

ПРОЦЕСС РАСШИРЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: СУТЬ И РЕАЛИИ

Виктор Песоцкий*

Резюме

В работе рассматриваются различные аспекты процесса расширения Европейского Союза (ЕС). Особое внимание уделено анализу проблемных компонентов данного процесса в свете воздействия на страны Центральной и Восточной Европы. На основе фактического и аналитического материала, а также положений мира-системной теории Валлерстайна сформулирована суть процесса расширения ЕС. Сделаны соответствующие выводы по возможной стратегии взаимодействия Украины с интеграционной группировкой ЕС.

Классификация JEL: F02, F15

Ключевые слова: Европейский Союз, интеграция, страны-кандидаты, «ядро» системы капиталистической мира-экономики, национальная аутентичность, критерии вступления в ЕС

1. ВВЕДЕНИЕ

Начало XXI столетия, как и вторая половина XX века, является историческим периодом формирования новой Европы – единого геополитического и экономического пространства в пределах Европейского Союза (ЕС), которое должно стать (согласно идее европейских политиков) оплотом мира, политической стабильности, экономического прогресса и социальной справедливости. Но этот процесс по существу является довольно сложным и не может претендовать на однозначно позитивную оценку. С каждым годом дальнейшее развитие ЕС ставит все больше вопросов относительно будущего Европы, вокруг которого ведутся противоречивые дискуссии как в политической сфере, так и в научной. Одним из важнейших аспектов развития ЕС является процесс расширения границ этой интеграционной группировки за счет стран-кандидатов на членство в ЕС. Непосредственно этот вопрос касается тринадцати государств: Польши, Чешской Республики, Словацкой Республики, Словении, Эстонии, Латвии, Литвы, Венгрии, Румынии, Кипра, Турции и Мальты. Стратегия расширения ЕС предусматривает также установление определенных отношений с третьими странами в следующих регионах: Восточная Европа (новые независимые государства), двенадцать стран Средиземноморья (среди которых – Ливан, Марокко, Тунис, Израиль, Палестина, Египет и другие), страны ЕАСТ и Западные Балканы (бывшая СФРЮ).

* Кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела Европы и евроинтеграции Института мировой экономики и международных отношений Национальной академии наук Украины (г. Киев), e-mail: vpisotskiy@ukr.net.

Шесть стран из указанной группы тринадцати претендентов на вступление в ЕС должны войти в так называемую «первую волну» интеграции, которая произойдет в начале 2004 г. Следующая «волна» предварительно планируется на 2007 г. Но уже сейчас никто не может со 100%-й уверенностью предусмотреть, как все это повлияет на все сферы жизни новых стран-членов ЕС и самой интеграционной группировки. Также нужно учитывать влияние интеграционного процесса на соседние страны и целые регионы. Нас в этом контексте, конечно, интересует вопрос будущего Украины в европейских процессах. Уже после первой интеграционной «волны» страны бывшего СССР, такие как Украина, Россия и Беларусь, будут иметь границы непосредственно с самим Евросоюзом, и этот факт не может не учитываться в стратегии их развития. Неоднозначно воспринимается в указанных государствах и проблема «европейского выбора». Здесь мнения имеют откровенно поляризованную ориентацию – от полной поддержки идеи интеграции в ЕС до негативного восприятия «европейского выбора». Значительно реже можно столкнуться с «нейтральной» позицией, которая бы взвешенно рассматривала реалии процесса расширения ЕС и его последствия для всего европейского пространства. Поэтому главной целью представленного исследования является выяснение самой сути и реалий процесса расширения ЕС, а также оценка с точки зрения влияния на формирование политической и экономической стратегии новых независимых государств Восточной Европы.

2. ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Для того чтобы представить себе целостную картину процесса расширения ЕС, сделаем краткий обзор главных этапов и интеграционных критериев (в европейской официальной документации они определяются как “acquis”).

Основные события относительно подачи заявок на вступление в ЕС разворачивались в середине 90-х гг. XX столетия, хотя еще в 1987 г. заявку на вступление в ЕС подала Турция, а в 1990 г. – Мальта и Кипр. В 1994 г. заявки на вступление подали Венгрия и Польша, в 1995 г. – Румыния, Эстония, Литва, Латвия, Словакия и Болгария, в 1996 г. – Чешская Республика и Словения.

