



**Современный  
Гуманитарный  
Университет**

**Дистанционное образование**

---

---

Рабочий учебник

Фамилия, имя, отчество \_\_\_\_\_  
Факультет \_\_\_\_\_  
Номер контракта \_\_\_\_\_

# **ИСТОРИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

**ЮНИТА 1**

**МОСКВА 1999**

Разработано А.И.Сливой, канд. истор. наук

Рекомендовано Министерством общего  
и профессионального образования  
Российской Федерации в качестве  
учебного пособия для студентов  
высших учебных заведений.

# **КУРС: ИСТОРИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

В предлагаемом пособии рассмотрена идея Европейской общности в историческом контексте. Современные концепции европейской интеграции; процесс и результаты интеграции в Западной Европе и перспективы общеевропейской интеграции.

Для студентов Современного Гуманитарного Университета

Юнита соответствует образовательной профессиональной программе N 1

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРОГРАММА КУРСА .....	4
ЛИТЕРАТУРА.....	5
ТЕМАТИЧЕСКИЙ ОБЗОР .....	7
1. ПОНЯТИЕ ЕВРОПЕИЗМА .....	7
ЭВОЛЮЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИДЕИ И ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О СПОСОБАХ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ И НАУЧНОЙ МЫСЛИ .....	7
ПРОБЛЕМА ГРАНИЦ ЕВРОПЫ .....	7
2. КОНЦЕПЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ ПОСЛЕ ВТОРОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ .....	18
3. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ .....	22
4. РАСКОЛ ЕВРОПЫ .....	46
5. ОПЫТ ИНТЕГРАЦИИ ВОСТОЧНОЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН .....	51
6. ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА И ЕС .....	55
7. СССР-РОССИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ИСТОРИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ .....	61
ЗАДАНИЯ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ.....	
ГЛОССАРИЙ*	

---

\* Глоссарий расположен в середине учебного пособия и предназначен для самостоятельного заучивания новых понятий

## **ПРОГРАММА КУРСА**

Понятие европеизма. Эволюция европейской идеи и представлений о способах ее реализации в европейской политической и научной мысли. Проблема границ Европы. Концепция европейской интеграции после второй мировой войны. Экономическая и политическая интеграция западноевропейских стран. Раскол Европы. Опыт интеграции восточноевропейских стран. Восточная Европа и ЕС. СССР-Россия и европейская интеграция: история и перспективы.

# ЛИТЕРАТУРА

## Базовый учебник

1. Европейская интеграция. М., 1996.

## Дополнительная литература

2. Беттхер В. Маастрихтский договор. О будущем Европы. М., 1994.
3. Бизаге А. Большой европейский рынок 1993. М., 1991.
4. Борко Ю.А., Загорский А.В., Караганов С.А. Общий европейский дом: что мы о нем думаем? М., 1991.
5. Будет ли Европа существовать без России? // Сб. докл. М., 1995.
6. Герасименко В. Новое в развитии общеевропейского рынка // Рос. экон. журн. М., 1994. N 3.
7. Горбатова Е. Европейское строительство глазами Жака Делора // Мировая экономика и междунар. отношения. М., 1995. N 1.
8. Горский В., Чеботарева Е. Маастрихт и Россия // Междунар. жизнь. М., 1992. N 3.
9. Давыдов Ю.П. Войдет ли Россия в большую Европу? // Кентавр. М., 1994. N 4.
10. Дж. Де Микелис о контурах новой Европы // Актуальные проблемы Европы: экономика, политика, идеология. М., 1991. Вып.2, ч.2.
11. Договоры об учреждении Европейских сообществ. М., 1994.
12. Документы, касающиеся взаимоотношений между Европейским союзом и Россией. М., 1994.
13. Дошаев Р.М. Перспективы развития сотрудничества между ЕС и странами Восточной Европы // Переход к рынку: роль внешних факторов и зарубежный опыт. М., 1994.
14. Европа в меняющемся мире: Международные связи Европейского сообщества. М., 1995.
15. Европа: новое начало: Декларация Шумана, 1950-1990 гг. Европа и проблема расширения. М., 1994.
16. Европейский союз. М., 1994.
17. Единый европейский акт. Договор о Европейском союзе. М., 1994.
18. Зуева К. Новые концепции европейской интеграции // Мировая экономика и междунар. отношения. М., 1995. N 11.
19. Изменения в системе международных отношений: Роль Европы: Реф. сб. М., 1995.
20. Костенко М.Л., Лавренева Н.В. Европейское экономическое пространство: новый этап сотрудничества ЕЭС и ЕАСТ // Государство и право. М., 1993. N 11.
21. Костенко М.Л., Лавренова Н.В. ЕС после Маастрихта: федерация, конфедерация или международная организация? // Государство и право. М., 1994. N 4.
22. Крылова И.С. Роль Европейского парламента в интеграционных процессах стран Европейского сообщества // Европейская интеграция: правовые проблемы. М., 1992. Кн.1.
23. Лебедева А.А. Особенности современного этапа развития западноевропейской интеграции // Техника, экономика. Сер.: Экономика за

рубежом. М., 1994. Вып.3/4.

24. Митропольский А.Б., Смирнов Н.Е. Россия и европейская интеграция. М., 1993.

25. На пути к европейскому единству: Развитие сообщества: события и даты. М., 1994.

26. Новые рубежи Европейского Союза: от двенадцати к пятнадцати // Год планеты. М., 1995.

27. Работать сообща - принцип деятельности органов Европейского сообщества. М., 1994.

28. Савельев В.А. Об отношениях России с Европейским союзом // Дипломат. вестн. М., 1995. N 8.

29. Стрежнева М.В. Россия и интеграционные процессы в Европе: перспективы и потенциал взаимодействия // Россия и будущее европейское устройство. М., 1995.

30. Счетная палата Европейского сообщества // Президент. контроль. М., 1995. N 4.

31. Фадеева Т.М. Европейский федерализм и принцип subsidiarity: современные дискуссии // Социальные и гуманитарные науки. РЖ История. М., 1996. N 1.

32. Фонтен П. Десять уроков Европы. М., 1994.

33. Чубарьян А.О. Европейская идея в истории: Пробл. войны и мира. М., 1987.

34. Чубарьян А. Исторические судьбы европейской идеи // Европейский альманах. М., 1990.

35. Юмашев Ю.М. Правовая эволюция Европейских сообществ: До и после Маастрихта // Моск. журнал междунар. права. М., 1992. N 3.

## 1. ПОНЯТИЕ ЕВРОПЕИЗМА.

### ЭВОЛЮЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИДЕИ И ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О СПОСОБАХ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ И НАУЧНОЙ МЫСЛИ.

#### ПРОБЛЕМА ГРАНИЦ ЕВРОПЫ

**Понятие “Европа”** на протяжении столетий являлось предметом научных и политических дискуссий, незавершенных и в наши дни. Некоторые современные исследователи и политологи считают, что понятие “Европа” как обозначение некой географической, культурно-исторической и политической общности формируется не ранее XIV-XVI веков. Но многие отодвигают эту границу к глубокой древности.

Термин “Европа”. Его происхождение часто связывают с городом под названием Европа, расположенным в области Кария, в юго-западной части Малой Азии. В античности была также распространена легенда о Европе - дочери финикийского царя Агенора, похищенной критянами, или миф о похищении Европы влюбленным в нее Зевсом, принявшим облик быка. Существуют также точки зрения, согласно которым название “Европа” происходит от слова “эреб” - “темный” и означает страну захода солнца (запад) в отличие от Азии (Аси) - страны восхода солнца, востока.

О Европе как о географической области писали многие греческие и римские авторы: Гесиод, Геродот, Аристотель, Страбон, Полибий и Птолемей. Они были достаточно солидарны в установлении географических границ Европы. Она представлялась им территорией между Азовским морем и рекой Дон - на востоке и Иберией (Пиренейским полуостровом) и Атлантическим океаном - на западе. Южная граница Европы проходила по Малой Азии, Черному и Средиземному морям, а северная - по Дунаю. Таким образом, Европа античных представлений - это, в основном, территория, прилегающая к Средиземному морю. В дальнейшем, по мере включения в политические, экономические и духовные контакты Центральной и Северной Европы, границы континента обретали современные очертания. Лишь в XVII веке были определены восточные границы Европы. Сначала в качестве таковой обозначалась река Дон. Так было в “Космографии”, изданной в России в 1682-1686 годах. Однако, спустя некоторое время выдающийся русский историк и географ **В.Н. Татищев** в статье “Европа”, помещенной в “Лексикон российский”, писал о границе по Уральскому хребту. Шведский путешественник XVIII века Стралленберг также проводил восточную границу европейского континента по Уралу.

Античные авторы, описывая географические границы Европы, выделяли особенности этого зарождающегося региона - мир Европы постоянно противопоставлялся азиатскому миру.

Античная история оказала заметное влияние на формирование последующих представлений о европейском единстве. Античная Европа продемонстрировала потомкам некоторые политические примеры. Речь идет прежде всего о так называемых **амфиктионах** (союзах племен и городов-

---

\* Жирным шрифтом выделены новые понятия, которые необходимо усвоить. Знание этих понятий будет проверяться при тестировании

государств), а также об Этолийском и Ахейском союзах в Древней Греции, в деятельности которых в начальной форме ставились и решались многие из тех вопросов, которые в будущем волновали Европу, - соотношение между универсализмом и партикуляризмом, организация центральных органов союзов и права отдельных племен, входивших в эти союзы.

Античность оставила и другой пример - попытку сформулировать идею мировой империи во времена Александра Македонского. В ту эпоху фактически все процессы, происходившие в Европе, ассоциировались с мировыми событиями.

В Римской империи была предпринята попытка интегрировать в одно государство десятки разных народов и племен. Подобно державе Александра Македонского, Римская империя выходила за границы Европы даже в географическом плане.

В целом же, в период античности вся Европа еще не воспринималась как некая общность. Кроме того, в это время Европа ограничивалась, в основном, территорией, прилегающей к Средиземному морю. Но определенные традиции восприятия Европы закладывались уже в древний период ее истории.

В период средневековья развитие европейских идей было связано прежде всего с развитием христианства, которое явилось важным связующим звеном, объединяющим элементом европейской жизни. Не случайно появление в этой связи трактатов и сочинений, в которых развивались универсалистские идеи, служившие “фундаментом” для подхода к Европе с позиций целостности.

Феодальная эпоха ознаменовалась появлением первых европейских проектов, которые отражали, с одной стороны, усиление европейской национальной государственности, а с другой - борьбу между светской и духовной властью. В этот период четко обозначилось стремление обосновать возможность объединения Европы под гегемонией одного из европейских государств. В проекте французского королевского прокурора **Пьера Дюбуа** (XIV в.) также развивалась идея объединения большинства европейских стран под знаменами французского короля. Согласно плану Дюбуа, должен был быть созван общий собор, состоящий из духовных лиц и католических князей. Главная задача собора состояла в том, чтобы его участники договорились о прекращении войны друг против друга.

В это же время появляются первые ростки гуманистического подхода к европейской идее. Заметный след в истории европейской политической мысли оставил проект чешского короля **Иржи Подебрада** (XV в.). В нем впервые прозвучал страстный призыв к прекращению войн и междоусобиц в Европе, к замене их отношениями сотрудничества и братства. При этом установление мира в Европе проект Подебрада связывал с объединением европейских государств и народов в “союзе наций”. Фактически речь шла (в отличие от проекта П. Дюбуа) об организации жизни европейских народов на феодалистских началах.

Гуманистическая тенденция получила яркое выражение в трактате выдающегося мыслителя эпохи Возрождения **Эразма Роттердамского** “Жалоба миру” (XVI в.) В нем впервые был поставлен вопрос о вечном мире как об общечеловеческом идеале. В самой природе Э. Роттердамский видел основы объединения людей, народов, государств. Трактат Э. Роттердамского положил начало широкой и устойчивой традиции европейской мысли, в основе которой лежал гуманистический и общедемократический подход к вопросам



войны и мира, рассматриваемый во взаимосвязи с проблемами взаимоотношений между европейскими государствами.

Заметный след в истории европейских проектов оставил так называемый **“Великий проект” герцога Сюлли** - сюринтенданта финансов французского короля Генриха IV. Сюлли подробно разбирает тип союза, который мог быть создан в Европе, анализирует его основные цели и возможный состав участников, их вклад в общее “хозяйство” предполагаемого союза. Согласно “Великому проекту”, Европа должна была быть разделенной между 15 государствами: наследственными монархиями, выборными монархиями и республиками. Одновременно создавался бы союз между всеми правителями, которые давали бы заверения о свободе торговли. Главным пунктом плана Сюлли было учреждение сената (или совета) по типу греческих амфикионов, состоящего из определенного количества министров, комиссаров или представителей от правительств всех христианских республик. Он должен был бы созываться каждые три года.

Судя по мемуарам Сюлли, Генрих IV и его приближенные начинали конкретные действия по реализации этого проекта. Современные исследователи усматривают в проекте Сюлли одну из первых попыток переустройства Европы на федеративных началах. В то же время проект отражал тот этап истории Европы, когда Франция стремилась к гегемонии в Европе, и в этом смысле он продолжал линию, намеченную ранее в проекте П. Дюбуа.

Важнейшим этапом в эволюции идей европейского объединения явилась эпоха Просвещения. В многочисленных трактатах конца XVII - начала XIX вв. проблемы переустройства Европы обсуждались в тесной связи с идеями демократии и народовластия, общественного договора и свободы, вопросами войны и мира. Особенностью просветительской мысли является ее обще-европейский характер.

Еще в конце XVII в. появился подробный европейский проект, принадлежавший английскому политическому и общественному деятелю **Вильяму Пенну**. В трактате “Опыт о настоящем и будущем мира в Европе” Пенн развивал гуманистические представления, те предложения по созданию общеевропейских органов, о которых речь шла у П. Дюбуа и особенно у Сюлли. Особенность проекта Пенна заключается в том, что в нем предпринята одна из первых попыток детализировать условия функционирования общеевропейского механизма. Проект, по мнению его автора, должен был принести мир и справедливость. Для этого В. Пенн предлагает проводить раз в два-три года (или в случае необходимости) общеевропейские собрания представителей государств Европы. В. Пенн анализирует состав палаты государств, механизм функционирования общеевропейских органов. Немаловажно, по его мнению, учитывая существующее неравенство государств и княжеств, определить, сколько голосов в палате следует выделить каждой стране. В качестве критерия представительства В. Пенн предлагает брать ежегодные доходы государств. В. Пенн говорит об образовании Европейской лиги, или конфедерации. Он выступает за сохранение суверенитета европейских государств, оставляя общеевропейской палате функции сохранения мира и обеспечения безопасности.

Одним из наиболее известных в XVII в. стал проект французского аббата, дипломата и философа **Шарля-Ирине де Сен-Пьера**. Первый вариант проекта - “Записку о сохранении вечного мира в Европе” - Сен-Пьер издал в 1712 г.

