

Внезапное пробуждение Европы от грез федерализма

ЕС после провала Конституции во Франции и Нидерландах

ФИЛИП СТИВЕНС

Отклонение избирателями Франции и Нидерландов нового Конституционного договора Евросоюза омрачило атмосферу над Европой. В геополитических реалиях континента произошла крупная перемена — внезапное пробуждение после мечты о федерализме, зародившейся пятьдесят лет назад в итальянском городе Мессина, где было положено начало Евросоюзу. Корни этого отказа кроются в новом облике Европейского Союза, в котором 25 — а скоро станет 27 — стран-членов, избиратели в которых больше автоматически не соглашаются с лидерами в Париже и Берлине.

Ратификация Конституционного договора была приостановлена, и очень немногие верят в то, этот процесс будет возрожден, несмотря на поддержку договора Германией и рядом других стран ЕС. Отсутствие сильного политического руководства во Франции и Германии и справедливые опасения относительно поддержки Великобританией процесса интеграции усугубили ситуацию политической неопределенности вокруг будущего развития Союза.

Правда, Договор, отклоненный избирателями Франции и Нидерландов, отнюдь не являлся проектом создания федеративного европейского государства. Бывший президент Франции Валери Жискар д'Эстен, ставший Президентом Европейского Собрания (Конвента) по подготовке Договора, любил сравнивать положения этого документа с теми, что содержались в проекте американской Конституции, подготовленном в 1787 г. в Филадельфии (штат Пенсильвания). Однако само название европейского документа «Европейский конституционный договор» говорит о двусмысленности его амбиций. И хотя некоторые, конечно, хотели бы, чтобы он стал еще одним столпом в конструкции Соединенных Штатов Европы, Конституционный договор, скорее всего, является соглашением между суверенными государствами. Его цель состояла в консолидации существующих договоров и модернизации процедуры выборов и административных действий после принятия в ЕС в 2004 г. десяти новых членов, большинство которых из Центральной и Восточной Европы.

Один союз... не урешим ли он?

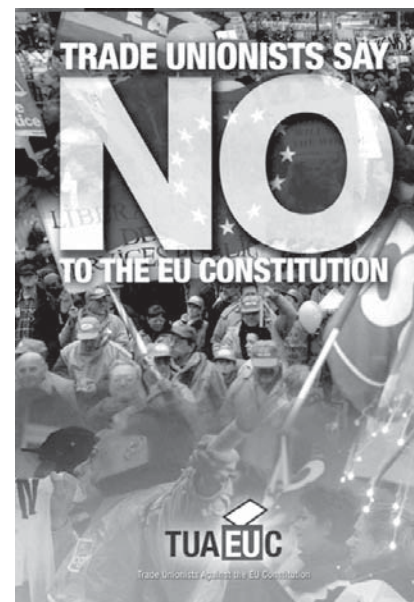
Джон (Лорд) Керр, бывший английский дипломат, исполнявший функции секретаря Конституционной комиссии, придерживается более реалистичных взглядов на цели и задач Договора, чем его политические коллеги во Франции. Филадельфийская Конституция, считает он, стала действовать после одобрения ее Род Айлендом, ставшим девятым по счету членом тринадцати бывших колоний. В отличие от этого, Конституционный договор Евросоюза может вступить в силу лишь после его ратификации всеми

25 членами ЕС. Договор также подтверждает и документально протоколирует абсолютное право каждого из участников отказаться от него по любому из пунктов.

Федералисты могут указать на аспекты договора, которые, похоже, усиливают власть Союза над его членами. Новый пост Президента Европы был предназначен для того, чтобы придать новые очертания Евросоюзу и стимулировать его

развитие. А министр иностранных дел Европы — также одно из условий договора — мог бы, похоже, добиться большей согласованности в зарубежной политике и мерах по обеспечению безопасности. Договор также предполагал умеренное расширение мажоритарной системы выборов, оговаривая, что эта мера может быть принята, если за нее проголосует большинство стран, что составило бы три пятых населения ЕС.

