

Пятое расширение Евросоюза (2004–2007 гг.)

Влияние расширения ЕС на европейскую интеграцию

Ольга Ли

Современная система международных отношений сочетает в себе взаимодействия как традиционных сил и закономерностей, так и новых факторов и явлений. В мировой политике появились новые действующие лица и новые тенденции глобального масштаба. В XX в. «возник и убедительно доказал свое право на существование» такой феномен, как европейская интеграция¹. Однако такое масштабное политическое явление содержит наряду с достижениями множество проблем и противоречий.

Если в самом начале интеграционных процессов участвовали лишь страны Западной Европы, то на современном этапе, когда в состав Европейского союза входит уже 27 государств, включая ряд стран Центральной и Восточной Европы, интеграция приобретает общеевропейскую направленность.

Особенности пятого расширения ЕС

Европейский союз представляет собой уникальное межгосударственное образование в современном мире, это мощнейшая наднациональная структура, наиболее яркий пример ре-

гиональной экономической и политической интеграции. Маастрихтский договор* (подписан 7 февраля 1992 г. и ратифицирован 1 ноября 1993 г.) и последующие нормативные акты ЕС по-

ЛИ Ольга Алексеевна – аспирант Дипломатической академии МИД России. E-mail: agirang@mail.ru

Ключевые слова: Европейский союз, европейская интеграция, пятое расширение, новые и старые страны-члены ЕС, Центральная и Восточная Европа.

* Целью Маастрихтского договора было создание Экономического и валютного союза, а также переход к общей внешней политике и политике безопасности и сотрудничество государств-членов в области внутренней политики и правосудия. Договор ввел единое гражданство Союза.

зволили перейти к дальнейшему формированию структур управления этого регионального объединения, берущих на себя ряд функций правительств, входящих в него стран. Европейский союз «стал организацией большей, чем конфедерация»², и возможно в будущем произойдет его трансформация в федеративную сверхдержаву.

Первоначально в ЕС вошли шесть стран: Бельгия, Германия, Италия, Люксембург, Нидерланды и Франция. В 1973 г. к Европейскому союзу присоединились Великобритания, Дания и Ирландия (первое расширение), в 1981 г. – Греция (второе расширение), в 1986 г. – Испания и Португалия (третье расширение), в 1995 г. – Австрия, Финляндия и Швеция (четвертое расширение).

В 2004 г. в ЕС были приняты 10 новых членов: Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словения, Словакия, Чехия и Эстония.

Это расширение было пятым по счету и наиболее сложным в истории Европейского союза.

Соглашение о расширении Европейского союза было ратифицировано парламентами всех 15 стран, входивших на тот момент в ЕС. Все будущие члены Евросоюза, кроме Кипра, провели референдумы по вопросу о членстве в союзе.

Территория объединенной Европы увеличилась почти на четверть, население – на одну пятую, а экономический вес – на одну двадцатую³. В 2007 г. членами Европейского союза стали Болгария и Румыния, завершив процесс пятого расширения ЕС⁴.

Последнее расширение Европейского союза в 2004 и 2007 гг. свидетельствует не только о новом этапе в развитии европейской интеграции, но и о других серьезных изменениях, которые так или иначе затронут всю систему международных отношений. Если раньше к ЕС одновременно присоединялось не более 3 новых стран, то в

2004 г. в Евросоюз сразу вступило 10 стран, причем 8 из них были постсоциалистическими государствами.

Таким образом, можно говорить о вступлении ЕС в новую фазу развития, характеризующуюся объединением западной и восточной частей Европы. При этом следует констатировать тот факт, что произошла окончательная самоидентификация целого ряда стран Восточной Европы как стран Центральной и Центрально-Восточной Европы и завершилась длительная эпоха пребывания около десятка восточноевропейских стран под влиянием СССР. Теперь они стали частью совсем другого межгосударственного и надгосударственного объединения с соответствующими правами и обязанностями.

Достижения и противоречия интеграционных процессов в Европе получили отражение в научных исследованиях, а расширение Европейского союза на Восток явилось объектом пристального внимания и экспертов, и широкой общественности.

Если в прошлом в состав Евросоюза вступали государства с более или менее близким уровнем экономического развития и похожими моделями социально-экономического устройства, то в пятом расширении участвовали страны Центральной и Восточной Европы. Для выравнивания правовых, социально-экономических, гуманитарных условий данных стран «с уровнем наиболее развитых государств ЕС» потребуются «большая дополнительная работа»⁵.

Итак, пятое расширение Европейского союза является уникальным в силу ряда причин, а именно:

– Массовость данного расширения (10 стран в 2004 г., 2 страны в 2007 г.).