Пожалуй, никто до Сен-Пьера с такой убежденностью не писал о пользе федеративного устройства Европы. Он дает краткий исторический очерк

федеративных форм в Европе и делает попытки обосновать истоки европейской общности. Сен-Пьер подчеркивает, что помимо разного рода политических конфедераций создавались, может быть, менее заметные, но не менее реальные формы европейской общности: общность интересов, единство нравов, обычаев и религии, “взаимосвязь истин” и т. п. Существенная роль в формировании европейской общности отводится также торговле. Автор выделяет три типа европейских связей - политические “цепи”, гражданские установления и законы, религию.

Новым словом в истории европейской политической мысли была выдвинутая Сен-Пьером идея европейской системы: “Древний союз народов Европы усложнил их интересы и права на тысячу ладов; они соприкасаются в стольких пунктах, что малейшее движение одних не может не задеть других; их расхождения тем более губительны, чем теснее их связи, а их частные столкновения носят почти такой же ожесточенный характер, какой свойственен гражданским войнам”.

Отмечая наличие прочных связей, существующих между европейскими народами, Сен-Пьер утверждает, что вследствие этого Европа вполне готова к конфедеративному устройству. Для этого он предлагает созвать конгресс или ассамблею, на которой будут обсуждены проблемы европейского мира. Сен-Пьер настаивает на равном распределении сил в конфедерации; конфедерация должна быть настолько всеобщей, “чтобы ни одна значительная держава не уклонилась от участия в ней”. Автор предполагает создание организации из 19 государств, включая Россию.

В 1761 г. великий французский просветитель Жан-Жак Руссо опубликовал проект Сен-Пьера и написал к нему продолжение под названием “Суждение о вечном мире”. Руссо поддержал основную идею своего предшественника о создании конфедерации европейских государств. Он ставил вопрос: “Почему же, если выгоды проекта столь реальны, европейские суверены не приняли его?”

Отвечая на него, Руссо предлагает различать в политике и морали интерес подлинный и интерес кажущийся. Первый может выразиться в вечном мире, а второй - в состоянии той земной независимости, которая “избавляет государей от власти закона”. По мнению Руссо: “Не следует думать, что даже при наличии доброй воли, - которой самодержцы и их министры никогда не проявят, - оказалось бы возможно найти благоприятный момент для осуществления плана Сен-Пьера, ибо для этого нужно было бы, чтобы совокупность частных интересов не возобладала над общими интересами и чтобы каждый осознал, что в общем благе заключено то высшее благо, которого он пожелал бы для себя самого”. В конечном счете Руссо приходит к заключению, что проект Сен-Пьера разумен, но предлагаемые средства его воплощения наивны.

Среди трактатов XVIII столетия особое место принадлежит сочинению великого немецкого философа Иммануила Канта “К вечному миру”. Кант придавал решающее значение правовым нормам, которые следует привести в соответствие с задачей обеспечения всеобщего мира. Он выдвинул идею создания союза народов и призывал не смешивать его с государством народов. Этот союз можно было бы назвать союзом мира, который “отличался бы от мирного договора тем, что последний стремился положить конец лишь одной войне, тогда как первый - всем войнам и навсегда. Этот союз имеет целью не приобретение власти государством, но лишь поддержание и обеспечение свободы каждого государства для него самого и в то же время для других союзных государств”. Постепенно

союз должен охватить все государства и привести таким путем к вечному миру. Проект Канта не был обычным федеративным планом. Речь шла о федерации особого рода - союзе народов или союзе мира.

Развивая идеи И. Канта, **Иоганн Готфрид Гердер** в сочинении “Письма для поощрения гуманности” выступает за такой союз просвещенных народов, который должен будет оказывать давление на правительства и заставит их подчиниться воле народов.

По мнению немецкого философа Иоганна Готлиба Фихте: “Предложенный Кантом союз народов есть то переходное состояние, посредством которого человечество сможет достичь своей великой цели (международного объединения) точно так же, как и сами государства возникли на основе оборонительного союза, заключенного между собой отдельными людьми”.

Русская просветительская мысль того времени развивалась в общем русле тенденций и направлений, которые были характерны и для западноевропейского Просвещения.

В 1758 г. в Московском университете русским профессором С.Е. Десницким была прочитана лекция “Слово о прямом и ближайшем способе к научению юриспруденции”. Любопытными представляются его мысли относительно выгоды торговли: “Для верного соединения подданных и для их единодушного и единомысленного повиновения своему правлению требуется веков, изрядного законоположения, согласного исповедания веры и великой взаимной коммерции с своими и соседними народами”. Иными словами, подчеркивается роль экономической интеграции. Это иллюстрируется на примере Европы: “Купечеством больше народы скрепляются и соединяются, нежели каким другим средством. Доказательством неоспоримым есть целая Европа, в которой ныне совсем невозможно победителю овладеть целым государством или разорить оное в конец, ибо прочие державы, будучи во взаимном между собою купечестве, и прежде объявления войны восстают против зачинающих”.

В трудах другого русского просветителя - **Я.П. Козельского** - “Философические предложения” и “Предисловие” к переведенной им “Истории датской Голберга” тоже осуждаются войны и завоевания в Европе. Идеал автора - создание такого порядка, при котором народы жили бы “между собой во взаимной любви и союзе и пользовались бы невозбранно один другого земными плодами и произведениями”.

По своему содержанию, аргументации и конкретным предложениям труд **В.Ф. Малиновского** “Рассуждения о войне и мире” был во многом схож с трактатами эпохи Просвещения, принадлежавшими западноевропейским авторам. Малиновский всячески осуждает войны, приносящие бедствия европейским народам: “Покуда европейцы не ограничат общенародным постановлением все частные свои выгоды, они всегда так, как теперь, будут делать себя и других несчастными”. Очень важной представляется следующая мысль Малиновского: “Европа довольно уже приготовлена к миру. Закон, нравы, науки и торговля соединяют ее жителей и составляют уже из нее некоторый род особенного общества”. Автор надеется, что “наступит сие блаженное время, когда Европа, подобно одному отечеству всех ее жителей, не будет более терзаема войнами”. Малиновский говорит о необходимости создания общего союза Европы и совета Европы “для соблюдения общих законов”, составленного из полномочных союзных народов. В задачи совета входило бы сохранение общей безопасности и собственности, решение возникающих споров. Фактически Малиновский рассуждает о системе европейской

безопасности: совместном контроле над вооружениями, совместном преодолении последствий войн, общих усилиях по их предотвращению. Малиновский обращает внимание на неизбежные трудности объединения Европы, связанные с многообразием интересов составляющих ее народов: “Никто не сможет ограничить волю самовластных и независимых народов и соединить их интересы, всегда противные между собою; сами токмо они по общему соглашению могут предписать себе законы правосудия и пожертвовать своими маловременными, частными интересами для общей и важной продолжительной пользы”.

Развитие европейских идей в конце XVIII - начале XIX вв. проходило под влиянием Великой французской революции. Она принесла с собой новые нормы международного права, которые мыслились как универсальные установления, регулирующие отношения между государствами, прежде всего европейскими.

Наполеоновская эпоха принесла новый универсалистский вариант “реализации” европейской идеи. В планы Наполеона входило создание “обширной федеративной европейской системы”. Объединение Европы предполагало завоевание и унификацию европейских стран и народов. Создание общеимперской армии, разработка “кодекса Наполеона”, которому надлежало стать общим законом для всей Европы, стали реальным воплощением наполеоновских планов. Однако наполеоновское “единство” не могло быть прочным, оно таило в себе источник народной ненависти и основу для начала освободительной войны. Хотя французский император и его приверженцы говорили о планах создания европейской федерации или конфедерации, в сущности они противоречили федеративным проектам, предлагаемым мыслителями XVII-XVIII вв. Федерация предполагала определенный уровень равенства и независимости европейских государств - возможных членов федерации. Наполеон же стремился к обратному - к подавлению независимости европейских стран. Ход истории показал обреченность данного способа реализации европейской идеи.

Победа над Наполеоном обозначила новый рубеж в истории европеизма. Антиреволюционная коалиция, сложившаяся в конце XVIII в., после поражения Наполеона стала главной носительницей идеи реставрации, возвращения к старым порядкам. Договор о создании Священного союза, заключенный участниками Венского конгресса 1815 г., положил начало первому реальному объединению сил европейской реакции.

Тенденции, приведшие к созданию Священного союза, идеи совместных действий против революции проявились и в ряде трактатов и проектов второй половины XIX в. В этой связи можно назвать “Проект европейского союза государств” **К.Х.Ф. Краузе**. Согласно Краузе, члены союза свободны, равны и суверенны; они могут в любое время войти в союз и выйти из него. Предусматривалось создание “Суда народов” для урегулирования спорных вопросов.

Союз государств, по мнению Краузе, должен был торжественно объявить всем народам, что он рассматривает себя как единственное правовое лицо, что союз отказывается от насильственных завоеваний и что он готов защищать своих членов от нападения. Право вести войну принадлежало лишь союзу в целом.

Созвучным проекту Краузе был проект некоего анонимного автора, опубликованного в те же годы статью под названием “Предложения к органическому законодательству Европейского союза государств для

обоснования длительного мира во всем мире”.

Обращаясь к главам государств в связи с Венским конгрессом, автор утверждал, что вместо того, чтобы строить мир на “равновесии” и “естественных границах”, лучше было бы создать европейский правовой порядок. Он также предлагал учредить имперский или союзный совет, который регулировал бы все спорные вопросы, возникающие как между государствами, так и между государями и народами. При помощи такого регулирования, по мнению автора, можно было предотвратить дальнейшие революции.

Другая тенденция в развитии европейской идеи на протяжении первой половины XIX в. проявлялась в действиях революционных сил. В 30-е годы эта тенденция была связана с деятельностью итальянского революционера-демократа **Дж. Мадзини**. В своих трудах Дж. Мадзини уделял большое внимание проблеме европейской культурно-исторической общности, полагая, что новые импульсы европейскому единству может дать возрожденная Италия.

Мадзини попытался создать общеевропейскую революционную организацию путем объединения основанной им в 1831 г. организации Молодая Италия с созданными в начале 30-х годов организациями Молодая Польша и Молодая Германия. В 1834 г. представители этих организаций приняли Статут молодой Европы и Акт братства. В этих документах говорилось, что молодая Европа представляет собой прообраз Европы будущего, в которой интересы каждой страны будут сочетаться с интересами человечества.

В XIX в. продолжала развиваться и та гуманистическая традиция, которая была связана с проектами мыслителей Просвещения. В значительной мере она отразилась, например, в трудах французского социалиста-утописта **А. Сен-Симона**. Наряду с утопичностью его идей, с верой в некоего короля как суперарбитра Европы, принципы нравственного совершенствования, осуждение войн, попытки представить европейскую федерацию не как совокупность государств, а как мирную ассоциацию народов, несомненно, представляют уникальную страницу истории европеизма. Сен-Симон был убежден в том, что: “Наступит время, когда народы поймут, что нужно урегулировать проблемы, представляющие общий интерес, прежде чем заниматься интересами национальными”. Для достижения мира, по мнению Сен-Симона, необходимы согласованные действия “национальных правительств” и органов общеевропейского управления, чему будет содействовать образование “общих учреждений”, “общей организации”. С этой целью должны быть созданы три вида власти - власть частных интересов, т. е. национальный парламент, власть общих интересов, - общеевропейский парламент, а также власть, выступающая регулятором взаимоотношений между первыми двумя.

В середине XIX столетия существенным элементом европейской действительности стало пацифистское движение, наиболее ярко выразившееся в мирных конгрессах, созвучавших со второй половиной 40-х годов.

Именно в рамках пацифистского движения происходит оживление европейских идей и проектов. Среди активистов этого движения были Дж. Мадзини, Дж. Гарибальди, В. Гюго, Л. Блан.

В это же время начали активно создаваться общемировые организации и союзы, стимулирующие появление всемирных универсалистских идей. В частности, в 1867 г. была создана **Международная лига мира и свободы**, характерной особенностью которой было своеобразное сочетание политической (республиканской) направленности с пацифизмом. Конечной целью лига намечала

установление всеобщего вечного мира путем создания общеевропейской республиканской федерации, так называемых Соединенных Штатов Европы. Лозунг “Соединенные Штаты Европы” первым употребил итальянский республиканский деятель, историк и экономист, друг Мадзини - **Карло Каттанео**. Он писал: “Принцип национальностей ведет к разрыву государств на востоке Европы и к фрагментарной федерации свободных народов. Между этими народами возможна лишь единственная форма единства - федерация. Мы можем достичь мира только тогда, когда будем иметь Соединенные Штаты Европы”.

В качестве образца для создания Соединенных Штатов Европы идеологи лиги предлагали использовать Швейцарию и Соединенные Штаты Америки, разумеется, с поправкой на неизмеримо большее этническое, политическое и прочее разнообразие Европы.

Однако, в отличие от теории, политическая практика XIX - начала XX вв. характеризовалась скорее сепаратизмом, гегемонистскими амбициям ведущих европейских держав. Это проявилось и в создании различных региональных идей и проектов - германских проектах (в частности, “Срединной Европы”), латинской, славянской идеях.

В наиболее концентрированной форме идея “Срединной Европы” была изложена в книге немецкого общественного деятеля **Фридриха Науманна**. Автор сразу предупреждает, что: “Создание Срединной Европы - дело нелегкое, и для его осуществления недостаточно какого-либо одного акта и решения. На это потребуется не менее полувека”.

Сущностью “**Срединной Европы**” Науманн считает союз Германии и Австро-Венгрии под эгидой и при главенстве Германии. Главными звеньями на пути создания “Срединной Европы” Науманн считал решение экономических и таможенных вопросов, создание общей армии и общих учреждений. Именно при описании экономической основы “Срединной Европы” раскрывается основная мысль автора: “Немецкая экономическая система должна быть воспринята всей Срединной Европой. Военный оборонительный союз послужит основой для внутренней связи”. Если отвлечься от пангерманских настроений, пронизывающих проект Науманна, в нем можно найти немало интересных мыслей. В частности, по мнению Науманна: “Если Срединной Европе суждено стать самостоятельной исторической величиной, то предварительно должно возникнуть новое историческое сознание, так как одними экономическими соображениями, как бы вески они ни были, не пробудить требуемой для этого творческой воли. Всякое творческое дело зарождается сперва в человеческой душе”. Науманн подчеркивает, что “функции срединно-европейского государственного союза, отдельных государств, округов, общин, религиозных обществ, экономических организаций, рабочих групп, партийных фракций и всех прочих общественных сочетаний должны быть по возможности гибки, чтобы при совершенстве своего внешнего строя “Срединная Европа” предоставляла полный простор и свободу внутреннему развитию отдельных своих частей”.

Науманн обращает особое внимание на трудности, связанные с соединением народов с различным вероисповеданиями, национальными особенностями, “хозяйственным темпераментом” и экономическими возможностями, предупреждает о необходимости бескровного решения национальных вопросов.

Фактически план “Срединной Европы” явился одним из первых конкретных проектов интеграции Европы. Однако, как показывает история, идеи объединения Европы или ее части под властью одной из европейских держав

были обречены и, даже будучи реализованными на практике, оказывались непопулярными и недолговечными.

Проект объединения Европы под эгидой Германии встретил противодействие в других европейских странах. В частности, именно в годы первой мировой войны оживились так называемые “средиземноморские” или “латинские” идеи объединения европейских народов.

Начало XX столетия ознаменовалось также возрождением “славянской идеи”, имевшей довольно устойчивую традицию в русской общественной мысли.