В 1997 г. Европейский Совет выработал соглашения по переговорному процессу со странами-кандидатами на вступление в ЕС. Переговоры с каждой страной-кандидатом должны проходить на индивидуальной основе, шаг за шагом, принимая во внимание степень соответствия определенным критериям интеграции. Эти критерии были окончательно оформлены в период с марта 1998 по июль 1999 г. Экспертная группа Европейской Комиссии вместе с представителями стран-кандидатов разработала 31 раздел политико-социальных и экономических критериев “acquis”, ставших основой дальнейшего переговорного процесса, который практически начался уже в марте 1999 г. Во второй половине 1999 г. были открыты переговоры в рамках следующих разделов: социальная политика и занятость, транспорт, энергетика, свободное движение капиталов, экономический и монетарный союз, окружающая среда, либерализация сферы услуг и налоговая система.

В первой половине 2000 г. начались переговоры по разделам: сельское хозяйство, судебная система и внутренние дела, свободное перемещение лиц, региональная политика, финансовый контроль, бюджет и разное.

Параллельно с переговорным процессом по разделам критериев интеграции различные аспекты процесса расширения ЕС постоянно обсуждались на встречах Европейского Совета, причем каждый раз подчеркивалась особая важность этого процесса для будущего Европы. Среди главных моментов, которым было уделено особое внимание европейских политиков, можно выделить следующие: историческая роль процесса расширения, финансовая помощь ЕС странам-кандидатам в адаптации к требованиям союза, проблемные аспекты и успехи переговорного процесса с конкретными странами в деле достижения требований интеграционных критериев, а также сроки главных этапов интеграционного процесса.

Сделав краткий исторический обзор процесса расширения ЕС, остановимся на рассмотрении основных вопросов, которые затрагиваются во время переговоров по критериям интеграции. Как уже отмечалось выше, условно все критерии можно разделить на три группы: экономические, социально-политические и другие обязательства, связанные с интеграцией в ЕС.

Социально-политические критерии

На заседании Европейского Совета в Копенгагене было решено, что членство в ЕС требует от стран-кандидатов достижения стабильности в институтах гарантии демократии, законности, прав человека и защиты меньшинств. Статья 6 Договора о Европейском Союзе провозглашает, что главными принципами основания ЕС являются свобода, демократия, уважение прав человека и законов. Все эти принципы были провозглашены во время проведения заседания Европейского Совета в Ницце, которое проходило в декабре 2000 г.

В группе социально-политических критериев рассматривались следующие вопросы:

- функционирование демократической системы государственного управления (причем особое внимание уделяется избирательному процессу);
- независимость, прозрачность, ответственность и эффективность институтов государственного управления;
- адаптация юридической системы;
- борьба с коррупцией;
- развитие институтов защиты детей;
- борьба с торговлей женщинами и детьми;
- проблема предварительного задержания (доступ к адвокату, срок задержания и условия содержания);
- равенство полов;
- права национальных меньшинств (включая проблему цыган).

Экономические критерии

Данная группа критериев включает следующие вопросы:

- темпы роста реального ВВП стран-кандидатов;
- ВВП на душу населения;
- дефицит бюджета;
- уровень инфляции;
- уровень занятости;
- баланс текущих платежей;
- прямые иностранные инвестиции;
- правовые и институциональные основы функционирования рыночной экономики;
- приватизация;
- финансовый сектор;
- экономическая интеграция стран-кандидатов в ЕС;
- торговая интеграция;
- финансовая интеграция.

К группе *других обязательств* относятся две позиции:

- адаптация и внедрение всех разделов критериев интеграции;
- экономический и монетарный союз, а также евро.

Европейская Комиссия постоянно проводит мониторинг по каждому из критериев интеграции, который непосредственно отображается в ежегодных докладах (Status Report) и ежемесячных обзорах. Остановимся на «явно» проблемных моментах, которые существенно влияют на будущее стран-кандидатов.