Для осуществления этого договор должен был подтвердить и закрепить смешанную по существу природу Союза. Он также был призван отразить крен в распределении властных полномочий между странами-участниками и Евросоветом в деле усиления позиций Европейского Совета — органа, состоящего из глав государств или правительств стран Евросоюза. Более фундаментальным моментом является то, что в Договоре очерчена не столько организационная структура Союза, сколько его цели и властные полномочия. Таким образом, тщательно определены границы власти Союза. В самом большом проигрыше оказалась Европейская комиссия в Брюсселе (исполнительный орган власти ЕС), явившаяся в 80-е годы под руководством Жака Делора инициатором углубления интеграции и расширения сфер действия законов Союза. Комиссия, у которой не было сильного политического руководства, с ее громоздкой деятельностью на фоне расширения ЕС, стала в большей степени детищем правительств. Она уже не является генератором идеи более крепкой интеграции народов Европы, процесса, инициатором которого является Жан Моне и другие отцы-основатели союза. Европарламенту также не удалось набрать той политической власти, которая позволила бы ему играть центральную роль в федеративной системе.



Филип Стивенс — заместитель редактора «Файнэншл таймс» и главный обозреватель. Автор биографии премьер-министра Великобритании «Политика и торьма Тони Блэра». Живет в Лондоне.

Англосакский заговор?

Такую нехватку интеграционистских амбиций в документах отмечали многие французские социалисты, выступившие против Договора и, несомненно, сыгравшие роль в его провале на референдуме во Франции. Лидеры противников Договора на левом фланге заклеили его предложения как англосакский заговор, направленный в первую очередь на внедрение на Европейском континенте свободно-рыночного капитализма США и Великобритании и, соответственно, на ослабление европейской модели социально ориентированной рыночной экономики. Вследствие такой аргументации Тони Блэр одержал победу в споре, выступив против дальнейшей гармонизации экономической и налоговой политики, которая привела бы к разрушению социально-рыночной экономики в Европе.

Однако противники Договора во Франции и Нидерландах говорили также и о глубоком политическом кризисе. Это, в частности, отразило стремление избирателей сказать «нет» Европейской Конституции, не увязывая это с перспективами самого Союза. Во Франции, например, референдум дал возможность выразить протест против экономической политики страны, в результате которой за последнее десятилетие уровень безработицы вырос на 10%. Избиратели воспользовались шансом наказать администрацию Жака Ширака. Однако было также ясно и то, что избиратели в двух странах разочаровались в Союзе.

Фактором, объединившим противников Договора в двух странах, стало расширение состава ЕС. В Нидерландах противники предполагаемого начала переговоров о вступлении в ряды Союза Турции громко высказывают опасения, что проникновение более воинственного ислама будет угрожать либеральным традициям голландцев. Во Франции актуальность будущего расширения Союза трансформировалась в представление, что Европа не является уже детищем Франции. За прошедшие более чем полвека после Мессины во Франции широко распространилось представление, что Европа является ареной внутренних интересов страны. Большая Европа означает большую Францию. Такое мнение было подвергнуто сомнению после изменения баланса власти между Парижем и Берлином вследствие воссоединения Германии. Но на это в еще большей степени повлияло присоединение десяти новых членов к Союзу в 2004 г.

С учетом этого избиратели во Франции и Нидерландах осознали, что их политические лидеры знают, но отказываются публично признать следующее: падение Берлинской стены и расширение Союза на восток фундаментальным образом перекроили европейский политический ландшафт. Европа, созданная отцами-основателями, позиционировала себя в оппозиции к возглавленному Советским Союзом коммунистическому блоку. Даже после расширения состава членов Евросоюза до девяти, двенадцати и пятнадцати стран франко-германский альянс постоянно был инициатором федералистских устремлений. Новая Европа, возникшая в 90-е годы, потребовала свежих взглядов и подходов к унификации континента. Но, даже согласившись на принятие новых членов в ЕС, лидеры Союза довольно долго игнорировали возможные последствия этого.

