

Расширение ЕС: новое пробуждение?

После многолетней стагнации новое политическое руководство ЕС предоставляет уникальную возможность обновить процесс вступления в Союз

Политика расширения ЕС долго была в спящем режиме, но избрание нового состава Еврокомиссии может стать лучиком надежды на расширение Союза в последующие годы. Избранный еще летом Европарламент и новая Комиссия теперь имеют возможность активно содействовать расширению ЕС и исправить ошибки прошлого (особенно те, которые допустил Евросовет).

Очевидно, что вступление государств Восточной Европы и Балкан в интересах Союза и на пользу всем сторонам. С точки зрения политики безопасности, экономики и геополитики многое свидетельствует о целесообразности быстрого расширения ЕС. Бывшие страны Югославии и Албания практически окружены ЕС, три из них уже являются членами НАТО. Украина и Молдова граничат со странами – членами ЕС, большинство их населения поддерживает вступление. К тому же переговоры о расширении и необходимая для него адаптация к европейской правовой системе способствуют социальным и политическим изменениям в странах-кандидатах и, как следствие, укреплению демократии и верховенства права в Европе. Чтобы проект евроинтеграции не провалился, политика расширения должна возобновиться и стать настоящим приоритетом.

Расширение или провал

Избрание словенки Марты Кос еврокомиссаром по вопросам расширения, бесспорно, означает рост доверия к Комиссии и ее готовность к более ответственной политике. Кос считают решительной и упорной, она имеет поддержку со стороны либерального, консервативного и социал-демократического лагерей. Ее нельзя даже сравнивать с предшественником Оливером Варгей, который быстро потерял доверие Европарламента и многих

государств-членов из-за приверженности к Сербии и близости к премьер-министру Венгрии Виктору Орбану.

Генеральный директорат Кос (DG NEAR) будет заниматься преимущественно десятью странами-кандидатами, а не политикой соседства, как раньше. Это позволит более четко распределять задачи внутри Комиссии, и политика расширения снова будет играть центральную роль. Если следующая многолетняя финансовая программа ЕС (на 2028-2034 годы) будет предусматривать достаточное финансирование расширения, то такой фокус внимания, безусловно, является правильным. «План роста» для Западных Балкан в размере 6 млрд евро и запланированные 50 млрд евро для «Фонда для Украины» – поддержка кандидатов на долгом пути в ЕС – должны быть только началом. Потребуется дальнейшая финансовая помощь.

Члены ЕС, принимающие решения, должны определить, в какой степени Комиссия может поддерживать страны-кандидаты. В отличие от Европарламента, отдельные европейские государства в прошлое десятилетие демонстрировали, что устали от расширения и могут отнестись к нему скептически. Жан-Клод Юнкер (ЕНП), вступая в 2014 году в должность президента Еврокомиссии, даже объявил, что хочет «сделать перерыв в расширении», а президент Франции Эмманюэль Макрон (Renew) до сих пор выступал за углубление, а не расширение Союза, и блокировал страны-кандидаты. В 2019 году президент Комиссии Урсула фон дер Ляйен (ЕНП) приставила волка к стаду: поручила Венгрии портфель вопросов расширения и передала поддержку демократии и верховенства права в странах – соседях ЕС в руки правительства, против которого уже велись многочисленные судебные процессы именно за нарушение верховенства права.

Долгий путь в ЕС

Даже если расширение ЕС дальше будет одним из «главных приоритетов новой Комиссии», как сказала президент фон дер Ляйен на недавней презентации отчетов о странах-кандидатах, большинству кандидатов предстоит еще пройти очень долгий путь в Брюссель. Хотя в аналитических отчетах Комиссии, которые раньше называли отчетами о прогрессе, документируются улучшения и реформаторские усилия кандидатов, там также освещаются их основные недостатки и частичные неудачи в сферах демократического, конституционного и экономического развития.

Копенгагенские критерии, требующие наличия рабочего

демократического строя и рыночной экономики, а также выполнения всех обязательств согласно европейскому праву, являются ориентиром уже более 30 лет. Но десять нынешних кандидатов на вступление в ЕС (в разной степени) далеки от соответствия этим критериям. Европейские ценности (ст. 2 ДФЕС), такие как демократия, равенство, верховенство права и уважение к правам человека, отсутствуют в некоторых странах – членах ЕС. Например, борьба с коррупцией и независимость судебной системы в некоторых странах отнюдь не на высоком уровне.