– Значительный разрыв в экономическом и политическом развитии присоединяющихся государств как между собой, так и по сравнению со странами ЕС. Почти все присоединившиеся стра-

ны являются выходцами из так называемого «советского блока», развивавшегося на протяжении долгого времени на принципах социалистической системы экономики и государственного строительства, а также обладавшего отличной от стран ЕС политичес-

кой и правовой государственной организацией.

– Условием присоединения стран-кандидатов при пятом расширении ЕС стало проведение ими необходимых изменений и реформ до, а не после вступления в состав ЕС, как это было ранее.

Причины и последствия пятого расширения ЕС

Причинами пятого расширения Европейского союза были как политические, так и экономические мотивы. Так, политически расширение Евросоюза, безусловно, должно было привести к укреплению нарождающихся постсоциалистических демократий (по аналогии с Грецией, Испанией и Португалией на втором и третьем этапах расширения ЕС) к общей стабилизации положения на континенте, к усилению геополитических и военно-политических позиций Евросоюза. Объединение высокоразвитых, но в основном не очень динамичных стран Западной Европы и целого ряда стран-кандидатов, адаптирующихся к новым социально-экономическим условиям, имело большое значение для усиления позиций Евросоюза в мировой экономике⁶. Объединение старой и новой Европы может придать значительный импульс развитию европейской экономики и модернизации европейской модели⁷.

Имеет смысл отметить, что Европейский союз вел работу не только по расширению, но и по «углублению», то есть по дальнейшему развитию своей политической и правовой составляющих⁸. Расширение Европейского союза вызовет рост «институциональных проблем, связанных с нарастанием бюрократизации, лоббированием интересов малых и больших, бедных и богатых стран, с процессами принятия решений»⁹. Более того, «мотивы, заставляющие ЕС идти по пути расширения и приема новых членов, находятся в не-

котором противоречии с внутривекторным усилением центральной власти в союзе»¹⁰. Данное обстоятельство не может не сказаться на дальнейшем развитии процессов углубления интеграции и переходе к политическому союзу.

Очевидно, что пятое расширение Евросоюза породило достаточно сильную дивергенцию (то есть увеличение различий между государствами-членами, прежде всего, по уровню экономического развития), осложняющую процессы углубления интеграции. Включение в состав Европейского союза постсоциалистических государств с переходной экономикой, безусловно, создало определенные проблемы для старых членов ЕС, в числе которых можно назвать привлечение дополнительных финансовых средств для сокращения контрастов между старыми и новыми членами ЕС; негативное воздействие на рынок труда старых членов ЕС, сокращение части имеющихся на их территории рабочих мест из-за переноса производств в страны Центральной и Восточной Европы; утечка инвестиций сверх допустимого уровня вследствие более низких налогов (походных, корпоративных, на рабочую силу, НДС) в присоединившихся странах и др.

Среди позитивных моментов пятого расширения для старых стран-членов Европейского союза следует отметить улучшение условий для экспансии капитала и корпораций ведущих европей-

ских держав в реальную экономику и на рынки стран Центральной и Восточной Европы.

В отношении присоединившихся стран также можно отметить как плюсы, так и минусы интеграционных процессов. Например, после вступления в Европейский союз практически всюду выросли экономические показатели (табл. 1); увеличился экспорт; благодаря снятию таможенных барьеров увеличились туристические потоки; снизилась безработица; перенимается управленческий опыт развитых капиталистических стран; происходит адаптация законодательства в хозяйственной сфере к нормам и практике Евросоюза, расширяется ассортимент товаров массового спроса и услуг.

Однако в то же время сохраняется более низкая, по сравнению с центром Европы, технологическая и инфраструктурная оснащенность экономик,

более низкое качество культуры труда и рабочей силы и, как следствие, невысокая конкурентоспособность большинства производимых в регионе товаров и услуг. После вхождения в состав Европейского союза во многих странах региона были закрыты некоторые предприятия по причине их неконкурентоспособности.

Кроме того, членство в ЕС предполагает и «частичную потерю суверенитета», в результате чего «сужается пространство для продвижения национальных интересов отдельных государств» в различных областях политики (аграрной, торговой, таможенной, экологической), а также определенную «опасность представляет тот факт, что после вступления в ЕС границы некоторых государств станут внешними границами ЕС, что, в свою очередь, приведет к усиленной нелегальной миграции в приграничные районы»¹¹.