В начале XX в. происходит резкое обострение соперничества мировых держав. Создание крупных монополий, формирование новых блоков и коалиций стимулировали распространение универсалистских идей. На этой основе возрождались различные идеи объединения Европы, в том числе и под лозунгом “Соединенных Штатов Европы”.

Концепция создания Соединенных Штатов Европы стала и доктриной панъвропейского движения, начавшегося после первой мировой войны. Здесь заметный след оставили два проекта, один из которых возник на общественном уровне, а другой был внесен от имени правительства.

В 1922 г. австрийский граф **Куденхове-Калерги** выдвинул идею объединения Европы. В 1923 г. вышла его книга “Пан-Европа”, а в июне 1924 г. граф обратился с открытым письмом к французским парламентариям, в котором изложил свое видение европейской ситуации. Куденхове-Калерги исходил из необходимости объединить Европу перед лицом трех сил - СССР, США и Великобритании. Автор подчеркивал, что Германия искала бы примирения с Францией и могла бы взять на себя роль организатора и авангарда отпора “агрессии” с Востока.

В 1926 г. в Вене состоялся первый “Панъвропейский конгресс”, на котором был представлен широкий спектр приверженцев европейской идеи и проектов объединения Европы. На конгрессе было объявлено о создании так называемого Панъвропейского союза, почетным президентом которого стал известный французский политический деятель **А. Бриан**.

Именно А. Бриан в конце 20-х годов, уже будучи министром иностранных дел, Франции выдвинул второй проект европейского объединения в рамках панъевропеизма. 8 сентября 1929 г. в Женевском дворце Лиги наций Бриан выступил с речью, которая вошла в историю Европы XX столетия. Он сказал: “Я думаю, что между народами, которые географически могут называться народами Европы, должны существовать некие федеральные связи. Эти народы должны иметь возможность в любой момент войти в контакт друг с другом, обсуждать свои интересы, принимать общие решения, установить между собой дух солидарности, которая помогла бы им в сложных ситуациях. Очевидно, ассоциация должна преобладать прежде всего в сфере экономической. Но я уверен, что и с точки зрения политической, и социальной федеральный союз, не посягая на суверенитет каждой нации, мог бы быть весьма полезным”.

В условиях, когда Франция в значительной мере утратила лидирующее положение в Европе, французская дипломатия предпринимала усилия по его восстановлению. В условиях разразившегося в 1929-1930 гг. мирового экономического кризиса Бриан особенно подчеркивал роль экономического фактора предполагаемого европейского Федерального союза с тем, чтобы объединенными усилиями европейских стран попытаться приостановить кризис.

Проект Бриана базировался на сохранении независимости и суверенитета всех участников намечаемого союза, структура которого во многом напоминала структуру Лиги наций.

Проект Бриана не встретил поддержки у правящих кругов тех государств, которым был направлен этот меморандум, и тем самым разделил судьбу многих других европейских проектов.

Зародившись в Италии еще в годы первой мировой войны, фашизм довел до апогея идею насильственного покорения и унификации Европы. На этот раз эта идея выступила в особенно зловещем и опасном для Европы и мира виде.

Муссолини почти полностью заимствовал лексику Мадзини, но вкладывал в нее совершенно иной политический и социальный смысл. В 1930 г. Муссолини писал: “Я утверждаю, что фашизм в своей идее, доктрине, существовании универсален... Поэтому можно предвидеть фашистскую Европу, Европу, следующую в своих учреждениях доктрине и практике фашизма”. В итоге утверждалось, что именно фашизму надлежало дать единство Европе; например, в 1933 г. Муссолини говорил: “Европа может снова взять в свои руки руль мировой цивилизации, если достигнет максимума политического единства”. Этого политического единства предполагалось достичь путем покорения всей Европы, ликвидации целых народов Европы, неудовлетворявших требованиям расовых “теорий” фашистских идеологов. Национализм стал идеологической основой фашистской государственности и фашистской внешней политики. В этом смысле фашизм как бы противостоял панъевропейскому движению.

Не случайно, что именно в Италии, ставшей родиной фашизма, появилась и целая плеяда идеологов европейского федерализма, трактуемого в рамках пацифистского подхода.

В конце первой мировой войны в ходе широкой дискуссии о возможностях создания европейской федерации свои идеи сформулировали Луиджи Эйнаути, Джованни Аньелли и Аттилио Кабиати.

Известный итальянский промышленник Дж. Аньелли и экономист-либерал, профессор Высшего туринского института экономических и торговых наук А. Кабиати выпустили книгу под названием “Европейская федерация или Лига наций?” В качестве предпосылки авторы отмечают двойственное отношение к проблеме европейского объединения, характерное для продолжительного довоенного периода (1870-1914 гг.). С одной стороны, они отмечают сильную тенденцию к европейскому объединению, где люди и идеи свободно “циркулируют”, внося свой вклад в обновление общих идеалов и установок; с другой, - не менее влиятельную тенденцию рассматривать государство и национальную общность в качестве высших критериев политической и экономической деятельности, как мерило и регулятор их интересов. В своих размышлениях Аньелли и Кабиати исходят из двух посылок: во-первых, ответственность за войну нельзя возложить на какую-либо одну державу; во-вторых, национальная идеология вопреки тому, что о ней говорилось в Европе, потенциально является фактором разногласий и раздоров. Они уверены, что будущее Европы зависит от ее способности создать более высокую форму сосуществования государств, сочетая права национальностей с другими важными императивами, такими, как мир, прогресс цивилизации, экономическое развитие наций. Речь идет о создании такой европейской федерации, в которой федеральное государство имело бы возможность взять на себя функции, составляющие прерогативу национальных государств:



осуществлять внешнюю политику федерации, распорядиться ее вооруженными силами, вестись федеральными финансами, устанавливать таможенные тарифы.

Оппозиция Аньелли, Кабиати и Эйнаути проекту Вильсона основывается на определенной исторической аналогии. Они были убеждены, что в истории международной политики Лига Наций представляет собой этап, схожий с принятием первой конституции Соединенных Штатов, оказавшейся неспособной обеспечить сосуществование бывших американских колоний. Поэтому они считали, что необходимо “перешагнуть” через промежуточный этап проекта Вильсона и решительно ориентироваться на создание федерального государства.

Л. Эйнаути, известный экономист, первый президент послевоенной Итальянской Республики в период между войнами, выдвинул идею Соединенных Штатов Европы, видя в них “решение проблемы нестабильности международных отношений и единственный выход из кризиса национального государства”. В годы второй мировой войны Эйнаути находился в изгнании в Швейцарии и написал там серию статей под общим названием “Соединенные Штаты Европы”, в которых предлагал взять за образец будущего устройства Европы федеральную структуру Швейцарии.

Идеи периода между войнами были использованы в годы второй мировой войны в процессе формирования и деятельности антигитлеровской коалиции, движения Сопротивления. Европейские идеи антифашистского Сопротивления противопоставлялись нацистской программе “нового порядка”. В них находили оформление размышления антифашистов о послевоенном устройстве Европы.

Антифашистское Сопротивление в годы второй мировой войны продолжало размышлять над рядом европейских идей: самым ярким документом следует считать **Манифест Вентотене**, написанный в 1941 г. деятелями итальянского Сопротивления Альтьеро Спинелли и Эрнесто Росси, которые по приговору фашистского суда отбывали наказание на острове Вентотене. Их вдохновляли идеи Л. Эйнаути и других предшественников, предлагавших проекты объединения Европы. Кроме того, на их подход оказали большое влияние идеи британского федерализма: конституционализм, юридические гарантии, парламентское представительство, равновесие институтов. Однако, как заметил Гюидо Монтани, Манифест Вентотене отличался от проектов предшественников Спинелли и Росси тем, что только с появлением этого Манифеста строительство европейской федерации было расценено как приоритетная задача. В отличие от английских федералистов, Спинелли на основе принципов “Манифеста Вентотене” развивает инноваторскую политическую деятельность. Кроме того, Спинелли осознавал, что федерализм - это новая политическая мысль по отношению к традиционным политическим течениям.

В 1943 г. группа французов и итальянцев (А. Спинелли, Э. Коломбо, А. Марк, Д. де Ружмон, А. Брюгманс) основали Европейское движение федералистов. В 1944 г. в ходе конференции в Женеве принят “Манифест европейского Сопротивления”. В нем говорилось о необходимости покончить с анархией в Европе, происходящей от существования трех десятков государств, и создать Федеральный союз европейских народов. Стратегия федералистов предусматривала заключение европейского договора, в котором должны были быть определены наднациональные структуры принятия решений. Разрабатывать договор должна была Европейская ассамблея, сформированная на основе прямых выборов.

Федерализм как проект общественного устройства приобрел черты идеологии: поскольку политические институты и общество взаимно обусловлены, федеральные институты могут функционировать лишь в определенном типе общества, обладающего специфическими чертами либерально-демократического толка. Основной ценностью для федерализма является мир, понимаемый как невозможность войны. Подобный взгляд исходит от политико-философского подхода И. Канта, который утверждал, что движение к федерации должно начаться как следствие опыта мировых войн.

В структурном отношении федеральное государство впервые описано А.Гамильтоном в 1787-1788 гг. в статьях в поддержку принятия второй американской конституции. Федеративное государство позволяет преодолеть ограничения абсолютного суверенитета и централизации как “снизу” - путем действенной региональной и местной автономии, так и “сверху” - через передачу ограниченной, но эффективной власти наднациональным органам.

В историко-социальном плане федерализм стремится преодолеть разделение человечества на нации и антагонистические классы: взаимозависимость поведения людей, интернационализация производственного процесса, появление глобальных проблем превращает в анахронизм централизованную суверенную нацию так же, как рост уровня жизни ведет к преодолению классовой борьбы. Федеративное общество представляется как общество солидарное и плюралистическое, где лояльность по отношению к национальному сообществу сосуществует с лояльностью по отношению к малым, региональным и этническим сообществам.

Однако насколько привлекательна идея федерации в теории, настолько сложно она реализуется на практике. Как сказал в середине прошлого века знаток европейской истории Ф. Гизо: “Из всех правительственных систем и всех родов политических гарантий труднее всего установить и упрочить систему федеративную”.

Понятие кризиса государства-нации стало центральной идеей Манифеста Вентотене: “Государство-нация привела в движение такие деструктивные силы, как мировые войны, экономические кризисы и диктатуры, которые не могли быть преодолены с помощью старых политических институтов”. Поле боя между Францией и Германией должно быть преобразовано в основу европейского единства. Само же европейское объединение, по мысли Спинелли, должно было стать первым шагом на пути к мировому объединению. Спинелли разработал стратегию достижения цели, которую можно определить как создание европейской федерации. В юридическом плане это означало, что договаривающиеся государства отдают часть своего суверенитета в пользу наднационального правительства; одновременно создается конституция, определяющая форму организации союза государств.

## **2. КОНЦЕПЦИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ ПОСЛЕ ВТОРОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ**

Концепции европейской интеграции в узком смысле этого слова, т.е. касающиеся конкретных перспектив развития Европейского сообщества, в работах европейских ученых и политических деятелей представлены в комплексе с концепцией европейской общности, когда имеется в виду место Европы в современном мире, анализируются основы (культурные, политические, экономические, социальные и т.д.) этой общности, рассматриваются перспективы объединения Европы и возможные пути и формы этого

объединения.

В первые послевоенные годы в Европе наибольшей поддержкой пользовалась **концепция Европы как “третьей силы”**, которая, с одной стороны, могла бы с успехом отстаивать свою самостоятельность перед лицом США и СССР, а с другой - быть посредником между ними. Особенно активно развивали эту концепцию Франция и Бельгия. Среди наиболее видных ее защитников были генерал де Голль и бельгийский министр иностранных дел П.-А. Спаак. Однако эта концепция быстро потеряла всякую поддержку.

В разработке концепций европейской интеграции основная борьба развернулась между **“конституционным федерализмом”** и **“функционализмом”**. Представитель первого - Спинелли критиковал сторонников создания отдельных объединенных секторов (экономического, военного и др.) европейского сообщества, считая, что это не приведет к качественно новому образованию. По его мнению следовало создать демократическое европейское правительство, которое решало бы проблемы объединения в целом.

Однако в 50-60-е годы западноевропейские страны были еще не готовы к реализации проекта А. Спинелли, который называют “конституционным федерализмом”. В 50-х годах восторжествовал подход Жана Монне к проблеме европейского объединения, который господствовал в ЕС до 70-х годов. Стратегия Ж. Монне получила определение “функционалистской”, поскольку в его подходе политические факторы включаются после экономических, приоритет отдается транснациональной интеграции отдельных отраслей экономики, особенно тяжелой промышленности, как необходимой предпосылки создания наднациональных структур. Этот подход был использован при учреждении трех первоначальных сообществ - **Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) в 1951 г., Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Евратома в 1957 г.**

В противовес концепции Спинелли, Монне считал создание единой наднациональной власти сначала неприемлемым; ключевое значение он придавал экономическим факторам, полагая, что именно экономическая активность делает в глазах европейцев “естественным” процесс объединения Европы.

В Римском договоре, вдохновителями которого были Ж. Монне и Р. Шуман, отсутствовала федералистская терминология, несмотря на то, что конечной целью объявлялось создание европейской федерации. Ж. Монне писал: “Европейское объединение угля и стали - это только первый этап на пути к федерации европейских наций”. И далее: “Наши общие федеральные институты сегодня ограничены углем и сталью, наш долг - развивать их, дать им силу, которая защитит их от нашей склонности к сиюминутным компромиссам. Как только эти институты будут созданы, Европа, которую мы хотим оставить в наследство нашим детям, начнет существовать как жизненная реальность”.

В противовес политическим партиям, выступившим за национальный путь развития, Спинелли поставил задачу - стать наднациональным объединением всех сторонников европейской федерации, независимо от их политической принадлежности и социального происхождения. Однако федералистам не удалось создать массового движения. Решающие шаги в деле европейского строительства связаны, в первую очередь, с именами отдельных политических деятелей - Монне, Шумана, де Голля, Аденауэра, де Гаспери, Брюгманса, Спаака и др.

В подходах Ж. Монне и А. Спинелли было немало общего: взгляды на национальное государство, одинаковое видение будущего Европы, понимание роли кризисов в развитии и необходимость ожидания подходящего момента, значение наднациональных институтов в объединительном процессе. Но были и существенные различия в их стратегиях.

Ж. Монне предпочитал ждать, пока конкретная деятельность и общий интерес не “подготовят почву” для институциональных изменений; Спинелли считал институциональную реформу решающим шагом для осуществления прорыва в создании Сообщества. Монне был убежден, что строительство единой Европы будет проходить по аналогии с формированием национального государства - так же медленно, но в его концепции отсутствовал ключевой момент - политический центр, без которого процесс объединения превратился бы в хаос. Экономический детерминизм Монне, недооценка им политических и культурных аспектов объединения тормозили дальнейшее развитие ЕС. Тем не менее, Ж. Монне признается одним из “главных архитекторов” единой Европы.

Таким образом, в середине 50-х годов федералистское направление было оттеснено на задний план. Возобладали межправительственные отношения, на смену прежним оптимистическим настроениям пришли осторожность и инерция. Поставленные Римским договором цели экономической интеграции были, в основном, достигнуты, но в политической сфере наблюдалось отставание. Европа подошла к “перекрестку”, на котором ей предстояло выбрать новое направление развития.

