и переориентации части сырьевого импорта из России на другие источники, например на те развивающиеся страны, которые получили преференции в торговле с ЕС.

Вступление стран ЦВЕ в ЕС может сопровождаться дальнейшим снижением их товарооборота с Россией, ухудшением условий доступа российских товаров на рынки этих стран, как это уже случалось при присоединении к ЕС Австрии, Финляндии и Швеции (экономические издержки для России от присоединения к ЕС упомянутых трех стран оцениваются в 100 млн долл. США в годовом исчислении). Одновременно будет расти зависимость России от ЕС, на который и сейчас приходится более трети российского внешнего товарооборота.

Постепенно усилилось понимание того, что перспектива расширения ЕС таит в себе и большой потенциальный заряд негатива для торгово-экономических отношений России со странами ЦВЕ. Недаром в Соглашение о партнерстве и сотрудничестве России и ЕС было включено на такой случай положение о возможных консультациях.

Расширение ЕС создает дополнительные препятствия для сложно протекающего процесса восстановления нарушенных экономических связей России и ее партнеров по СНГ с государствами ЦВЕ и Балтии, приграничного регионального сотрудничества.

Е. Примаков в 1998 году предлагал провести в рамках программы ТАСИС [Глоссарий... 1998] исследование последствий расширения ЕС на восток для России (угроза утраты рынков ЦВЕ, ужесточение пограничного контроля под знаком шенгенской визы, опасность того, что кандидаты на вступление в качестве новых членов НАТО внесут в ЕС антироссийские настроения).

Ряд экспертов полагают, что с расширением ЕС начинается динамика развития, из которой Россия практически исключена. Систематическое и быстрое принятие европейских норм и предписаний кандидатами на вступление в ЕС в значительной степени отдаляет от нее центральноевропейских соседей. Возникает разница в нормативах: Россия может разделять унаследованные от Советского Союза и СЭВ нормы исключительно с другими странами СНГ.

Страны-кандидаты могут внести свой вклад в существующий Союз. Кроме того, что они настаивают на проведении глубоких реформ, касающихся методов принятия решений, демократизации процедур и дебатов, предоставления кредитов, некоторые из них, исходя из своего географического положения и национальных интересов, будут, в свою очередь, участвовать в обеспечении безопасности и выполнять роль механизма по передаче уже упомянутого современного опыта.

После завершения процесса расширения, которое коснется членов Европейской ассоциации свободной торговли и стран Вышеградской группы, в "Крепость Европа" будут входить до 30 государств.

\* \* \*

Трудности экономического, политического и юридического порядка в значительной степени осложняют процесс расширения ЕС на восток. Однако вряд ли стоит их переоценивать, о чем свидетельствует опыт Испании и Португалии, которые в конечном счете смогли приспособиться к требованиям Союза.

В настоящее время невозможно и неуместно устанавливать границы Европейского союза. Его контуры будут созданы со временем. Термин "Европа" сочетает элементы географического, исторического и культурного характера, которые вместе способствуют созданию европейской идентичности. Их совместный опыт близости идей, ценностей, исторического взаимодействия нельзя свести к простой формуле. Однако нельзя допустить, чтобы политическая Европа обезличилась, превратилась в малоэффективную организацию.

В связи с происходящим расширением ЕС необходимо более внимательно изучать юридический и организационный опыт наших коллег из стран - кандидатов на присоединение. Желательно было бы включить в программы учебных курсов по зарубежному конституционному праву и европейскому праву дополнительные темы, посвященные конституционному развитию стран ЦВЕ и государств Балтии в свете европейской интеграции.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Глоссарий по европейской интеграции. М., 1998.

© В. Бойцова, Л. Бойцова, 2002