Таблица 1

**Динамика валового внутреннего продукта (в постоянных ценах)¹²
1995 г. =100%**

%

Страны	Годы			
	2004	2005	2006	2007
Бельгия	121	123	127	...
Германия	113	114	117	120
Нидерланды	127	129	133	138
Франция	122	124	126	129
Дания	119	123	127	...
Австрия	122	124	128	132
Финляндия	138	141	147	...
Швеция	128	132	137	...
Болгария	117	125	132	...
Венгрия	145	151	157	159
Польша	146	151	160	171
Великобритания	130	132	136	140

Последнее расширение Европейского союза еще более увеличило его неоднородность. Причем неоднородность Евросоюза возросла сразу по нескольким параметрам, а именно:

- размеры (большие и малые государства);
- уровни экономического развития (высоко- и среднеразвитые национальные хозяйства);

– состояние систем экономики и демократии (зрелые и формирующиеся системы);

– географическое положение государств (Северный, Западный, Южный и Центральный регионы Европы)¹³.

При этом отмечается, что если ранее максимальные различия по ВВП на душу населения между отдельными странами были 1:3,3, то после расширения соотношение увеличилось до 1:7,7⁶.

В результате последнего расширения Европейского союза весьма вероятны конфликты на почве противоречий между развитыми и развивающимися странами; между «крупными» и «малыми» державами; между «богатыми» и «бедными» государствами; между донорами и бенефициарами европейского бюджета; между странами, которые раньше считались основными получателями средств и новыми претендентами на них и т.п.

Поэтому по прогнозам, «в случае возникновения неблагоприятных условий разрыв в уровнях развития и дифференциация национально-государственных интересов могут привести к тому, что центробежные тенденции возобладают над центростремительными, а в кризисной ситуации ЕС может расколоться на несколько региональных группировок или полностью дезинтегрироваться»¹⁴.

Применявшаяся ранее тактика, когда для новых членов Европейского союза предусматривалась возможность установления адаптационных периодов, по истечении которых на них в полной мере распространялись все нормы европейского права, позволяла всем участникам ЕС двигаться вперед приблизительно одинаковыми темпами.

Однако тактика разных скоростей приводит к дроблению ЕС: возникают особые отношения между государствами «зоны евро» и остальными участниками ЕС, появляются

коалиции в рамках самого Союза (Франция и Германия), формируются так называемые субрегиональные организации, к числу которых относят, в частности, Центральноевропейскую инициативу (ЦЕИ), в составе которой Германия, Австрия, Венгрия, Италия, Польша, Словакия, Словения и Чехия, а в ее ежегодных саммитах принимают участие также лидеры Румынии, Болгарии и Украины); Вишеградскую четверку (политическая группировка, в составе которой Венгрия, Польша, Словакия и Чехия); Совет государств Балтийского моря (СГБМ), Совет Баренцева/Евро-Арктического региона (СБЕР), Черноморское экономическое сотрудничество, Инициативу по сотрудничеству в Юго-Восточной Европе.

Обращает на себя внимание тот факт, что система европейского управления усложнилась и характеризуется многообразием сетей и агентств, в числе которых основное место занимают регионы. Однако следует также отметить, что Европейский союз пока еще не обладает достаточно однородным и единообразным уровнем регионально-го управления в юридическом, политическом и административном смыслах.

Регионы стран Европейского союза в последние годы начинают играть значительную роль в политической интеграции, выдвинувшись в число субъектов европейского политического строительства наряду с национальными государствами и институтами ЕС, активно вторгаются в сферу компетенции национальных государств и ищут пути налаживания прямого диалога с институтами ЕС. При этом возникают проблемы и противоречия как в сфере межрегионального сотрудничества (в частности, неравномерность развития), так и в отношениях между уровнями власти ЕС.

С расширением Европейского союза (2004 и 2007 гг.) ситуация осложнилась за счет увеличивающейся поляризации между странами и регионами и тем, что регионы стран интеграцион-

ного объединения крайне разнородны, чтобы формулировать консолидированный региональный (субнациональный) интерес. Так, в правовой области в качестве основных препятствий для развития межрегионального сотрудничества следует указать серьезнейшие различия в правовом статусе различных регионов, что приводит к крайне неравномерным возможностям региональных властей, а также неразработанность правовой базы сотрудничества между регионами. Как препятствие политического характера следует рассматривать излишний политический контроль со стороны различных национальных инстанций, которые активно тормозят развитие межрегионального сотрудничества. Психологическими барьерами выступают языковые различия, а также наличие определенных негативных стереотипов. Не последнюю роль играют трудности социально-экономического характера: различные уровни развития регионов, недостаточно активное вовлечение в межрегиональное сотрудничество негосударственных экономических акторов, различия в налоговых системах.

Углубление интеграционных процессов и дальнейшее развитие институциональных структур ЕС означает для регионов новые шансы и новые вызовы: у регионов появляются дополнительные возможности воздействовать

на процесс принятия решений в ЕС, однако, с другой стороны, и Союз проникает в сферу влияния регионов. Возникает некий подвижный баланс, а взаимопереплетение трех уровней – наднационального, национального, субнационального – становится все более дифференцированным.