Во-первых, это темпы экономического роста стран-кандидатов. В соответствии с докладом Европейской Комиссии за 2001 г., средний уровень роста ВВП стран-кандидатов составлял (за 2000 г.) 5% (для сравнения этот же самый показатель стран-членов ЕС равнялся 3.3%) (Key Documents Related to the Enlargement Process). Но уже в первой половине 2001 г. рост ВВП в странах-кандидатах значительно затормозился. Средний показатель ВВП на душу населения в странах-кандидатах в 2000 г. составил 39% от среднего уровня ЕС (в 1999 г. этот показатель равнялся 38%) (Key Documents Related to the Enlargement Process), то есть рост составил только 1%. Таким образом, сразу возникает вопрос о сроках достижения странами-кандидатами средних показателей ЕС. Никто не может гарантировать, что после интеграции в ЕС рост ВВП стран-кандидатов не будет приближаться к среднему уровню ЕС, который значительно меньше текущих показателей. Следует вспомнить, что именно это произошло со Швецией и Финляндией после вступления в ЕС в 1995 г. В 1995 г. показатель роста ВВП Швеции и Финляндии составлял соответственно 3.6% и 5.1% (средний показатель ЕС был на уровне 2.5%), а уже в 1999 г. он равнялся 3.3% и 3.6% (средний показатель ЕС равнялся 3.1%) (Песоцкий (1997)). Но если страны-кандидаты сохранят хотя бы текущие темпы роста ВВП, период достижения средних показателей ЕС может растянуться в

лучшем случае приблизительно на 35 лет. Это, так сказать, в идеале – реальная же ситуация может быть более сложной.

Другим проблемным вопросом является присоединение стран-кандидатов к общей сельскохозяйственной политике ЕС. Согласно стратегии ЕС страны-кандидаты смогут получать 100%-ю сельскохозяйственную субсидию только после 2013 г. (Enlargement and Agriculture: An Integration Strategy for the EU's New Member States). На 2004 г. запланировано оказывать государственную помощь сельхозпроизводителям в новых странах ЕС только на уровне 25% от общего уровня ЕС. Существенным является вопрос сохранения национального сельскохозяйственного сектора в новых странах-членах ЕС как такового.

Вопрос свободного перемещения лиц в пределах ЕС приобретает проблемный вид в контексте доступа граждан стран-претендентов на национальные рынки труда стран-членов ЕС после интеграции в данную группировку. Стратегия ЕС в этом направлении предусматривает введение практически семилетнего переходного периода, когда страны-члены могут ограничивать приток рабочей силы из стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). Причем это может происходить на национальном уровне – то есть каждая отдельная страна ЕС может внедрять свои ограничения на приток рабочей силы из указанных государств.

Хотелось бы остановиться еще на двух проблемных моментах процесса расширения, а именно на потере национального суверенитета и национальной аутентичности странами-кандидатами. Поскольку после интеграции в ЕС большинство политических решений в новых странах-членах будет приниматься под непосредственным влиянием Брюсселя (то есть будет существовать определенный политический диктат «старых» стран-членов ЕС), особенно это касается внешней политики. Указанные государства ЦВЕ в перспективе могут практически лишиться права решать судьбу самостоятельно. Например, уже сейчас страны-кандидаты вынуждены менять визовую политику по отношению к третьим странам под давлением требований ЕС, которые не всегда полностью совпадают с национальными интересами. Интеграция в различные европейские структуры, которые пронизывают все социально-политические аспекты бытия европейских наций, требует их воссоздания или копирования в соответствующих национальных структурах стран-кандидатов. В свою очередь, это не может не отразиться на ментальности наций указанных стран, и они постепенно могут потерять свою аутентичность – им придется пользоваться уже «традиционными» европейскими ценностями, хотя европейские идеологи и делают заявления о культурном обогащении ЕС за счет новых стран.

Обобщая все вышесказанное, можно с уверенностью констатировать тот факт, что процесс расширения Европейского Союза охватывает все сферы жизни стран-кандидатов и непосредственно на них влияет. В сферу компетенции ЕС попадают все важнейшие рычаги управления «социумом» стран-кандидатов, что не может не ставить вопроса о потере национального суверенитета и национальной аутентичности. Таким образом, мы подошли к следу-

ющей части нашего исследования, а именно к раскрытию сути процесса расширения интеграционной группировки ЕС.

