

Как удержат европейский велосипед на ходу

Не оглядываясь на прошлое, ЕС должен смело двигаться к созданию большего Союза и противостоять глобальным вызовам будущего

Как известно, механика европейской интеграции подобна механике велосипеда: если перестает двигаться вперед, падает. Считается, что это слова Вальтера Гальштайна, бывшего президента Европейского экономического сообщества. С момента подписания Римского договора наш велосипед ехал к европейскому объединению с весьма разной скоростью: иногда быстрее, иногда медленнее.

Сейчас европейский велосипед снова катится на полной скорости. Конечно, это современный e-bike с мощным франко-немецким двигателем и 27 хорошо смазанными шестернями. Многочисленные кризисы и, не в последнюю очередь, агрессивная война России против Украины дали европейской интеграции огромный толчок. Страны – члены ЕС наконец договорились об устойчивой защите окружающей среды, гуманном и справедливом распределении мигрантов между всеми странами-членами, а также о совершенствовании процедуры принятия решений на европейском уровне и отмене национального права вето. Европейские ценности и верховенство права снова будут поддерживать и уважать. И через несколько лет балканские страны, Молдова и Украина вступят в Европейский союз.

Желаемое за действительное? К сожалению. Очевидно, что все не так. И все же были большие надежды на то, что реакцией на сложности, с которыми сейчас сталкивается ЕС – самые серьезные за десять лет – станет совместный поиск перспективных решений и дальнейшее углубление европейской интеграции. Ведь глобальные вопросы следует решать не только на национальном уровне, но и на европейском. Воспринимая кризис как шанс. Зато Брюссель вынужден дальше разгребать все новые и новые проблемы.

До сих пор непонятно,

Несистемные решения и свободная

состоится ли еще одна всеобъемлющая реформа договора, и если да, то когда именно

интерпретация договоров ЕС означают, что европейский велосипед до сих пор едет, но страшно грохочет. Собственно, он срочно нуждается в капитальном ремонте. 20 лет назад была последняя серьезная попытка его осуществить, а именно Договор о введении Конституции для Европы. Европейский конвент (конференция представителей институтов и стран – членов ЕС, созданная для внесения фундаментальных изменений в договоры ЕС) заседал более года и в июле 2003-го выдвинул согласованный консенсусом проект европейской конституции. Менее чем через два года он стал макулатурой, отклоненной на референдумах во Франции и Нидерландах, несмотря на то, что многие его элементы были включены в Лиссабонское соглашение. Оно вступило в силу 1 декабря 2009 года и по сей день лежит в основе европейского сотрудничества и интеграции. С тех пор не было проведено ни одной всеобъемлющей реформы договора, и непонятно, состоится ли она когда-нибудь, и если да, то когда именно.

Парадоксально, но причина того, что договор зашел в тупик – успех ЕС, который с 2004 года принял 13 новых членов. Новый Конвент сейчас должен был бы включать представителей 27 государств. Его можно созвать простым большинством голосов Европейского совета, но сопротивление фундаментальной реформе до сих пор сильное, особенно в Центрально-Восточной и Северной Европе.

При этом Европарламент стремится к кардинальной реформе договора и уже некоторое время настаивает на созыве Конвента. После некоторых колебаний президент Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен подтвердила это намерение, хорошо понимая, что принятие таких решений все равно вне ее полномочий. Но даже наличие в Брюсселе многих сторонников пересмотра договора не меняет того факта, что у руля всех переговоров стоят государства – члены ЕС, поскольку решение Конвента должно быть ратифицировано в каждом из них. Одного вето достаточно, чтобы разрушить все.

Принципом единодушия

Для многих сторонников углубленной

*все чаще
злоупотребляют, чтобы
влиять на решения в
других сферах в пользу
определенного
государства – члена ЕС*

интеграции принцип единогласия как бельмо на глазу, и не только из-за вышеописанного. Им все чаще злоупотребляют, чтобы влиять на решения в других сферах в пользу определенного государства – члена ЕС, как хорошо видно на примере Венгрии. К сожалению, все способы расширения голосования по правилу большинства в Совете неизбежно возвращают нас к принципу единогласия. Только он делает возможным голосование квалифицированным большинством в определенных сферах политики – с помощью так называемого положения о проходном барьере (passerelle clause).

Принцип единодушия в Совете ЕС и право вето для многочисленных национальных правительств – также одно из самых больших препятствий на пути расширения ЕС. Нападение России дало хороший толчок в этом направлении: Молдова и Украина стали официальными кандидатами на вступление, начались переговоры о вступлении с Албанией и Северной Македонией, а Грузия, Косово и Босния сделали небольшой шаг навстречу ЕС. Однако до переломного момента еще далеко. Даже если Европейский совет в конце года решит начать официальные переговоры с Молдовой и Украиной, они будут длиться годы, если не десятилетия. На данный момент ни потенциальные члены, количество которых сейчас выросло до десяти, не готовы к вступлению в ЕС, ни сам Евросоюз не готов к расширению. Сначала надо реформировать институты и процедуры принятия решений. Но интересы стран-членов почти во всех сферах политики сейчас слишком неоднородны.