Главным инициатором обновления стал А. Спинелли, до 1978 г. работавший в Европейской Комиссии, а затем ставший членом Европарламента, где он возглавлял Европейскую народную партию.

Спинелли считал, что выход на новый уровень требует отхода от преимущественно межправительственного взаимодействия и возможен лишь при движении в федералистском направлении. Спинелли видел в Сообществе уже установившееся автономное образование, обладающее и определенной степенью независимости от составляющих его государств, и наднациональными чертами. Необходимо было усилить существующие наднациональные институты Сообщества, связав их между собой, но отделив от государств-членов, чтобы сдвинуть баланс власти в сторону этих федералистских структур, которые и будут продвигать развитие Сообщества в сторону федерации. Таким образом, необходима институциональная реформа: “Нельзя построить Европу, используя старые институты”. В то же время Спинелли подчеркивал, что федералистская инициатива должна развиваться внутри институтов Сообщества, он делал ставку на их эволюцию, а не на их крах.

Если в концепции Монне парламенту отводилась второстепенная роль, то у Спинелли он занимал центральное место. После проведения в 1979 г. прямых парламентских выборов, которые стали важным шагом в реорганизации европейской власти, Европейский парламент стал звеном, связывающим центральные институты ЕС с европейскими гражданами. Обладая правом инициативы, он мог расширить сферы своей компетенции, был в состоянии эффективно отвечать на происходящие изменения.

Спинелли настойчиво добивался реализации назревшей институциональной реформы ЕС, стремился мобилизовать общественное мнение. Начиная с 1980 г., он пытался убедить Европейский парламент одобрить проект Договора о Европейском союзе; итогом было то, что проект Договора, получив поддержку Европейской народной партии и Европейской

демократической группы, был принят в феврале 1984 г. Спинелли увидел в нем лишь основу, необходимую для создания Европейского союза; дальнейшие изменения нашли отражение в Едином Европейском Акте 1987 г., который должен определять развитие Европы до конца XX столетия. Все эти документы построены на федералистских принципах; федералистское движение сохранило свою жизнеспособность и значимость, а в 80-е годы пережило пик своего влияния. Маастрихтский договор помог Европе сделать еще один важный шаг на пути к своему единству.

Однако вопрос о том, что представляет собой Европа после Маастрихта и какое направление она изберет для своего будущего развития, продолжает волновать умы ученых, общественных и политических деятелей. Исторический опыт Европы представляет огромную ценность как для нее самой, так и для всего мира. После рождения и первых успехов ЕОУС Ж. Монне сказал: “Я надеюсь, что этот опыт, который мы начали в Европе, сможет, если он окончательно удастся, служить с пользой примером для всего мира, показывая, как с помощью объединения ресурсов человеческое общество сможет работать для более процветающего и мирного будущего”.

**Проект европейской “конфедерации”** предложил французский президент Ф. Миттеран. Этот проект основан на идее концентрических окружностей с центром в виде уже сформировавшегося Европейского сообщества, что дает ему возможность диктовать свои условия более слабым - восточноевропейским партнерам. За это данную концепцию подвергали критике как за неперспективную, т.к. считалось нереалистичным и непродуктивным “оторвать” страны Восточной Европы от Советского Союза.

В 1988 году председатель Комиссии **Ж. Делор** выдвинул идею постепенного формирования европейского экономического пространства, простирающегося от Атлантики до Урала, в виде трех концентрических кругов.

“Страх перед возможностью хаоса от Эльбы до Урала служит побудительным мотивом к усиленной интеграции и на уровне Европейского сообщества, и на субрегиональном уровне, - писал в 1990 году министр иностранных дел Италии Де Микелис. - Только такая Восточная Европа, которая была бы вовлечена в различные формы субрегионального сотрудничества и имела бы крепкие связи с “Европой 12-ти”, одновременно сохраняя тесные отношения с Советским Союзом, способна играть стабилизирующую роль”. Таким образом, он дает европейской интеграции широкое толкование, включающее славянскую Европу, страны Дунайского бассейна, территории бывшей Австро-Венгерской империи и Балканы. Де Микелису импонирует популярная концепция “концентрических окружностей” как принцип возведения будущего “европейского здания”. Он кратко излагает в своей статье “Стабильность и интеграция в Центральной Европе” (1990 год) собственную трактовку данной концепции. “Здание” должно состоять из трех “концентрических кругов”. “Внутренний круг” - это Сообщество,двигающееся к политическому союзу. За ним следует “круг”, куда входят Сообщество, члены ЕАСТ, а также страны Центральной и Восточной Европы. Все они будут экономически ассоциированы на основе моделей, предложенных Комиссией ЕС. Последний, “внешний круг”, охватывает Европу в политическом смысле, то есть “Европу, простирающуюся от Сан-Франциско до Владивостока”. Таким образом, Де Микелис включает Соединенные Штаты и Канаду, так же как и весь Советский Союз (тогда еще существовавший) с его азиатской частью.

Что касается отношений с США и Советским Союзом, то по мнению Делора, председателя Комиссии Европейских сообществ, отношения с США

должны строиться как партнерство равных. Существует точка зрения, что отношения ЕС с Соединенными Штатами - это "обязательное и непостоянное включение, избирательная интеграция".

Другой важный вопрос - будущее Советского Союза, его место в обновленной Европе. Ссылаясь на "исторический императив", Делор подчеркивает необходимость избежать "оттеснения России к краю политической арены". Значение этого вопроса было признано на заседании Европейского совета в Дублине в июне 1990 года.

Что касается отношений ЕС со странами бывшего Советского Союза, то, например, президент Франции Ж. Ширак видит две "колонны" европейского равновесия: ЕС - на Западе, СНГ - на Востоке.

### **3. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ ЗАПАДНОЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН**

После второй мировой войны в Европе возникла глубокая убежденность в необходимости отказа от психологии конфронтации. Это касалось как внутренней жизни, так и межгосударственных отношений. Идея "единой Европы", возродившаяся во время войны и сначала трансформировавшаяся в широкое общественное движение, привела к конкретным политическим инициативам и практическим действиям.

Первым шагом на пути к западноевропейской интеграции было создание в 1948 году **Организации европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС)** для участия в реализации "плана Маршалла", в которую (с подключением к ней в 1949 году ФРГ) вошло 17 государств. В том же 1948 году был создан Западный союз с участием Англии, Франции, Бельгии, Нидерландов и Люксембурга (с 1955 года - Западноевропейский союз, включивший в себя ФРГ и Италию), а в 1949 году - **Североатлантический блок (НАТО)**. Одновременно были выдвинуты и первые проекты экономического объединения западноевропейских государств. Тем самым экономический аспект западноевропейской интеграции приобретал все большее значение. Первоначально по инициативе Англии в 1949 году был создан Совет Европы, затем в 1952 году возникло ЕОУС и, наконец, в 1957 году - Европейское экономическое сообщество - главное интеграционное объединение в Западной Европе. Организаторы сообщества сначала хотели передать ему и вопросы внешней политики. Но тогда эти планы были отвергнуты, прежде всего вследствие противодействия Франции - проект Европейского оборонительного сообщества был провален, когда 30 августа 1954 года Национальное собрание Франции отвергло Договор о его учреждении, подписанный 27 мая 1952 года.

Прежде чем проекты западноевропейской интеграции стали реальностью, они широко обсуждались специалистами, политиками, публицистами. В газетных и журнальных статьях, в докладах и лекциях сторонники европейского объединения выдвигали аргументы в пользу объединительных процессов, обращаясь к опыту и традициям прошлых эпох, к различным вариантам европейского объединения в XIX и XX веках. Немалую активность проявляли и те деятели европейского движения Сопротивления, которые выдвигали идеи политического объединения Европы еще в период второй мировой войны.

В это время Франция находилась "на перепутье", поскольку США стремились ускорить экономическое возрождение ФРГ, через которую проходила граница раздела континента. В Вашингтоне были отчетливо слышны голоса, призывавшие к перевооружению Германии. Перед французской дип-

ломатией встала дилемма: уступить ли ей американскому давлению и, бросив вызов французскому общественному мнению, согласиться с возрождением германской промышленности в Руре и Сааре или же ей следует решительно противостоять Соединенным Штатам и пойти на конфликт со своим основным союзником.

Политический тупик осложнялся также экономическими проблемами. Надвигался кризис сталелитейной промышленности. Спрос на эту продукцию сокращался, цены падали, и налицо были все признаки того, что производители стали, верные своей политике в межвоенные годы, заново создадут картель, чтобы ослабить конкуренцию. Поскольку странам Европы необходимо было восстанавливать разрушенную войной экономику, они не могли допустить, чтобы основные отрасли промышленности “скатились” к спекуляции или организованному дефициту.

Чтобы распутать этот “клубок” проблем, французский министр иностранных дел **Робер Шуман** обратился за помощью к Жану Монне, в то время Генеральному комиссару по вопросам планирования, которому в 1945 году де Голлем было поручено возглавить экономическое возрождение Франции.

Ж.Монне был свидетелем ряда неудачных попыток осуществления интеграции, которые были предприняты вслед за конгрессом 1948 года, проведенным в Гааге по инициативе Европейского движения.

Организация европейского экономического сотрудничества получила лишь координационные полномочия и была не в состоянии предотвратить развитие процессов экономического возрождения Европы исключительно в национальных рамках. Создание 5 мая 1949 года Совета Европы свидетельствовало о том, что правительства отдельных стран ревниво относились к своим полномочиям: консультативная ассамблея была наделена исключительно совещательными полномочиями, и ее решения должны были приниматься двумя третями голосов.

Ж.Монне пришел к убеждению, что идея одномоментного создания полного институционального здания является неосуществимой мечтой. При попытке ее воплощения государством оказали бы такое сопротивление, что инициатива оказалась бы обреченной на неудачу. Было нереально ожидать, что государства согласятся расстаться с большей частью своих суверенных прав, поскольку, спустя всего лишь несколько лет после окончания войны, это могло сильно задеть национальные чувства. Успеха можно было добиться лишь в том случае, если бы удалось наметить несколько конкретных целей, имеющих огромное психологическое значение, а также выработать механизм принятия решений, действие которого постепенно можно было бы распространить и на другие области.

В конце апреля 1950 года Ж.Монне подготовил краткий документ, включавший пояснительный меморандум и условия предложения. Проект этот был представлен Шуману, который его одобрил и решил использовать.

Утром 9 мая, в тот самый момент, когда Шуман выступал со своим предложением перед членами правительства, один из сотрудников его аппарата выполнял секретную миссию в Бонне - вручал документ лично Конраду Аденауэру. Канцлер ФРГ отреагировал незамедлительно и с энтузиазмом. Он сказал, что поддерживает проект.

Таким образом, когда в 4 часа дня Р.Шуман выступал в Министерстве иностранных дел Франции на пресс-конференции, он уже получил одобрение правительств Франции и Германии. В своей речи он сказал: “Спустя пять лет со дня безоговорочной капитуляции Германии Франция предпринимает первый

решительный шаг для строительства новой Европы и приглашает Германию сыграть в этом деле свою роль. Это коренным образом изменит ситуацию в Европе, сделает возможным осуществление других совместных действий, о которых ранее нельзя было даже думать. В результате возникнет новая, единая и сильная Европа, где возрастет жизненный уровень населения, поскольку произойдет объединение производства и расширение рынка, что приведет к снижению цен...”

Франция предлагала Германии партнерство в качественно новом союзе, который должен был взять на себя ответственность за совместное управление угольной и сталелитейной отраслями промышленности обеих стран. В будущем этому союзу предстояло сыграть роль краеугольного камня европейской федерации.

В представленной Декларации был определен ряд принципов строительства будущей Европы: оно не будет осуществлено сразу, за один прием; строительство будет вестись постепенно, на основе конкретных достижений. В документе говорилось, что производство стали во Франции и Германии будет управляться совместным Высшим руководящим органом. К новому объединению могут подключиться другие страны, разделяющие те же цели. Это объединение рассматривалось в Декларации как шаг к созданию “экономического сообщества”, “первый этап европейской федерации”. Решения, принятые руководящими органами возникающего Сообщества, будут носить обязательный характер для всех присоединившихся стран. Члены этих органов будут независимы и будут назначаться с общего согласия.

20 июня 1950 года в Париже по инициативе Франции была созвана межправительственная конференция под председательством Ж.Монне. На предложение принять участие в переговорах откликнулись Бельгия, Нидерланды, Люксембург и Италия.

На конференции было решено доработать предложенный план. Относительно полномочий и независимости руководящих органов вопрос не ставился, поскольку именно они составляли сущность проекта. Нидерланды предложили образовать дополнительно Совет министров, который должен включать в себя представителей стран и согласие которого в особых случаях было обязательно. Кроме того, в данный комплекс институтов должны были войти еще Парламентская ассамблея и суд.

С самого начала новая организация должна была быть избавлена от черт, присущих межправительственным организациям, а именно: настойчивого требования единогласия; национальных денежных взносов; наличия исполнительного органа, подчиненного представителям отдельных государств.

Чтобы выполнять возложенные на них функции, органы сообщества должны обладать определенными полномочиями. Те гарантии, которые имел Высший руководящий орган ЕОУС и которые остаются в силе применительно к современным институтам ЕС, делятся на три категории.

**1.** Как прежде, так и теперь, члены руководящих органов назначаются с согласия правительств. Они являются не представителями наций, а частными лицами, получающими коллективные полномочия. Они не обязаны следовать инструкциям государств-членов. Служащие общеевропейских учреждений также находятся в подчинении Сообщества в целом.

**2.** Финансовая самостоятельность Сообщества обеспечена налогами, из которых складываются его собственные средства, в то время как межправительственные организации существуют за счет регулярных националь-



ных поступлений, которые в любое время могут быть задержаны.

**3.** Высший руководящий орган (как и Комиссия Европейских сообществ в настоящее время) подотчетен только Ассамблее (в настоящее время - Европейскому парламенту), которая могла вынести вотум недоверия квалифицированным большинством.

Было решено наряду с Высшим руководящим органом создать еще и Совет министров, состоящий из министров стран, входящих в интеграционное объединение. Этот орган призван защищать национальные интересы отдельных стран.

Важный принцип деятельности органов Сообщества (Совет министров, Ассамблея и другие) - принцип равенства всех стран, независимо от их величины. Это было заложено в основу концепции Сообщества с самого начала.

Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали сроком на 50 лет был подписан 18 апреля 1951 года. Он был ратифицирован шестью подписавшими его государствами: Францией, ФРГ, Италией, Бельгией, Нидерландами и Люксембургом, а 10 августа 1952 года его Высший руководящий орган, председателем которого стал Ж.Монне, начал работать в Люксембурге.

Начался процесс западноевропейской экономической и политической интеграции, получившей новый мощный импульс в 1957 году, когда в Риме были подписаны два договора - о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и **Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом)**.

В 1973 году членами сообществ стали Великобритания, Дания и Ирландия, в 1980 г. - Греция, в 1986 г. - Испания и Португалия, в 1995 г. - Финляндия, Швеция и Австрия. Ныне Европейский союз (ЕС) представляет собой в значительной мере интегрированный хозяйственно-политический комплекс 15 государств, охватывающий около 90% населения и промышленного потенциала Западной Европы, завершивший к 1993 году создание единого внутреннего рынка и приступивший к созданию экономического, валютного и политического союза.