На основе вышеизложенного фактического материала, суть процесса расширения Евросоюза можно представить следующим образом. С геополитической точки зрения расширение ЕС представляет собой процесс формирования такого европейского пространства, которое существовало еще до Второй мировой войны. И действительно, если принять во внимание список стран-кандидатов на вступление в ЕС, то бесспорно можно увидеть, что все они входили в довоенный «капиталистический блок», который непосредственно граничил с бывшим СССР. Это было практически однородное в своем социально-политическом и экономическом укладе пространство, поэтому формирование «новой Европы» является целиком логичным историческим процессом. В результате этого процесса теоретически на мировой геополитической карте появится не просто «новый» расширенный Евросоюз, а по существу может образоваться новая супердержава (наподобие бывшего СССР), которая будет играть доминирующую роль в формировании как внутренней, так и внешней политики стран данного региона.

Это целиком совпадает с провозглашенными главными принципами формирования ЕС:

- существование сильной единой Европы;
- политическая и экономическая стабильность в странах ЕС;
- обеспечение стабильного экономического развития;
- формирование единого рынка стран членов ЕС.

Выше уже отмечалось, что будущие границы ЕС будут непосредственно охватывать почти все государства Европы, которые входили в довоенный европейский «капиталистический блок» (сюда также можно условно включить и страны ЕАСТ, поскольку они имеют очень тесные связи с ЕС в рамках Европейского экономического пространства). Таким образом, логичным представляется вопрос о взаимоотношениях ЕС со странами окружающих регионов и в первую очередь с государствами бывшего Советского Союза: Украиной, Россией и Беларусью.

В сфере отношений со странами соседями Евросоюзом разработана специфическая политика взаимодействия по каждому из регионов. Так, на Западных Балканах предусмотрено проведение политики «Стабилизации и ассоциации»; «Барселонский процесс» распространяется на Средиземноморье; «Партнерство и сотрудничество» – на новые независимые государства (ННГ). Интересным является тот факт, что политика по отношению к странам ННГ (непосредственно касается Украины) есть своего рода «карт-бланш». С одной стороны, ЕС допускает, что каждая страна теоретически может интегрироваться в эту группировку, если она будет отвечать определенным критериям (согласно Статье 49 Договора о Европейском Союзе) – то есть принципам демократии, свободы, уважения прав человека и основных свобод и соблюдения законности. С другой стороны, Евросоюз в своей стратегии по отношению, например, к Украине (European Council Common Strategy on Ukraine, December 11, 1999/877/CFSP и решение саммита Украина-ЕС от 11 сентября 2001 г.)

довольно конкретно, если отбросить положения общего содержания, определяет будущие отношения Украина-ЕС. Непосредственно это отражено в следующих положениях. Во-первых, Евросоюз признает и положительно оценивает «европейский выбор» Украины и заявляет о своей заинтересованности в сотрудничестве в различных экономических, политических и социальных сферах (часть 1, пункт 6 Стратегии ЕС). Это, на первый взгляд, довольно общее положение имеет глубокое содержание, а именно – Европейский Союз не провозглашает стратегической целью интеграцию Украины в свои структуры. В параграфе III(i) указанного документа говорится о том, что ЕС поддерживает Украину на пути вступления во Всемирную торговую организацию (ВТО), высказывает заинтересованность в полном и эффективном использовании возможностей, предусмотренных Соглашением о партнерстве и сотрудничестве; рассматривает возможность создания зоны свободной торговли между Украиной и ЕС. Интересно, что согласно результатам саммита Украина-ЕС (сентябрь 2001 г.) со стороны ЕС также не провозглашается позиция относительно интеграции Украины в Евросоюз. В пункте 2 заключительного коммюнике упоминается только стратегия интеграции Украины в ЕС. Таким образом, перспектива отношений Украина-ЕС является достаточно определенной. Невзирая на заявления многих украинских политиков о возможности вхождения Украины в ЕС, реальная картина свидетельствует о том, что ЕС пытается создать на своих границах (во всяком случае, на западных) зону «специфических отношений» со странами, которые не войдут в интеграционную группировку, но будут в значительной степени связаны с ЕС – настолько, насколько это необходимо для поддержания экономической и политической стабильности на границах Евросоюза. То есть, будет формироваться пояс «нейтральных» по отношению к ЕС стран, которые не смогли бы представлять какую-либо угрозу интересам ЕС. Эти страны также могут находиться под значительным влиянием внешней политики ЕС (практически идти в ее фарватере). Но вместе с тем ЕС не несет на себе «бремени» ответственности за экономическое и социально-политическое развитие этих стран. Наоборот, именно эти страны-претенденты будут заинтересованы обеспечить сохранение статуса «европейского фарватера», поскольку перед ними постоянно будет мерцать «свет» интеграционной перспективы.