*ЕС стоит на пороге
огромного кризиса
доверия*

Поэтому некоторые предлагают такое соглашение: сторонники расширения на востоке не выступают против четко определенных реформ договора. Зато скептики на западе, прежде всего президент Франции Эмманюэль Макрон, ускоряют процедуры и позволяют постепенную интеграцию балканских стран в ЕС и в общий внутренний рынок. Сейчас существует много разных моделей постепенной интеграции без полноправного членства, но вряд ли они будут реализованы на политическом уровне. При этом отказ от

права вето в Совете ЕС и, при необходимости, полномочный комиссар ЕС могли бы помочь несколько смягчить дилемму между углублением и расширением Союза. Также ЕС стоит на пороге огромного кризиса доверия. Несмотря на то, что балканским странам была обещана перспектива членства на саммите в Салониках еще 20 лет назад, в 2013 году Хорватия стала последней страной, присоединившейся к Евросоюзу.

Бесспорно, ни один из потенциальных членов ЕС и восьми официальных кандидатов не обладает безупречной демократией. Их общие черты – серьезные недостатки в сферах соблюдения демократических стандартов и верховенства права, борьбы с коррупцией и создания эффективной судебной и административной систем. Они еще не соответствуют Копенгагенским критериям. Но, к сожалению, это касается и некоторых нынешних членов. Брюссель годами пытается остановить правительства Венгрии и Польши, в частности, в прошлые годы появилось больше новых инструментов верховенства права, но этим до сих пор не получилось удивить ни Виктора Орбана, ни Ярослава Качиньского. Даже приостановка финансирования со стороны ЕС не убедила их уступить. Вероятно, слишком долго сохранялась надежда на то, что на следующих выборах непопулярные правительства будут отправлены в отставку, а проблемы решатся сами собой. В случае с Венгрией это явно не сработало, а возможны ли еще честные и свободные выборы в Польше, покажут парламентские выборы осенью.

Эта дилемма, конечно, способствует тому, что на потенциальных новых членов смотрят с подозрением, а критерии вступления становятся все более жесткими или, по крайней мере, трактуются более строго, чем раньше. ЕС не может и не должен позволить себе еще больше нарушителей верховенства права и игроков с правом вето – таков теперь девиз. Геополитические стратегии, с одной стороны, и институциональное функционирование ЕС, с другой, мешают друг другу и тормозят европейский велосипед.

*Будущие европейские
выборы в июне 2024 года
– перепутье для всех
упомянутых вызовов*

Будущие европейские выборы в июне 2024 года – перепутье для всех упомянутых вызовов. Транснациональных списков по-прежнему не будет, но благодаря европейским топ-кандидатам и общеевропейской избирательной кампании,

а также общим предвыборным программам можно было бы по крайней мере сильнее подчеркнуть европейское измерение этих выборов. Для того чтобы наконец начать необходимые реформы и сдвинуть с мертвой точки процесс расширения Союза, необходимо сильное проевропейское и прогрессивное большинство в Европарламенте, а также сильные комиссары, способные противостоять скептицизму в отношении ЕС, который преобладает во многих частях Европы. К сожалению, на выборах стоит ожидать скорее сдвига вправо, чем влево. Кроме того, часть европейских консерваторов, прежде всего президент ЕНП Манфред Вебер, ищут новых союзников на правом фланге, чтобы в будущем сделать невозможным левое большинство в Европарламенте.

Тем не менее для того, чтобы европейский велосипед наконец сдвинулся с места и снова набрал скорость, нужно не оглядываться на прошлое, а смело двигаться в направлении углубления европейской интеграции и создания большего Союза, отвечающего на глобальные вызовы и смотрящего в будущее. С этой целью проевропейские силы в Брюсселе и государства-члены должны разработать конкретные предложения того, как может происходить углубление и одновременное расширение ЕС. Эти два процесса надо рассматривать вместе. Новый Конвент должен заниматься ограниченным спектром вопросов и стремиться к целенаправленным реформам. В частности, процедуры принятия решений в Совете также должны быть реформированы.

Учитывая рост политической неоднородности в ЕС, необходимы жизнеспособные решения для различных идей интеграции без дальнейшего ущерба для европейских ценностей и демократического принципа верховенства права. Если это не удастся сделать в течение следующего законодательного периода, наш европейский велосипед, скорее всего, придется пересобрать. Тогда план будет заключаться в том, чтобы переучредить Европейский союз и создать федеративное европейское государство с участием всех заинтересованных и демократически управляемых стран Европы.



Марко Шварц

Брюссель

Марко Шварц (Marco Schwarz) с июня 2015 года работает референтом по политике ЕС в области расширения и добрососедства Фонда им. Фридриха Эберта в Брюсселе. До этого был ассистентом исполнительной дирекции и референтом по связям с общественностью гражданской инициативы «Европейский союз Германия» в Берлине.