Таким образом, с 1957 года шесть государств-членов решили строить экономическое сообщество на базе свободного движения товаров, услуг и рабочей силы. С июля 1968 года полностью отменены промышленные таможенные пошлины, и в течение десятилетия вводится общая аграрная и торговая политика.

В чем же сущность европейской интеграции? В брошюре Паскаля Фонтена - профессора Парижского института политических исследований - так определяется сущность европейской интеграции: "Альтеро Спинелли, итальянский федералист, и Жан Монне, вдохновитель плана Шумана, создавая первое Европейское объединение угля и стали (ЕОУС) в 1950 году, стояли у истоков двух главных течений мысли, которые помогли оформиться процессу интеграции в Сообществе: федералистский проект, основанный на диалоге и отношениях взаимодополняемости между местными, региональными, национальными и европейскими властями, и функционалистский проект, опирающийся на добровольное делегирование части суверенитета с национального уровня на коммунитарный. Эти два тезиса сегодня сходятся в убеждении, что рядом с национальной и региональной властью должна существовать власть общеевропейская, базирующаяся на демократических и независимых институтах, способных управлять теми областями политики, где единые действия будут более эффективны, чем действия государств,

придерживающихся изоляционистского курса: внутренний рынок, валюта, экономическое и социальное выравнивание, внешняя политика и общественная безопасность”.

### 3.1. Органы ЕС

В настоящее время **Органами Сообщества** являются Европейский совет, Совет министров Европейских сообществ, Комиссия Европейских сообществ, аппарат со множеством комитетов, насчитывающий несколько тысяч сотрудников, Суд Европейских сообществ, Экономический и Социальный комитеты. Создан и Европейский парламент, члены которого с 1979 года избираются населением стран-членов Сообщества прямым голосованием.

Европейский союз характеризуется оригинальной институциональной системой, отличающей его от классических международных организаций. Государства, подписавшие Парижский и Римский договоры, делегируют часть своего суверенитета в пользу независимых органов власти, представляющих одновременно национальные интересы и интересы Сообщества в целом и связанных между собой отношениями взаимодополняемости, на которых построен процесс принятия решений.

**Совет министров** или просто Совет - главный руководящий орган Европейского сообщества (союза), орган принятия конкретных решений по основным направлениям интеграционной политики. Он объединяет министров всех стран в зависимости от вопросов, стоящих на повестке дня: иностранных дел, сельского хозяйства, промышленности, транспорта, окружающей среды и пр. Каждая страна Сообщества по очереди осуществляет функции председателя, сменяясь раз в полгода. Решения Совета готовятся Комитетом постоянных представителей государств-членов (КОРЕПЕР) с помощью чиновников соответствующих национальных министерств. В распоряжении Совета находится также Генеральный секретариат, работающий в Брюсселе. Он осуществляет подготовку решений и следит за их выполнением. В соответствии со статьей 145 Договора о ЕЭС Совет обеспечивает координацию общей политики государств-членов. Но поле его деятельности расширяется по мере того, как Сообщество расширяет свои прерогативы. Совет, представляющий главным образом государства-члены, принимает юридические акты: регламенты, директивы, решения. Он располагает почти законодательной властью, которую в некоторых областях, определенных Единым европейским актом и Договором о Политическом союзе, делит с Европейским парламентом. Он осуществляет также совместно с Парламентом руководство бюджетом. Кроме того, Совет заключает международные соглашения, которые предварительно обсуждаются Комиссией. Статья 148 Договора о ЕЭС определяет различия между принятием решений: простым большинством, квалифицированным большинством или единогласно. Большинство решений должно приниматься квалифицированным большинством. Единогласное решение оставлено за такими важными вопросами, как вступление новых государств, изменения в договорах или введение в действие новой политики.

**Европейский совет** - высший орган Европейских сообществ и “европейского политического сотрудничества” (так называемая система европейского политического сотрудничества (**ЕПС**), функционирующая на межправительственной основе).

1970-1973 годы стали периодом наибольшей активизации усилий в отношении формирования процессов политической интеграции в Западной

Европе. Новые политико-правовые идеи в этой области были заложены президентом Франции Ж.Помпиду, премьер-министром Великобритании Э.Хитом, канцлером ФРГ В.Брандтом. Вопрос об организации постоянного органа на высшем уровне обсуждался на встречах глав государств и правительств в Гааге (1969 г.), в Париже (1972 г.), в Копенгагене (1973 г.).

В 1974 году в Париже была проведена очередная встреча глав государств и правительств девяти стран, входящих в Европейские сообщества. Встреча ознаменовала первый этап “легализации” Европейского совета на уровне глав государств и правительств в качестве высшего органа западноевропейского интеграционного комплекса. Этот факт нашел подтверждение в коммюнике, принятом на встрече в Париже. Следующим этапом процесса политико-правового оформления нового органа стало опубликование названного по имени министра внешних сношений Бельгии “доклада Тиндеманса” (1975 г.). Документ “Организация заседаний Европейского совета” (1977 г.), принятый государствами-членами “девятки” по инициативе Франции, определил процедурные аспекты работы Европейского совета. На уровне заведующих политическими департаментами МИД государств-членов были приняты так называемые “люксембургский” (1970 г.), “копенгагенский” (1973 г.), а также “лондонский” (1981 г.) доклады, которые создали институциональную инфраструктуру “европейского политического сотрудничества” - системы координации и осуществления совместной внешнеполитической деятельности - и определили роль Европейского совета в ней.

Министр иностранных дел ФРГ Г.Д.Геншер и его итальянский коллега Э.Коломбо в ноябре 1981 года изложили на сессии Европейского совета проект так называемого “европейского акта”, на основе которого в июне 1983 года, в период председательства в органах “десятки” ФРГ, была принята “Торжественная декларация о Европейском союзе”. Этот документ стал тогда наиболее весомой основой организации и деятельности Европейского совета и других органов западноевропейских интеграционных объединений.

Таким образом, Европейский совет порожден практикой, начатой в 1974 году для организации регулярных встреч глав государств и/или правительств Европейского сообщества вместе с их министрами иностранных дел, а также председателя и вице-председателя Комиссии. Созданный в 1974 году и начавший свою деятельность в 1975 году Европейский совет в настоящее время превратился в важный институт этих объединений. Его деятельность затрагивает экономику, политику, законодательство, культуру государств-членов западноевропейской интеграционной группировки. Европейский совет поддерживает постоянные связи с органами Европейских сообществ – Советом министров, Комиссией, Европейским парламентом, Судом; оказывает существенное влияние на их функционирование. Этот орган играет все большую роль на международной арене как в отношениях с отдельными государствами, так и с международными организациями, выступает в качестве определенного фактора в развитии отношений государств-членов западноевропейской интеграционной группировки со странами Восточной Европы, государствами Ближнего Востока, Латинской Америки, Африки, с США и Японией.

Сессии Европейского совета, собирающие руководителей политических деятелей Западной Европы, стали неотъемлемой частью политической жизни не только Западной Европы. Практика организации регулярных встреч глав государств и/или правительств была институирована Единым европейским актом в 1987 году: статья 2 Единого европейского акта - Европейский совет - включает руководителей государств и правительств государств-членов и

председателя Комиссии Европейских сообществ. Им оказывают содействие министры иностранных дел и один из членов Комиссии. С тех пор Европейский совет собирается по меньшей мере два раза в год и в качестве законного члена включает в себя председателя Комиссии. С самого начала речь шла о том, чтобы встречи на высшем уровне сделать регулярными. Начиная с 1961 года, они созывались по инициативе одного из государств-членов. Возросшее влияние процессов, разворачивающихся в Сообществе, на политическую жизнь государств вполне оправдывало тот факт, что главы исполнительной власти получили возможность встречаться и обсуждать важнейшие проблемы, решаемые лишь на уровне Сообщества. Являясь одновременно центром, где возникали важнейшие политические инициативы, и арбитражным органом по спорным вопросам, которые не могли быть урегулированы в рамках Совета министров, Европейский совет быстро завоевал всеобщее признание и благодаря тому, что в него входили известные всем деятели, и что уровень проблем, которыми они занимались, был чрезвычайно высок. Европейский совет занимается также текущими международными проблемами через систему Европейского политического сотрудничества (ЕПС), функционирующую на межправительственной основе и являющуюся механизмом сближения и согласованного выражения мнений дипломатических представителей государств-членов. «Европейское политическое сотрудничество» получило в лице Европейского совета высшую инстанцию по координации внешнеполитических курсов государств-членов.

Существенным для понимания роли Европейского совета является то, что этот орган стал единым институтом как для органов сообществ, учрежденных в соответствии с Римским и Парижскими договорами, так и для институтов «европейского политического сотрудничества», олицетворяющих политическую, прежде всего - внешнеполитическую, интеграцию.

**Европейский парламент** в договорах об образовании сообществ называется также Ассамблеей. Это единственный в структуре ЕС представительный орган, избираемый и формируемый непосредственно населением стран-участниц организации. Его функции - первоначально преимущественно консультативные – в последние годы постоянно расширяются. Парламент постепенно превращается в орган, оказывающий существенное (а во многих случаях и решающее) влияние на принятие решений, приводящих в движение весь механизм реализации экономического союза. Кроме того, он все в большей мере осуществляет демократический контроль за деятельностью всех институтов ЕС и наделяется реальными полномочиями, объем которых возрастает и по отношению к этим институтам.

**Комиссия Европейских сообществ (КЕС)** - один из ключевых органов институциональной системы Сообщества. Согласно договору о слиянии исполнительных органов (вошедшему в силу 1 июля 1967 года) Комиссия является совместным органом трех европейских объединений: ЕОУС, ЕЭС и Евратома. С января 1976 года Комиссия состояла из 17 членов – по два представителя от Франции, ФРГ, Англии, Италии и Испании, по 1 члену от каждой из остальных стран - назначаемых по общему соглашению государствами-членами с пятилетним сроком полномочий. Она пользуется независимостью в выполнении своих функций, воплощает коммунитарные интересы (интересы всего ЕС в целом) и не должна подчиняться предписаниям того или иного государства-члена. Наблюдая за выполнением договоров, она следит за применением регламентов и директив, принятых Советом, и может прибегнуть к юридическим процедурам, обратившись в Суд, чтобы заставить уважать

права, принятые Сообществом. Пользуясь монопольным правом на законодательную инициативу, она в любой момент может вмешаться, чтобы достичь соглашения внутри Совета, а также урегулировать отношения между Советом и Парламентом. Являясь органом управления, Комиссия выполняет решения, принятые Советом, например, в области общей аграрной политики. Она располагает широкими полномочиями в проведении общей политики, бюджет которой ей доверен: научные исследования, технология, помощь в развитии, региональное выравнивание и пр. Квалифицированное большинство Европейского парламента, которому она подотчетна, может потребовать ее коллективной отставки (правда, этот вопрос никогда не ставился). Коллегия комиссаров имеет в своем распоряжении администрацию, которая работает главным образом в Брюсселе и Люксембурге. 23 генеральные дирекции представляют соответствующее количество специализированных секторов для претворения в жизнь единой политики и для совместного административного управления. В отличие от секретариатов классических международных организаций, Комиссия пользуется финансовой автономией и может абсолютно независимо осуществлять свои прерогативы. С 1985 года председателем Комиссии был Жак Делор.

Новая Комиссия начала работу с 1995 года; в ее состав входят на 3 человека больше, чем в состав прежней: вместо 17 членов в ней - 20. Новый председатель Комиссии - Жак Сантер. Теперь Комиссия избирается на 5 лет.

**Суд Европейских сообществ** (не путать с Европейским судом по правам человека, находящимся в Страсбурге), работающий в Люксембурге, состоит из 13 судей и 6 генеральных адвокатов. Как те, так и другие по общей договоренности государств-членов назначаются на шестилетний срок; их независимость гарантирована. Суд главным образом должен выполнять две функции:

- проверять соответствие актов европейских институтов и правительств договорам (в Суд может обратиться любой орган Сообщества, государство или частное лицо, если они считают себя ущемленными в своих правах);

- высказаться по просьбе национального суда относительно толкования или значимости положений коммунитарного права.

Каждый раз, когда процесс показывает разночтения на этот счет, национальные правовые системы, высказывающиеся как последняя инстанция, обязаны предварительно получить юридическое заключение Люксембургского суда.

Своими определениями и толкованиями Суд способствует формированию подлинно европейского права, которое обязательно для всех. Полномочия Суда ЕС в области коммунитарного права превалируют над полномочиями различных национальных судов. Таким образом, Суд ЕС вносит решающий вклад в правовую жизнь сегодняшнего Сообщества.

Начиная с 1987 года, Суду ЕС помогает **Трибунал первой инстанции**, который занимается административным урегулированием конфликтов между органами Сообщества и споров между Европейской комиссией и предприятиями, возникающими из-за конкуренции.

**Счетная палата.** Созданная согласно договору от 22 июля 1975 года, она состоит из 12 членов, назначаемых по общей договоренности государств-членов на срок 6 лет. Она проверяет законность и регулярность поступлений и расходов Сообщества, а также следит за правильным управлением его финансами. Ее деятельность заключается в составлении ежегодных отчетов по каждому имевшему место мероприятию. Договор о Союзе, подписанный в

Маастрихте, возводит Счетную палату в ранг пятого органа Сообщества.

**Экономический и социальный совет.** Когда речь идет о делах, интересующих ЕЭС и Евратом, Совету и Комиссии помогает Экономический и социальный совет, состоящий из 189 членов, представляющих различные категории, проявляющие интерес к экономической и социальной жизни. Перед принятием многих решений к нему обращаются за обязательной консультацией; кроме того, он может представить свое мнение по собственной инициативе.

**Консультативный комитет.** Для ведения дел ЕОУС Комиссия пользуется услугами Консультативного комитета, состоящего из 96 членов, представляющих интересы предпринимателей, трудящихся, потребителей и торговцев углем и сталью. С этим Комитетом обязательно консультируются до принятия многих решений. Кроме того, он может также по собственной инициативе представить свое мнение.

Экономический и социальный совет вместе с Консультативным комитетом позволяет собрать воедино и использовать в интересах развития Сообщества специалистов и представителей профсоюзов.

Как считают некоторые исследователи, со временем Европейский парламент должен стать центральным элементом всей системы. В качестве органа представительства граждан он придаст союзу легитимность, трансцендентную по отношению к государствам-членам союза, что позволит ему выполнять свои функции в полной независимости от кого-либо. Напротив, Совет министров должен стать палатой представителей отдельных государств и участвовать в процессе принятия решений на всех уровнях, предусмотренных законодательством Сообщества. Этот орган должен будет, таким образом, выступать в качестве федеративного противовеса другим органам, действующего в унитарном духе. Европейский совет будет играть роль президиума Европейского союза, призванного определять основные направления политики и - в качестве коллективного главы государства - издавать законы. Европейская комиссия должна последовательно осуществлять обязанности правительства союза. Ее председатель должен назначаться Европейским советом и утверждаться Европейским парламентом.