В связи с этим уместно будет вспомнить о положении мира-системной теории Валлерстайна (Wallerstein (1974)), согласно которой вокруг «ядра» системы капиталистической мира-экономики формируется «периферийное пространство», которое эксплуатируется «ядром» в собственных интересах благодаря существованию «товарных цепей». Но эксплуатируется не так, как было во времена колониальной эпохи, а в новой завуалированной форме – путем вовлечения «периферии» в структуры «ядра». Необходимо конкретнее раскрыть это положение применительно к Евросоюзу.

В данном случае структурными компонентами «ядра» ЕС являются вышеупомянутые ценности и система критериев относительно интеграции стран-претендентов. Таким образом, страна, которая имеет стратегическую цель интеграции в ЕС, постепенно включается в структуры «ядра». Об этом свиде-

тельствует, например, тот факт, что более 60% внешнего товарооборота стран-претендентов аккумулируется Евросоюзом, то есть они все более полно включаются в товарные цепи «ядра». В свою очередь, «ядро» начинает использовать эту «периферийную» страну в своих интересах. Спектр этих интересов простирается от наиболее гуманных (например, защита прав человека) до откровенно эксплуатационных аспектов (использование природных и человеческих ресурсов периферии, расширение рынков сбыта продукции «ядра» и др.). Все это по существу очень часто прикрывается такими общими положениями, как поддержка экономических и социальных реформ или перспектива экономического сотрудничества (опять же на условиях «ядра»). С точки зрения ЕС, такая позиция является очень удобной – никакой конкретики относительно интеграции и будущего статуса страны в интеграционной группировке, но соискателю дают понять, что он является очень важным для будущего Европы. И страна начинает адаптироваться к требованиям структуры «ядра», тем самым уничтожая свою аутентичность. Это является бесспорным фактом, поскольку рассмотренные выше критерии интеграционного плана охватывают все сферы жизни, которая должна строиться на основе ценностей интеграционной группировки. Но кто может гарантировать, что эти ценности являются наилучшими и будут эффективно функционировать в будущем? ЕС провозглашает, что он является заинтересованным в обогащении культурными ценностями «новых» стран-членов, но никто не рассматривает вопрос о том, как долго эти «новые» страны смогут сохранять свою культурную аутентичность, которая будет находиться под постоянным прессом системы ценностей «ядра». Этот вопрос является очень сложным и нуждается в детальном исследовании. Но уже сейчас мы не можем не видеть в нашем собственном обществе существенные культурные изменения, которые нельзя назвать однозначно позитивными (к тому же они вступают в определенное противоречие с нашей собственной культурной средой).

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Какая же перспектива дальнейшего развития «периферийной» страны может существовать в этих условиях? Если не сосредоточиваться на возможности построения нового «Союза» между восточно-европейскими странами бывшего СССР и принять во внимание реалии европейских интеграционных процессов, то можно попробовать сформулировать следующую стратегию «независимого развития». Основой стратегии должно стать положение об аутентичности исторического пути определенной страны (или целого региона). Непосредственно это выражается в достижении конкретной цели сугубо индивидуальным путем, при этом страна сохраняет полностью свое историко-культурное лицо. Ориентирами этого развития могут стать, например, стандарты уровня жизни ЕС и некоторые экономические показатели. Но путь достижения ориентиров может определять только сама страна, которая находится вне «ядра» (а не само «ядро»). В противном случае эта страна потеряет свою аутентичность и станет составной частью «периферии ядра». Необходи-