Таким образом, в настоящее время существенными чертами субнационального измерения европейского политического пространства являются нарастающая фрагментация по горизонтали (межрегиональные различия) и асимметрия по вертикали (между уровнями интеграционного процесса). До расширения 2004–2007 гг. в ЕС существовали значительные диспропорции как на страновом, так и на региональном уровне, а со вступлением в Евросоюз государств с таким большим отставанием в уровне экономического и социального развития данные контрасты, возможно, будут только усиливаться.

Пятое расширение Евросоюза предполагает масштабную реструктуризацию европейского политического, социально-экономического и культурного пространства. Включение в состав Европейского союза новых стран (2004 и 2007 гг.) не только не решило сразу внутренних проблем новых членов, но и создает определенные сложности для старых стран-членов и самого Евросоюза в целом.

Интеграция на разных скоростях

Пятое расширение Европейского союза следует рассматривать как еще один шаг на пути к дифференциации интересов и позиций в Сообществе. Усиление расхождений национальных интересов актуализировало вопрос об изменении модели интеграции, ответ на который был найден в таких концепциях, как *«интеграция на разных скоростях»*, *«интеграция с меняющейся геометрией»* и др.

Идее «интеграции на разных скоростях» официальный статус придал впервые Маастрихтский договор, зафиксировавший право государств на «более тесное сотрудничество», если они хотят продвигаться по пути интеграции быстрее, чем остальные участники Евросоюза. В настоящее время в связи с расширением ЕС за счет вступления в него большого количества новых стран разработан ряд моделей дальней-

шего развития европейской интеграции по пути ее углубления, среди которых выделяются модели «ступенчатой интеграции», «Европы концентрических кругов», «дифференцированной интеграции». В основе первых двух моделей заложена идея создания в ЕС «ядра» из наиболее развитых стран, вокруг которого формируются «круги» из стран с меньшей глубиной интеграции.

Модель «дифференцированной интеграции» исходит из того, что геогра-

фическое расширение Евросоюза должно изменить концепцию интеграции и предполагает дифференциацию скорости интеграционных процессов по различным странам. Как и «ступенчатая», «дифференцированная» интеграция преследует цель углубления интеграционных процессов, но при этом исключает необходимость подписания договоров и ограничение времени. Предусматривается также создание «ядра» с разным составом участников.

Таким образом, европейское интеграционное сообщество представляет собой классический образец последовательного углубления интеграции, а также модель ее расширения с вовлечением все новых стран.

Существующие различия между странами Европейского союза обусловлены историческими, политико-административными особенностями, культурными феноменами и идентичностью. Особенную остроту имеет проблема экономического и социального несоответствия между регионами Евросоюза.

Вступление новых стран в Европейский союз в 2004 и 2007 гг. открывает новые перспективы, ставит новые цели и задачи, но и одновременно создает новые трудности и препятствия как для старых, так и новых государств-членов ЕС, и в целом для Европейского союза, усиливает его неоднородность и дифференциацию.

Примечания

- ¹ Борко Ю., Буторина О. Перспективы Евросоюза в новом веке // Современная Европа. Вып. 3. 2001. Июль–сентябрь. С. 9.
- ² Уткин А.И. Мировой порядок XXI века. М., 2001. С. 241–242.
- ³ Литвинюк А. Мост между Россией и ЕС // Молодежь Эстонии. 03.05.2004.
- ⁴ http://ec.europa.eu/enlargement/the-policy/from-6-to-27-members/index_en.htm
- ⁵ Никитин А. Председательство ФРГ в ЕС // Обозреватель–Observer. 2007. № 3 (206). С. 66.
- ⁶ Захарова Н.В. Расширение Европейского союза на Восток: проблемы и последствия // Проблемы современной экономики. 2008. № 2 (26).
- ⁷ Расширение ЕС на Восток: позиции стран Евросоюза / Под ред. Ю.И.Юданова. М., 2002. С. 5.
- ⁸ Борко Ю.А. Взаимосвязь процессов расширения и углубления европейской интеграции // Расширение Европейского союза и Россия. М., 2006. С. 11–42.
- ⁹ Гавриков Д. Европейский союз как территория противоречий // МЭ и МО. 2004. № 12. С. 89.
- ¹⁰ Зотова Н. Евросоюз и национальные интересы России // Обозреватель–Observer. 2003. № 12 (167).
- ¹¹ Эштваникова М. Интеграция Словакии и Чехии в Европейский союз // Обозреватель–Observer. 2003. № 10 (165).
- ¹² Российский статистический ежегодник. Госкомстат России. М., 2008.
- ¹³ Кризис ЕС: последствия и перспективы // Современная Европа. 2005. № 4. октябрь–декабрь. С. 34.
- ¹⁴ Борко Ю. А. Расширение и углубление европейской интеграции // МЭ и МО. 2004. № 7. С. 28.