## 3.2. Экономическое развитие ЕС

**Первый период развития ЕС** - 60-е годы - это период быстрого и равномерного роста экономики, сопровождавшегося полной занятостью (некоторые страны в это время даже испытывали нехватку рабочей силы, наблюдалась значительная иммиграция).

**Второй период** - 70-е годы - начало 80-х годов - характеризовался замедлением темпов экономического роста, ростом безработицы и инфляции. Эти процессы в отдельных странах протекали неравномерно.

**Третий период** - с середины 80-х годов по настоящее время - период экономического подъема.

Сообщество представляет собой объединение государств для совместного хозяйственного развития в интересах каждого из них. Фундаментом этого объединения служит **“Общий рынок”**. Данное понятие определяет одновременно цели, предмет деятельности и специфику Сообщества. Термин **“рынок”** свидетельствует о приверженности государств-членов принципам свободной конкуренции. А термин **“общий”** не только говорит о стремлении достичь в конечном счете объединения экономик государств-членов, но и

определяет совместный характер их действий для достижения поставленной цели.

ЕС с его быстро растущей ответственностью в области экономики и политики реально и в растущей степени ограничивает суверенитет отдельных государств. Уже в 1991 году по разным подсчетам до 75-80% законов, юридических актов, регулирующих положение в экономической и социальной сферах, которые раньше были прерогативой суверенных государств, являются едиными, вырабатываются совместно через механизмы ЕС.

Статья 2 Договора о создании ЕС ставит задачу “содействовать, путем создания общего рынка и прогрессирующего сближения экономической политики государств-членов, гармоничному развитию экономической деятельности во всем Сообществе, непрерывному и сбалансированному росту, возрастающей стабильности, ускоренному повышению уровня жизни и более тесным связям между государствами, которые оно объединяет”. Выполнению этих целей должно способствовать открытие границ, что ведет к свободе движения людей, услуг и товаров.

В 1951 году был создан общий рынок для двух отраслей. В 1985 году была принята так называемая **Белая книга**, содержащая конкретную программу завершения строительства внутреннего рынка. В июне 1989 года Комиссия ЕС оповестила общественность о том, что более 50% мероприятий, намеченных в Белой книге, приняло форму директив и нормативных актов Сообщества. 1 января 1993 года Комиссия Европейских сообществ объявила о полной реализации этой программы. Эта дата и законодательные распоряжения, которые сделали возможной конкретизацию такой амбициозной цели, были закреплены еще в Едином европейском акте, подписанном 18 февраля 1986 года и вступившем в силу 1 июля 1987 года.

Опубликовав в 1985 году Белую книгу, новая Комиссия под председательством Ж.Делора совершила решительный поступок: накопилось слишком много отставаний, слишком много препятствий существовало на пути реализации того обширного пространства, которое могло бы стать единым рынком с 300 млн. потребителей.

Белая книга состоит из 279 директивных предложений. На Родосской сессии Европейского совета, которая состоялась 3 декабря 1988 года, т.е. по прошествии половины срока, оставшегося до конца 1992 года, было отмечено, что 50% законодательной программы по созданию единого рынка было выполнено.

Полная либерализация рынка капитала для восьми государств-членов ЕС, которая произошла 1 июля 1990 года, представляет собой решающий шаг на пути достижения экономического союза и является предпосылкой создания общей финансовой зоны. Теперь каждый обладатель сбережений будет иметь широкие возможности для вложения своих средств.

Комиссия и Европейский парламент занимались разработкой процедуры составления законодательства для единого рынка. Последнее слово было за Советом, а в некоторых случаях, когда появлялась необходимость в арбитраже, за Европейским советом. Следующая стадия этого сложного процесса принятия решений состоит в том, чтобы эти директивы Сообщества были ратифицированы национальными парламентами или же прошли любую другую процедуру, благодаря которой они превращаются в государственный закон.

В 1986 году государства-члены Сообщества подписали **Единый европейский акт**. Они дополнили Римский договор целой серией конкретных, согласованных по времени задач, направленных на выполнение

общей главной цели - создание обширного, свободного и не имеющего границ рынка. Основная цель, которую поставили перед собой страны, подписавшие Единый акт - это создание единого рынка за период с момента подписания Акта и до 1 января 1993 года; рынка, свободного от физических, технических и налоговых границ, которые все еще препятствуют движению людей, капитала, товаров и услуг. Таможенные пошлины и количественные ограничения в торговле между государствами-членами были отменены с 1 июля 1968 года, но внутренний контроль по-прежнему сохранялся, т.к. законы, касающиеся стандартов продукции, величины налога на добавленную стоимость и контрольных процедур были в каждой стране разными.

В первом полугодии 1990 года КЕС представила свои последние предложения. К концу мая 1991 года Совет ЕС утвердил предложения, 89 из них все еще находились в стадии рассмотрения. Встал вопрос о перенесении директив ЕС в национальные законодательства стран-членов. К 31 мая 1991 года в национальные законодательства 12 стран-членов были внесены положения 90 директив ЕС (всего их было принято органами Сообщества 126).

Ключевым пунктом программы создания единого рынка является устранение границ на пути движения товаров, услуг и людей. И это не просто формальность - отказ от внутренних границ и пограничного контроля есть ощутимое для простых граждан проявление европейского единства. Особенно это относится к свободе передвижения людей. В этой сфере наблюдается поэтапный прогресс: вначале об отмене взаимных границ договорились Франция, Германия и страны Бенилюкса; затем к ним присоединились Италия, Испания и Португалия. Этот процесс дал импульсы и к образованию Европейского союза (единая визовая система, единая политика по отношению к беженцам и иностранцам и т.п.).

Выполненная работа по созданию единого рынка заключается главным образом в следующем:

- открытие государственных рынков через совершенствование директив по договорам на поставку и договорам по выполнению работ, учитывая прозрачность границ и необходимость контроля;

- устранение налоговых различий путем сближения национальных законодательств в области косвенного налогообложения, налога на добавленную стоимость;

- либерализация рынков капитала и финансовых услуг;
- упразднение технических препятствий (свободное осуществление профессиональной деятельности и эквивалентность профессиональной подготовки) и физических - контроль на границах - для свободного движения людей;

- создание благоприятной среды для сотрудничества в области промышленности путем сближения законодательства в области интеллектуальной и промышленной собственности (товарные знаки и патенты).

Комиссия европейских сообществ поставила перед собой двоякую цель: в период 1993-1997 годов создать условия для экономической конвергенции, на основе которой к 1.01.1997 года будет завершена высшая стадия экономического и валютного союза; и одновременно всеми доступными средствами способствовать повышению уровня конкурентоспособности экономики ЕС. Эта задача сформулирована в докладе КЕС (1992 г.) "От Единого европейского акта к Маастрихту и дальше: средства удовлетворения наших амбиций". Программа рассчитана на восемь лет (1992-2000 гг.).



В этом докладе излагались основные положения Единого европейского акта (1988 г.) и результаты его выполнения. Его основной целью было провозглашение создания крупнейшего в мире рынка товаров и услуг и повышения конкурентоспособности европейских товаров. За это время созданы юридические основы для свободного передвижения товаров и услуг; ускоренными темпами идет доработка финансовых законов, обеспечивающих свободу “перелива” капиталов. Параллельно завершается процесс унификации стандартов и создания единого рынка государственных заказов; быстро исчезают таможенные препятствия, ликвидирована система двойного обложения товаров и услуг, упрощены правила миграции и натурализации для граждан стран ЕС.

КЕС назвала два приоритетных направления своей экономической политики (“**золотое правило**”):

- повышение конкурентоспособности экономики ЕС;
- углубление региональной экономической взаимозависимости путем выравнивания уровней экономического развития.

Последнее стало основной темой для обсуждения на переговорах в Маастрихте. Для финансирования мероприятий по укреплению региональных связей был создан специальный **Фонд сплочения** (Фонд содействия укреплению региональной экономической и социальной взаимозависимости). За счет средств этого фонда оказывается помощь странам ЕС с наиболее низким уровнем жизни. В дальнейшем КЕС предполагает использовать в этих же целях и другие доступные ей средства экономической политики.

### **3.3. Экономический и валютный союз**

**Экономический и валютный союз** является логическим дополнением внутреннего рынка. Он призван совершить настоящий политический прорыв на пути к европейскому объединению. Единая валюта заменит к концу века различные национальные валюты и укрепит у граждан чувство принадлежности к новой сущности.

### **3.4. История создания Экономического и валютного союза**

В 1969 г. в Гааге главы государств и правительств приняли решение о поэтапном создании Экономического и валютного союза в Европейском сообществе. В 1970 г. был разработан доклад, который предлагал строительством Экономического и валютного союза в три этапа общей продолжительностью в 10 лет. Валютный союз требует, в частности, полной конвертируемости валют, устранения значительного диапазона колебаний денежных курсов и полной свободы движения капиталов. В 1972 г. была введена Европейская система денежных курсов, известная под названием “европейская валютная змея”, а 3 апреля 1973 г. было подписано решение о создании **Европейского фонда валютного сотрудничества (ФЕКОВ)**, цель которого - управлять операциями, относящимися к “валютной змее”. В 1974 г. Совет принимает решение о реализации конвергенции в Сообществе, а также директиву о стабильности, развитии и полной занятости.

На Бременской сессии Европейского совета 6-7 июля 1978 г. главы государств и правительств приняли решение о создании **Европейской валютной системы (ЕВС)**, которая вступила в действие 13 марта 1979 г. ЕВС представляет собой механизм достижения компромиссов, построенный на не-

обходимости существования параллелизма между двумя взаимосвязанными факторами: поддержкой паритета между валютами и развивающейся экономической конвергенцией. Европейская валютная система показала и доказала свою эффективность. Она стала достаточно надежным антиинфляционным механизмом, способствующим стабилизации национальных валют, и одновременно привнесла усиление дисциплины и контроля в той мере, в какой это было возможно на соответствующих этапах интеграции. Государства-члены ЕВС не только брали на себя обязательства придерживаться согласованного уровня колебания валютных курсов, но и строго придерживались этих обязательств.

Вместе с тем каждое государство, вошедшее в ЕВС, сохраняло свою валюту и собственный центральный банк. Экю, как единая валюта Сообщества, оставалась больше абстрактной, чем реальной величиной. Она обслуживала незначительный процент торговли в рамках Сообщества.

В июне 1988 г. сессия Европейского совета в Ганновере дала поручение комитету экспертов под председательством Ж.Делора изучить и внести предложения по “конкретным этапам”, которые должны привести к созданию Экономического и валютного союза. С тех пор на основе предложений доклада, подготовленного комитетом, был достигнут значительный прогресс. В июне 1989 г. Мадридская сессия Европейского совета сформулировала основные принципы: цели единой валюты, процесс, состоящий из нескольких этапов, первый из которых начинался в июле 1990 г., а также согласованность между валютной системой и экономикой. Во время первого этапа государства-члены обязались представить “программы конвергенции”, направленные на сближение и улучшение своих экономических результатов, чтобы сделать возможным установление фиксированных паритетов между их валютами.

На Римской сессии в октябре 1990 г. одиннадцать из двенадцати участников одобрили дату перехода ко второму этапу, а также условия перехода от второго этапа к третьему и согласились с необходимостью введения единой валюты - **ЭКЮ**.

10 декабря 1991 г. в Маастрихте главы государств и правительств подписали договор об Экономическом и валютном союзе, сделав тем самым необратимым движение к единой валюте. Соглашение уточняет следующие пункты:

- второй этап Экономического и валютного союза (ЭВС) начинается с 1 января 1994 г., он представляет собой переходный период, на протяжении которого усилия по конвергенции должны быть поддержаны и умножены. Создается **Европейский валютный институт (ЕВИ)**. Его задачи - усиление координации валютных политик, повышение роли ЭКЮ и подготовка создания Европейского центрального банка (ЕЦБ) на третьем этапе.

- третий этап начнется не ранее 1 января 1997 г. и не позднее 1 января 1999 г. Министры финансов Сообщества определяют на основе докладов, представленных Комиссией и Европейским валютным институтом, какие из государств-членов выполнили условия, позволяющие перейти к единой валюте. Если их будет не менее семи, Европейский совет квалифицированным большинством может принять решение о переходе этих стран к третьему этапу. В случае непринятия решения такой переход будет осуществлен автоматически 1 января 1999 г. странами, отвечающими критериям конвергенции, определенным договором, независимо от числа таких стран. На третьем этапе предполагается создание Европейского центрального банка. Он должен быть создан к июлю 1998 г. или не позднее, чем за шесть месяцев до введения

единой валюты. Он будет независим от правительств. Ему надлежит руководить финансовой политикой всех государств, “перешагнувших порог” третьего этапа. Государства, которые еще не вошли в этот блок, будут присоединяться к остальным по мере того, как это позволят их экономические показатели. Согласно протоколу - предложению к договору, Англия оставляет за собой право не переходить к третьему этапу, даже если она будет соответствовать установленным критериям. По другому протоколу Дания оставляет за собой право на проведение референдума, как это предусмотрено ее Конституцией.

Установлены следующие критерии перехода к третьему этапу:

- стабильность цен: уровень инфляции не может превышать более чем на 1,5% средний уровень инфляции трех государств с наименьшим уровнем инфляции;

- дефицит: национальные дефициты бюджета должны быть ниже 3% валового национального продукта;

- долги: государственный долг не может превышать 60% ВВП;

- стабильность валютных курсов: национальная валюта не должна быть девальвирована в течение последних двух лет и должна оставаться в пределах колебаний курсов на уровне 2,25%, предусмотренном Европейской валютной системой.

Перспектива введения единой валюты до конца века является главной целью Европейского сообщества. Продвижение к этой цели не всегда проходит гладко и требует проявления твердой политической воли со стороны государств, включившихся в этот процесс.

Учредители Экономического и валютного союза определили 1999 г. как рубеж для введения эку - единственной валюты (позже ее решили назвать “евро”), призванной заменить в пределах этого союза ныне действующие национальные деньги. Судя по тем результатам, которых Сообщество уже добилось, и по разработанности планов, установленный срок представляется вполне реальным. Однако не следует полностью отвергать возможность отодвигания фиксированной даты. И дело не только в экономических показателях. Могут вмешаться и политические события, в том числе степень психологической готовности населения отдельных стран. Кстати, как уже отмечалось, в Дании для присоединения к Экономическому и валютному союзу требуется предварительно провести референдум, ибо в соответствии с конституцией согласия парламента недостаточно.

В феврале 1992 года Комиссия представила документ “От Единого акта к Маастрихту: средства для удовлетворения наших амбиций”, уточняющий финансовые перспективы на период 1993-1997 гг. В нем речь шла о средствах, необходимых для реализации экономического и социального выравнивания государств-членов, без чего Экономический и валютный союз неосуществим. Анализировались соглашения, подписанные в Маастрихте. Эти соглашения являются основой для следующего этапа интеграции. Так же, как и Единый акт, они ориентированы на образование единого экономического пространства, укрепление экономических и социальных связей между регионами, расширение институциональных форм сотрудничества и укрепление бюджетной дисциплины в ЕС. В международной деятельности Сообщество принимает на себя новые обязательства, связанные с изменением расстановки сил в Центральной и Восточной Европе. В настоящее время ЕС воспринимается соседями как оплот мира, демократии и стабильного экономического роста. Сообщество заинтересовано в упорядочении своих международных позиций, поскольку в силу высокой степени экономической зависимости от мирового

хозяйства особенно сильно нуждается в стабильности на Европейском континенте и в мире. ЕС имеет широкие экономические связи со своими соседями на Юге и Востоке. Достаточно сказать, что каждое четвертое рабочее место в ЕС функционирует благодаря внешнеэкономическим связям Сообщества.