мо выработать свои собственные нестандартные решения относительно определенных экономических и политических проблем, а не расходовать время на повторение чужого пути, который, кстати, занял половину века и еще отнюдь не приближается к финишной ленте, что, в свою очередь, генерирует новые проблемы. На некоторых из них мы останавливались выше. Следует сказать, что сейчас очень тяжело прогнозировать будущее самого Евросоюза после фактического принятия новых стран ЦВЕ. Теоретически может произойти то, что ЕС просто не будет располагать достаточным объемом ресурсов для обеспечения длительного процесса адаптации новых стран-членов. Поэтому другим странам соседних регионов необходимо крайне взвешенно обдумать вопрос, не делают ли они стратегическую ошибку в своем «европейском выборе».

Идея построения единой Европы и интеграции в эту структуру, например, Украины является достаточно привлекательной и теоретически возможной. Но стратегия ее реализации должна базироваться на достижении такого уровня экономического и социально-политического развития, при котором Украина, даже находясь на «периферии ядра», была бы в состоянии функционировать на уровне самого «ядра». Словом, не следует становиться просто поставщиком ресурсов для «ядра» через «товарные цепи», а наоборот, нужно использовать ресурсы самого «ядра» в собственных интересах. При этом зависимость от ресурсов структуры «ядра» нужно свести к минимуму. Это, в свою очередь, приведет к ситуации, когда уже не само «ядро» решает, включать ли в свои структуры страну зоны «периферии», а указанная страна решает для себя вопрос, имеет ли смысл включаться в «товарные цепи» системы «ядра». В контексте данного положения вполне логичным является использование упомянутых возможностей Соглашения о партнерстве и сотрудничестве и зоны свободной торговли (конечно, при условии членства Украины в ВТО, которое может значительно ослабить диктат со стороны стран, которые постоянно пользуются привилегиями в ВТО). Это своего рода «полигон», который нам предложил Евросоюз и который реально можно использовать уже сейчас.

Но не стоит отбрасывать другую идею – идею формирования «восточно-европейского ядра». Европейское пространство может реально стать биполярным, что, в свою очередь, сбалансирует поставку и распределение ресурсов между всеми странами европейского континента. Эта идея открывает пространство уже для совсем иного подхода к вопросу о будущем Европы, который нуждается в отдельном исследовании и обосновании.

Ради объективности оценки «европейского выбора» Украины нужно отметить, что процесс приближения Украины к стандартам ЕС является своего рода катализатором социально-политического и экономического реформирования украинского общества. Так что с этой точки зрения данный процесс играет в определенной степени позитивную роль в развитии нашего общества, поскольку в становлении государства должна существовать стратегическая цель, стимулирующая это развитие и объединяющая нацию. На данном этапе это «европейский выбор», но при изменении стратегической цели все позитивное, что было достигнуто на предыдущем этапе развития, может быть ис-

пользовано, бесспорно, в интересах новой цели. Не следует только связывать новые экономические и социально-политические изменения исключительно с «европейским выбором». Они являются объективным историческим процессом развития нашего общества, нужно только это четко сознавать, сделать определенные выводы относительно реальной ситуации и использовать все возможности этой ситуации в собственных интересах.

ЛИТЕРАТУРА

Голик Ю.В., Карасев В.И. (1999) *Почему даже «демократическая» Россия не устраивает «свободный» Запад?* <http://www.politstudies.ru/fulltext/1999/3/15.htm>.

Песоцкий В. (1997) Сравнительный статистический анализ экономического развития Швеции и Финляндии после вступления в ЕС, *Сборник работ ученых НАН Украины*, Киев, ИМЭМО НАН Украины, 30–33.

Enlargement and Agriculture: An Integration Strategy for the EU's New Member States, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/>.

Key Documents Related to the Enlargement Process, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001>.

The European Convention, <http://european-convention.eu.int>.

Wallerstein, I. (1974) *The Modern World System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the Sixteenth Century*, New York, Academic Press.