Однако именно потому, что стандарты верховенства права и демократические практики ухудшились даже в странах – членах ЕС, для будущих членов установили еще более высокую планку, а Копенгагенские критерии теперь трактуются строже, чем во время предыдущих раундов расширения.

Поэтому неудивительно, что последний большой раунд расширения состоялся 20 лет назад и что после Хорватии, присоединившейся к ЕС в 2013 году, ни одна другая страна этого не сделала.

Расширение и углубление ЕС – одно целое

К сожалению, новым импульсом для политики расширения ЕС смогло стать только российское вторжение в Украину в 2022 году. После того, как Украина, Молдова и Грузия подали заявки на членство, произошел прогресс и в вопросе балканских государств, и сейчас ЕС де-факто ведет переговоры о вступлении с шестью странами. Несмотря на то что, как показывает опыт, эти переговоры будут длиться долго и риск дальнейших блокад со стороны отдельных стран – членов ЕС не исчезнет, геополитическая сторона ЕС после начала российской агрессии стала намного сильнее. Брюссель и столицы ЕС хорошо осознают неотложность и опасность ситуации, и «геостратеги» спорят с «реформаторами» о том, как одновременно расширить (при этом реформировав) и углубить ЕС. Ситуация требует, чтобы эти два процесса происходили параллельно.

Чтобы ЕС был в состоянии принимать новые государства, процессы принятия решений должны быть реформированы, а единодушие в Совете – постепенно превращено в решение большинства в как можно большем количестве сфер. Германия и Словения, среди прочих, призывают к этому, особенно в сфере внешней политики и политики безопасности. Количество комиссаров и их обязанности, а

также другие сферы компетенции ЕС, такие как энергоснабжение и здравоохранение, тоже нуждаются в тщательном пересмотре.

В то же время надо находить новые пути интеграции в ЕС и делать возможной постепенную интеграцию в различные европейские программы (и прежде всего во внутренний рынок) еще до обретения полноправного членства. Многочисленные идеи постепенной интеграции теперь надо воплощать в жизнь и понемногу реализовывать. Хотя конечную цель, а именно полное членство в ЕС со всеми правами и обязанностями, нельзя упускать из виду, поэтапное присоединение, например, к зоне европлатежей (SEPA) или отмена платы за роуминг позволит быстрее приблизиться к стандартам ЕС и получить больше финансовой помощи без исследований на предмет демократичности и верховенства права.

Также неплохо было бы быстрее открывать переговорные разделы, при этом двусторонние конфликты между действующими и будущими членами не должны становиться препятствием на пути в ЕС и должны решаться Европейским советом. Такой инструментализации политики расширения ЕС необходимо положить конец, в идеале – отменив национальные вето на отдельных этапах переговоров. Единодушно должны приниматься только решения об открытии или завершении переговоров о вступлении. Двусторонние конфликты между странами-кандидатами надо окончательно решить, а отношения между Сербией и Косово – нормализовать. Это не получится сделать без более активного участия стран – членов ЕС, особенно если новая администрация Трампа в США снова попытается подбросить хвороста в огонь, вытащив из ящика планы обмена территориями между Белградом и Приштиной.

Черногория и Албания скоро будут в ЕС?

Черногория и Албания, в частности, сейчас на правильном пути, и европейские социал-демократы считают возможным вступление этих двух стран в ЕС в следующие несколько лет. Приняв страны Западных Балкан, ЕС наконец выполнил бы «обещание Салоникского Европейского Совета» более чем 20-летней давности, согласно которому будущее Балкан – в ЕС, а также продемонстрировал бы, что расширение все еще возможно. Поэтому прогрессивные силы в Европарламенте и Еврокомиссии призывают оставить политику расширения на повестке дня и не отказываться от борьбы за углубление и расширение ЕС, несмотря на сдвиг

институций вправо.

В конце концов, все зависит от правительств и политических элит как стран – членов ЕС, так и стран-кандидатов. Только если все стороны будут стремиться к серьезным реформам и реально внедрять их, ЕС сможет углубиться и расшириться в ближайшие годы. Уже пора проснуться от дремоты и наконец-то взяться за необходимые реформы.



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.