Таким образом, в Маастрихтском договоре до конца нынешнего столетия предусматривается создание (в три этапа) Экономического и валютного союза (ЭВС) с европейской системой центральных банков (ЕСЦБ), Европейским центральным банком (ЕЦБ) и единой валютой - эю, которая должна будет заменить национальные валюты государств-членов. К ЭВС Сообщество идет с 1970 г. и, учитывая неудачные (в прошлом) попытки осуществления этой сложной задачи, авторы договора предусмотрели ряд жестких мер, направленных на достижение синхронного, взаимозависимого и безинфляционного функционирования кредитно-финансовых систем государств-членов, на оздоровление их бюджетов и на более тесное "переплетение" их экономик.

В тот период, когда началась деятельность Европейского сообщества, в Европе возникло и другое интеграционное объединение. В 1959 г. Англия в противовес ЕС создала **Европейскую ассоциацию свободной торговли (ЕАСТ)** с участием Англии, Дании, Норвегии, Португалии, Швейцарии и Швеции (затем к ним присоединились Исландия и Финляндия - в качестве ассоциированного члена).

В определенном смысле создание ЕАСТ отражало соперничество, прежде всего между Англией и Францией. Позднее Англия, Дания, а также Ирландия, Греция, Португалия и Испания примкнули к "Общему рынку".

Страны ЕАСТ (согласно концепции Ж.Делора, выдвинутой им в 1988 г.) входят во второй концентрический круг формирования европейского экономического пространства. Что касается этих стран, то процессы экономической интеграции стран ЕС и стран, входящих в Европейскую ассоциацию свободной торговли (ЕАСТ), развиваются с 50-х годов. Первоначально это была рыночная интеграция, не сопровождавшаяся созданием каких-либо институциональных рамок экономических взаимосвязей между двумя интеграционными группировками. Первым крупным шагом на пути институционализации было Соглашение 1974 г., вводившее свободное движение промышленных товаров в регионе, охватываемом ЕС и ЕАСТ. Еще более важным шагом является создание так называемого единого европейского экономического пространства. Такое пространство, предусматривающее свободное передвижение четырех основных факторов производства, - товаров, услуг, капитала и рабочей силы, создано одновременно с единым рынком ЕС, т.е. к 1 января 1993 года. Переговоры с целью подготовки текста соглашения начались в июне 1990 года. На совещании министров государств-членов ЕС и ЕАСТ, состоявшемся 19 декабря 1990 года в Брюсселе, были согласованы позиции по ряду важных аспектов будущего соглашения, в том числе по вопросам институциональной структуры европейского экономического пространства.

Проясняется перспектива вступления стран-членов ЕАСТ в Европейское сообщество. В 90-е годы ряд стран ЕАСТ вступил в ЕС. До недавнего времени серьезным препятствием было то, что почти все государства-члены ЕС входят в НАТО, тогда как четыре из шести участников ЕАСТ (Австрия, Финляндия, Швеция и Швейцария) имеют статус нейтральных или неприсоединившихся государств. Начавшаяся трансформация системы евро-

пейской безопасности снимает эту проблему. В целом превращение Сообщества двенадцати в Сообщество восемнадцати представляется логичным этапом развития экономической интеграции в Европе.

### 3.5. Политическая интеграция

Маастрихтские соглашения, по сути представляющие собой программу экономического и политического объединения Западной Европы, рассчитанную на восемь лет, являются основой для следующего этапа интеграции.

Парижский договор, учредивший ЕОУС в 1951 году, затем Римский договор, создавший Европейское экономическое сообщество и Сообщество по атомной энергии (Евратом) в 1957 году, в которые Единым европейским актом в 1986 году и **Маастрихтским договором** о Европейском союзе в 1992 году были внесены изменения, являются конституционной основой этого объединения, создавая между государствами-членами юридические связи, далеко выходящие за рамки договорных отношений между суверенными государствами. Возникающее в ЕС законодательство касается непосредственно всех граждан Европы.

Разрушение Берлинской стены, последовавшее за ним воссоединение Германии и демократизация стран Центральной и Восточной Европы, освободившихся из-под опеки Советского Союза, окончательно распавшегося в декабре 1991 г., в начале 90-х годов коренным образом преобразили политическую структуру континента. Двенадцать членов ЕС приступили к углублению своего союза в политической и валютной областях, перейдя к обсуждению нового договора, основные направления которого и были зафиксированы на Маастрихтской сессии Европейского совета 9 и 10 декабря 1991 г.

Перед потоком заявлений о вступлении у Сообщества не было иного выбора, как и дальше идти по пути создания союза, основанного на принципе федерального единства. Без укрепления его структур и совершенствования законодательных механизмов, которые должны были сочетать в себе действенность и демократию, Сообщество не может преобразоваться в подлинный союз, и ему будет угрожать размывание или застой. Таким образом, рождающаяся “Великая Европа” от Атлантики до Урала станет организованной державой лишь в том случае, если она будет “построена вокруг стабильного ядра”, способного единодушно высказываться по вопросам мирового значения.

В 50-е годы нашего столетия федералисты, опираясь на потребность поставить под демократический контроль и ускорить интеграционный процесс, первые шаги которого предпринимались в сфере экономики (**Организация европейского экономического сотрудничества - ОЕЭС**) и попытки создания таможенного и оборонительного союзов (Брюссельский и Атлантический пакты), должны были подтолкнуть Страсбургскую консультативную ассамблею к принятию на себя инициативы по формированию европейских федеральных институтов. Федералисты попытались добиться этого с помощью консультативной работы с депутатами и кампании в поддержку петиции о заключении договора о Европейском федеральном союзе. Петиция, поддержанная прежде всего в Италии, требовала от Страсбургской консультативной ассамблеи составления проекта федеративного договора, на основании которого достигалось бы постепенное экономическое, внешнеполитическое и оборонное объединение одобренных его стран. Государствам-

членам Совета Европы рекомендовалось ратифицировать этот договор и ввести его в действие после того, как он будет ратифицирован странами, общая численность населения которых составит не менее 100 млн. человек.

Первая попытка не имела успеха. Однако вскоре представилась новая возможность в связи с переговорами о создании **Европейского оборонительного союза (ЕОС)**. По мере обсуждения конкретных шагов по реализации плана “шестерки” о формировании европейской армии на основе институтов, аналогичных институтам Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), один из лидеров федералистского движения - итальянский политический деятель Спинелли - осознал, что основное противоречие функционального метода (стремление к европейскому единству без формирования европейского государства) проявлялось настолько очевидно (армия без демократического правительства в качестве политического руководителя), что это давало убедительное основание для выдвигания требования о создании федерального единства.

Результатом совместных усилий Спинелли и Де Гаспери явилась разработка в ходе расширенной ассамблеи ЕОУС **проекта Устава Европейского политического сообщества (ЕПС)**. Принятие данного проекта имело бы важное значение, открыв путь для достижения федерального объединения в относительно короткий срок. Однако этого не произошло. Правительства, созвав дипломатическую конференцию, переделали проект и увязали его принятие с ратификацией Договора о создании ЕОС. 30 августа 1954 года французский парламент отклонил решение о ратификации этого договора, что повлекло за собой крах идеи о ЕПС и отодвинуло на несколько десятилетий перспективу качественного скачка от функциональной к федеральной интеграции.

Сразу же после провала Европейского оборонительного сообщества 30 августа 1954 года ФРГ и Италия присоединились к Западноевропейскому союзу (ЗЕС), созданному еще в 1948 году Францией, Англией и тремя странами Бенилюкса на основе военного договора о взаимопомощи и политических консультациях. В евроатлантических рамках НАТО страны Западной Европы на протяжении четырех десятилетий обеспечивали свою безопасность в союзе с США и Канадой.

Признание государствами-участниками проекта конституционного договора о создании Европейского союза, одобренного Европейским парламентом по инициативе Спинелли 14 февраля 1984, открыло бы путь к скорому завершению европейского объединения. К сожалению и на этот раз сопротивление националистов помешало осуществить качественный скачок. Вместо договора о Европейском союзе правительства приняли Единый европейский акт (вошедший в силу 1 июля 1987 года), представлявший собой жалкую копию первого документа.

Против усиления наднациональных элементов в институциональной системе ЕС свидетельствовал и тот факт, что был отвергнут проект договора о политическом союзе, разработанный Европейским парламентом в 1984 году. Вместо этого ЕС ограничилось принятием Единого европейского акта. В институциональном аспекте в нем был закреплен принцип принятия решений Советом ЕС большинством голосов, а также несколько расширен круг вопросов, по которым Совет обязан при принятии решений учитывать рекомендации Европейского парламента, но только если он их одобрит предписанным большинством голосов.

После подписания Единого акта в 1986 году в договорах Сообщества

стали учитывать практику политического сотрудничества (ЕПС), зафиксированного в этом акте. Ориентированная (в основном) на взаимные консультации и межправительственную координацию программа “Политическое сотрудничество” была создана силами Европейского совета и Совета министров иностранных дел и лишь косвенно соотносилась с такими органами ЕС, как Парламент и Комиссия. Европейское политическое сотрудничество ограничивало свои притязания простыми межправительственными соглашениями в области внешней политики, хотя двенадцати государствам в ряде случаев удавалось высказываться единогласно на международной арене.

Эти механизмы позволили регулярно выражать европейские интересы в рамках международных организаций (ООН) и стали использоваться для поддержания связей во внешней политике Сообщества.

ЕПС стало этапом на пути к политическому союзу.

Изменение геополитической картины европейского континента, наступившее в 1989 году в связи с роспуском Варшавского договора, воссоединением Германии и распадом Советского Союза, сопровождаемое также ростом националистических тенденций, уже приведших к гражданской войне в Югославии, поставило Сообщество перед необходимостью “одним качественным прыжком” перейти к политическому сотрудничеству.

Если в 1989 году было принято принципиально важное решение о создании экономического и валютного союза, то в 1990 году - не менее важное решение о создании политического союза. Состоявшаяся 14-15 декабря 1990 года в Риме сессия Европейского совета на уровне глав государств и правительств приняла заключительный документ, в котором подчеркивалась решимость собравшихся руководителей государств-членов ЕС содействовать “превращению Сообщества в политический союз, рассматриваемый как полюс стабильности в Европе”. Сразу же по окончании сессии в Риме открылись две межправительственные конференции. На одной из них обсуждался проект договора об экономическом и валютном союзе, представленный Комиссией ЕС, на другой - основные политические, правовые и организационные аспекты будущего политического союза. Это означало продвижение ЕС к цели, совсем недавно казавшейся многим утопией: воплотить в жизнь идею Соединенных Штатов Европы.

Заключительные документы, принятые в Маастрихте 10 декабря 1991 года, одобрили создание подлинного политического союза, имеющего своей основой общую внешнюю политику и политику безопасности, ставящих следующие цели:

- сохранение общих ценностей, фундаментальных интересов и независимости Союза;
- укрепление безопасности Союза и государств-членов во всех формах;
- сохранение мира и укрепление международной безопасности;
- развитие международного сотрудничества;
- развитие и укрепление демократии и правового государства, а также уважение прав человека и основных свобод.

Договор является одним из крупнейших политических и правовых актов в сорокалетней истории европейской интеграции, равным по своему потенциальному значению основополагающим договорам - Парижскому и Римскому. Он открывает новый этап в развитии европейской интеграции. В случае его осуществления Европейский союз превратится в экономическую сверхдержаву экономически - по крайней мере, равную США и значительно превосходящую Японию, а политически - в большой мере реализующую идею Соединенных Штатов Европы.

Европейский союз не следует рассматривать как результат простого расширения функций Европейского сообщества как в экономике, так и в политике. В политической сфере Договор предусматривает два новых момента: первый - проведение общей политики в области межгосударственных связей и безопасности, которая со временем приведет к созданию общеевропейской оборонной политики, возможно даже единой системы обороны. Второй - законодательно оформленное сотрудничество государств-членов ЕС в таких сферах, как борьба с наркобизнесом, иммиграция и обуздание преступности.

В экономической сфере договор содействует сбалансированному и устойчивому развитию экономики и социальной сферы в странах-членах ЕС в условиях ликвидации внутренних границ между ними и продвижения к экономическому и валютному союзу.

Договор о Европейском союзе предполагает закрепление результатов, достигнутых на предшествующих этапах интеграции стран ЕС, включая создание единого рынка, повышение эффективности механизмов и органов Сообщества.

Страны-члены смогут полностью воспользоваться преимуществами создания единого внутреннего рынка и сотрудничества друг с другом лишь в том случае, если они еще больше сблизят свою макроэкономическую политику и будут стремиться к использованию единой валюты. Нарождающийся экономический и валютный союз требует качественного институционального скачка, который можно сделать с помощью политического союза. В известном смысле это является осознанием и последовательным принятием принципа "общего интереса".

Договор о Европейском союзе явился результатом большого труда, двухлетних концептуальных дебатов. Однако, Маастрихтский договор, представляющий собой новый этап в развитии европейской интеграции, не следует рассматривать как документ, фиксирующий завершение процесса интеграции. Заявления о том, что он еще более усилит централистические тенденции, являющиеся совершенно неоснованными. Напротив, этот Союз является воплощением принципа "субсидиарности", т.е. он передает полномочия принятия решений на соответствующий национальный или региональный уровень, т.е. на тот уровень, где решения принимаются с наибольшей эффективностью. Более того, "гибридный" характер этого Договора способствует также более полной интеграции Сообщества в вопросе создания экономического и валютного союза, тем более, что, в отличие от прежних этапов развития Сообщества, этот Договор учредил так называемые "межправительственные опоры".

С другой стороны, некоторые внесенные в Договор изменения либо незначительны, либо сомнительны. Так, например, план образования Европейского экономического и валютного союза к концу нынешнего десятилетия вряд ли можно считать осуществимым в связи с тем, что единый обменный курс пока не действует. И все же сегодня лидеры стран Европы могут направить свои усилия на то, чтобы Маастрихтский договор заработал.

В результате ратификации Маастрихтского договора национальными парламентами страны-члены Союза приняли на себя совершенно определенные, конкретные и твердые обязательства. Их определенность обусловлена тем, что план и последовательность перехода к единой валюте уже подробно разработаны, конкретность - существованием (уже сегодня) Устава будущего Европейского центрального банка, где определены его



полномочия. Наконец, твердость принятых странами обязательств обусловлена четким перечислением в Договоре правил (бюджетных и других), которым странам ЕС придется подчиниться. Возможно, к нужному моменту не все эти страны достигнут одинаковой степени готовности: у одних может сохраняться слишком высокий уровень инфляции, у других - чрезмерный дефицит государственного бюджета. Но это не остановит общего процесса. Он начнется без "отстающих", которые присоединятся позже.