Был ли Маастрихт кульминационным пунктом?

Маастрихтский договор 1991 г. можно рассматривать в ретроспективном плане как высшую планку федеративных амбиций. Соглашение между канцлером Германии Гельмутом Коелем и президентом Франции Миттераном о создании единой валюты знаменовало важный шаг в направлении европейского единства. Но это было односторонним движением. Экономическое единство никогда не поспевало за обещанным политическим единением. В «становом хребте» структуры, созданной Договором, не хватало ряда деликатных политических аспектов, таких как

проведение зарубежной и иммиграционной политики, оставленных на усмотрение правительств, но была озвучена необходимость проведения единой политики в сфере принятия решений по налогообложению. К тому времени, когда были согласованы последующие договоры в Амстердаме и Ницце, тенденции такого смешанного подхода в сфере управления были закреплены, а импульсы в деле создания более явной федеральной структуры были утеряны вследствие неопределенных последствий расширения состава ЕС. Критическим моментом, несомненно, стало и то, что франко-германский альянс, движущая сила интеграции на протяжении более трех десятилетий, уже не обладал достаточной силой для придания отчетливых очертаний направлению дальнейшего развития Европы.

Единая валюта евро, запущенная наконец в обращение в 1999 г., должна была придать этому новый импульс. Многие полагали, что создание единой денежной единицы будет способствовать укреплению инертной европейской экономики и выступит в роли локомотива реформ. Однако накопленный на сегодня опыт свидетельствует об обратном. Экономический рост наиболее развитых крупных стран застопорился, уровень безработицы остался высоким и налицо рост бюджетного дефицита. Считалось, что Договор о стабильности и развитии зоны действия евро, устанавливающий критерии бюджетной политики, позволит новому Европейскому центральному банку проводить экспансионистскую монетарную политику, но этого не произошло. Некоторые итальянские политики подняли вопрос о будущем своей страны, подписавшей этот Договор. Великобритания на неопределенный срок приняла решения о присоединении к Договору.

«Старая Европа» вместо «Новой Европы»

Трещина в политической сплоченности, ознаменовавшая расширение состава Евросоюза, появилась, судя по всему, в 2003 г. во время войны в Ираке. Великобритания возглавила коалицию стран Восточной Европы (и Италию, не примкнувшую к Франции и Германии), поддержавших решение США по свержению режима Саддама Хусейна. Сказанная Дональдом Рамсфелдом фраза о расколе континента на «старую» и «новую» Европу была пущена в ход. Но спустя некоторое время к этим словам привыкли, и они стали крылатыми при констатации нынешнего смятения в Европе. Ничего не найдено взамен франко-германских инициатив, давших импульс процессу интеграции. Старое соперничество и недавние разногласия между правительствами Франции и Великобритании помешали попыткам создания альтернативной модели сотрудничества между тремя самыми крупными государствами Союза. Политическая слабость руководства в Париже и Берлине привела к политике бездействия.

Пока слишком рано говорить о том, когда Евросоюз очнется от спячки, как рано и предсказывать с какой-либо определенностью его политическую динамику на будущее. Сентябрьские выборы в Германии могут изменить положение дел. Но до сих пор вакуум, оставленный отречением от Договора, был заполнен желчным сарказмом и взаимными обвинениями. В обозримом будущем ЕС будет действовать в соответствии с положениями о выборах и другими процедурными вопросами на основании Договора, заключенного в Ницце, руководствуясь ими при принятии решений на фоне растущей неразберихи. Среди шести стран-членов ЕС, основавших этот союз, есть и те, которые полагают, что сейчас, возможно, наступил момент для возрождения мечты Моне о создании «станового хребта» Европы с явно выраженными федеральными структурами в более свободных рамках Союза. Пока мало отчетливых признаков наличия политического руководства, которое смогло бы справиться с такой задачей, как и стремления электората к осуществлению такого проекта. Более вероятно, что ЕС будет пока действовать наобум, дрейфуя между мечтой о едином государстве и федералистскими амбициями его основателей.