Для участников Союза наиболее важное значение имеют причины политического и символического характера. Этот шаг придаст ЕС дополнительный вес в международном общественном мнении, повысит его значение в мировой экономике, где пока доминирует доллар. Переходом к единой валюте, 15 стран выражают стремление передать Союзу существенную часть национальных полномочий, вытекающих из их суверенитетов.

Ясно, однако, что в основе перехода к ЭКЮ лежат и другие причины: денежно-кредитная политика должна основываться не на символах, а на экономических расчетах, - в противном случае ее проведение грозит катастрофой. Европейский центральный банк должен обладать законной властью: ведь завтра ему придется "урезать" доходы хозяйственных субъектов. Переход к валютному союзу должен осуществляться на основе всеобщего согласия, поскольку страны с чрезмерным дефицитом государственного бюджета будут обязаны резко сократить расходы. Именно поэтому создание Евросоюза должно опираться на выраженную политическую волю наций, входящих в Сообщество.

Переход к единой валюте предоставляет значительные преимущества национальным экономикам, интеграция которых уже достигла высокой степени и в дальнейшем будет возрастать. Переход к ЭКЮ устраняет издержки компаний и граждан, связанные с обменом валют. Подсчитано, что затраты такого рода достигают 15 процентов прибыли от экспортных операций. Единая валюта положит конец изменчивости валютных курсов. Тем самым снизится соответствующий риск, ставящий производственные инвестиции в худшие условия по сравнению с инвестициями в финансовый капитал. Единая валюта создает во всех пользующихся ею странах устойчивую экономическую среду. ЭКЮ может приобрести статус мировых денег наравне с долларом и иеной.

Валютный союз, основываясь на политической воле, является продолжением длительного и успешного сотрудничества и отражает дальнейшее углубление экономической интеграции. Вот почему страны-участницы, сознавая жесткость принимаемых ими обязательств, тем не менее полны решимости сделать этот шаг.

Маастрихтский договор (1992 г.) закрепил создание Союза, "учрежденного на базе Европейского сообщества, дополненного сферами политики и формами сотрудничества в соответствии с настоящим договором" (статья А). Таким образом, коммунарные и межправительственные процедуры будут сосуществовать в едином институциональном комплексе. Причем межправительственные процедуры могут превалировать во время переходного периода во внешней политике и в политике в сфере общественной безопасности. Это происходит следующим образом:

- Европейский совет остается высшим руководящим органом, который по принципу консенсуса определяет главные направления внешней политики. Одновременно остается в силе принцип совместных действий. В эти совместные действия могут быть внесены изменения, если решение об этом принято квалифицированным большинством;

- внешняя политика и политика в сфере общественной безопасности со временем должны привести к совместной обороне. Весьма осторожная формулировка, принятая в Маастрихте, учитывает как интересы государств, которые считают необходимым утверждение европейской идентичности в области обороны, так и тех, кто не хочет рисковать, разрывая связи солидарности, уже закрепившиеся в рамках Атлантического союза. Но концепция “общей обороны” предполагает стремление двигаться по пути к полному союзу, включая стратегические и военные измерения.

В качестве инструмента разработки и претворения в жизнь решений Союза, которые касаются обороны, рассматривается Западноевропейский союз, который считается неотъемлемой частью Европейского союза. Европейский союз на этом участке интеграции как бы “поглощает” **Западноевропейский союз (ЗЕС)** и расширяется за его счет. ЗЕС - это союз, созданный в послевоенной Европе как оборонительная структура и в настоящее время объединяющий 9 стран: Германию, Францию, Великобританию, Италию, Голландию, Бельгию, Испанию, Португалию и Люксембург. Западноевропейский союз является единственной европейской организацией, компетентной в области обороны. Западноевропейский союз, в который в 1990 году вступили Испания и Португалия, имеет в своем распоряжении Ассамблею, состоящую из 108 членов, работающую в Париже, и Совет министров, Секретариат которого будет перемещен из Лондона в Брюссель.

Общая оценка перемен, привнесенных Маастрихтским договором, базируется на том, что в сферу деятельности сообществ, таким образом, официально вошли вопросы внешней политики и безопасности. Политический союз обозначился достаточно определенно. Но по сравнению с тем, что и как сделано в отношении экономического и валютного союза, содержание и формы политического союза явно отстают в своем развитии. О симметрии двух союзов говорить не приходится. И это не случайно. Именно в политике несовпадение взглядов и интересов, а то и прямые противоречия между государствами-членами, проявляются сильнее и резче, чем в любой другой сфере интеграции. Именно здесь сохраняются связи и особые отношения с третьими странами и входжение в различные политические блоки и международные организации.

Цели и принципы внешней политики и политики в сфере безопасности определены в Договоре в общем виде и являются привычными для дипломатической практики 90-х годов. На первый план выдвинуты следующие: обеспечение общих ценностей, фундаментальных интересов и независимости союза, укрепление его безопасности, сохранение мира и международной безопасности. Государства-члены заявили, что они будут активно поддерживать внешнюю политику союза в духе лояльности и взаимной солидарности. Они обязались воздерживаться от действий, противоречащих интересам союза (часть V “Условия общей внешней политики и политики безопасности”).

Обращают на себя внимание статьи Маастрихтского договора о формах и методах общей политики. Предусматриваются не только ставшие традиционными формы консультации, координации и информации. Установлено, что в случае, если в международной организации представлены не все члены Союза, то те, которые входят в ее состав, поддерживают общую позицию. Но особенно важно положение, согласно которому проводятся совместные действия государств-членов Союза. Предусмотрена достаточно детальная процедура принятия решений по этим вопросам.

Осторожность и здесь не изменила составителям Договора. С одной стороны, Европейский союз выступает как единое целое, как структура не

только разрабатывающая свою политику во внешней сфере, но и самостоятельно ее осуществляющая. С другой стороны, государства-члены сохраняют значительную автономию. В пределах общей политики государства-члены могут иметь свою национальную позицию или предпринимать свои национальные акции, а в неотложных случаях - и необходимые особые меры. Как видно, Договор не дает жесткой формулировки, которая бы ограничивала действия государств-членов в сфере внешней политики.

Общая внешняя политика и политика в сфере безопасности (если политический союз будет прогрессировать) могут способствовать переходу к следующему возможному этапу политической интеграции. Это общая оборонительная политика и, как следствие, общая оборонительная система. Маастрихтский договор предполагает такое развитие, выступая скорее как политическая декларация, чем как строго правовой акт, регулирующий отношения, реально существующие или четко обозначившиеся в действительности.

Если в годы холодной войны его назначение было более или менее понятно, то теперь он явно утратил свой первоначальный замысел. Впрочем, его роль была незначительна и раньше, поскольку его затенила и оттеснила на задний план организация НАТО.

В настоящее время ЗЕС трактуется как интегральная часть процесса развития Европейского союза. Об этом говорится как в Договоре, так и в Декларации "О роли Западноевропейского союза и его отношениях с Европейским союзом и Атлантическим альянсом", принятой странами, являющимися одновременно членами ЗЕС и членами Европейского союза. В Договоре содержится положение, согласно которому Европейский союз будет обращаться в ЗЕС с тем, чтобы тот разрабатывал и осуществлял решения и меры Союза, имеющие оборонный характер. В Декларации закрепляются формы и методы, обеспечивающие выполнение ЗЕС этой своей функции. В их числе: 1) синхронизация времени и места встреч и гармонизация рабочих методов; 2) тесное взаимодействие между Советом и Секретариатом ЗЕС, с одной стороны, и Советом Европейского союза и его генеральным секретариатом - с другой; 3) гармонизация заседаний руководства обоих Советов; 4) информации Комиссии Европейского сообщества по вопросам активности о ЗЕС; 5) тесное сотрудничество между Парламентской ассамблеей ЗЕС и Европарламентом.

Подход к ЗЕС как к оборонительному компоненту Европейского союза таил в себе проблему, требующую быстрого решения. Поскольку состав ЗЕС и ЕС не совпадал, складывалась ситуация, при которой составной частью единой структуры становилась организация, в которой не состоял ряд членов ЕС и в то же время находились нечлены ЕС. Чтобы преодолеть возможное несоответствие, все те же страны приняли Декларацию, в которой содержалось два существенных положения.

Государствам-членам ЕС, не входившим в ЗЕС, предлагалось стать ее членами, либо выбрать статус наблюдателя. Что же касается государств, не состоящих в ЕС (Турция, Норвегия, Исландия), выход заключался в том, чтобы перевести их на положение ассоциированных членов ЗЕС. Еще на заседании Европейского совета (в декабре 1991 года в Маастрихте) его участники достигли договоренности о том, что в течение 1992 года в ЗЕС будет принята Греция. Приглашения получили Дания и Ирландия.

Включение ЗЕС в структуру Европейского союза не означает прекращения прежних тесных связей ЗЕС с НАТО. Впрочем, это и не скрывалось в

официальных документах. В Декларации отмечается, что ЗЕС будет развивать эти связи (в том числе рабочие контакты с НАТО) и, более того, повышать роль, ответственность и вклад своих членов в дела НАТО. Последовало и идеологическое обоснование. ЗЕС стал рассматриваться как европейское основание организации НАТО.

В целом, концепция оборонительного союза представляет собой компромисс, достигнутый после нелегких дебатов. В то время как одни страны (особенно Германия и Франция) склонялись к полной автономии в рамках ЗЕС, другие (и больше всех Великобритания) отстаивали свою приверженность НАТО. Не случайно в Декларации о роли ЗЕС и его отношениях с Европейским союзом и организацией НАТО присутствуют оба мотива. Сначала утверждается, что ЗЕС идентифицирует растущую ответственность Европы в оборонительных делах, а затем, что ЗЕС будет действовать в соответствии с позициями, занимаемыми НАТО.

Становление ЗЕС с принятием Маастрихтского договора и двух специальных деклараций - процесс продолжительный. Стороны проявили сдержанность и продемонстрировали реальность оценок. Такой подход обусловил согласие в том, что в 1998 году на базе доклада, который должен быть подготовлен Советом ЕС в 1996 году, будет проведен анализ предыдущего развития и выработаны новые цели и этапы (ст.9,п.4 Договора).

Понятие политического союза в Маастрихтском договоре выходит за рамки внешней политики, политики безопасности и обороны. В шестой части документа "Условия взаимодействия в сферах юстиции и внутренних дел" рассматриваются вопросы, связанные прежде всего со свободой передвижения людей. Это: 1) предоставление убежища; 2) правила пересечения внешних границ государств-членов и контроля на границе; 3) иммиграционная политика и политика, касающаяся граждан третьих стран; 4) борьба с наркотиками; 5) борьба с международным мошенничеством; 6) правовая взаимопомощь в гражданских делах; 7) правовая взаимопомощь в уголовных делах; 8) таможенное взаимодействие; 9) полицейское сотрудничество.

Последний пункт требует разъяснений. Речь идет о сотрудничестве полиции в строго очерченных рамках: борьба с терроризмом, наркобизнесом и другими серьезными международными преступлениями. Частично в сферу сотрудничества включены таможенные вопросы. И, наконец, предусмотрена система **Европола** - ведомства Европейской полиции. Это пока преимущественно информационная система, предназначение которой в основных чертах определено в Декларации о полицейском сотрудничестве.

Европол должен заниматься: оказанием помощи национальным службам в расследовании уголовных дел; созданием банка данных, предоставлением обобщающих аналитических докладов и другой подобной информации; получением национальных программ предупреждения преступности; участием, разрабатывая общеевропейскую программу, в подготовке кадров, развитии исследований, создании информационных фондов по криминологии, судебным делам.

Маастрихтский договор свидетельствует о стремлении нынешних политиков придать развитию интеграционных процессов еще более наднациональный характер. Однако, вряд ли на этом основании можно делать далеко идущие выводы. Прежде всего сами государства-члены были и остаются активными участниками интеграционных процессов. Не случайно в одной из деклараций договора подчеркивается необходимость более широкого вовлечения национальных парламентав в деятельность Европейского парламента.

Европейский совет как межгосударственный орган усиливает свое влияние: сохраняется принцип единогласия при решении многих принципиальных вопросов. А важные вопросы внешней политики и внутренней безопасности и внешней безопасности по-прежнему остаются в компетенции государств-членов, хотя и рассматриваются как “предмет общего интереса”. Роль же органов Сообщества здесь ограничивается стимулированием более тесного сотрудничества государств-членов.

Тем не менее, Союз активно функционирует в разнообразных областях, являющихся сферами его деятельности. Руководство каждой сферой деятельности построено по принципу соблюдения ряда общих правил и принципов; их соблюдение и обусловило единство действий в рамках Союза.

Постоянное и неукоснительное соблюдение следующих правил и принципов - недискриминации, дополняемости, соблюдения законов, постоянного диалога и стремления к прогрессу - объясняет прочность системы, на которой основан Союз, равно как и положительное отношение к нему стран-участниц, их правительств и значительной части общественного мнения. Органы Союза уважают индивидуальность и своеобразие стран-участниц. Каждая из них через своих представителей в Совете Министров имеет право голоса по всем вопросам, рассматриваемым Союзом.

Наличие независимого органа, выражающего общеевропейские интересы - Европейской Комиссии - оказалось особенно эффективным при защите интересов малых и средних стран, а также для обеспечения единства общей политики.

Союз имеет большее значение, чем обычная межправительственная ассоциация; независимость его институтов, особенно Суда, прямое применение его законодательства придают ему и его структурам неоспоримо федеральный характер. В то же время сотрудничество стран-участниц между собой обеспечивает как текущую деятельность Союза, так и его долговременное развитие.

Не следует забывать о набирающей силу глобальной тенденции к сепаратизму и национальной обособленности. Этот процесс в настоящий момент наиболее интенсивно развивается в Европе и затрагивает не только страны Центральной и Восточной Европы, но и государства-члены ЕС. Так, Германия признала независимость Хорватии и Словении, навязав фактически свою волю Сообществу и превратив тем самым обязательство занимать общую позицию в важных внешнеполитических вопросах в простую декларацию. Следует отметить, что Германия осталась не вполне удовлетворенной Маастрихтским договором, поскольку ставила введение ЭКЮ и, соответственно, отказ от марки в зависимость от усиления интеграции в сфере внешней политики, то есть синхронизации экономической и политической интеграции. Данная внешнеполитическая акция наглядно показывает, как понимают в Германии подобную синхронизацию. В ответ на критику со стороны ряда государств-членов Г.Коль заявил, что Германии давно пора играть во внешней политике ведущую роль, адекватную ее экономической мощи.

### **3.6. Открытые границы внутри Сообщества**

В июне 1984 года сессия Европейского совета в Фонтенбло одобрила принцип отмены таможенных и полицейских формальностей для людей, передвигающихся внутри Сообщества. В июле того же года между Германией и Францией было подписано соглашение, воплощающее в жизнь это решение

Европейского совета. Через год, 14 июня 1985 года, Франция, ФРГ и страны Бенилюкса подписали **Шенгенское соглашение**, имеющее целью постепенную отмену контроля на общих границах, устанавливающее режим свободного движения для всех людей из государств, подписавших Соглашение. Спустя пять лет, 19 июня 1990 года, эти страны подписали дополнительную Конвенцию, определяющую условия применения и гарантии претворения в жизнь свободного передвижения. Эта Конвенция включает 142 статьи. Она изменяет национальные законы и поэтому должна была быть подвергнута парламентской ратификации. 27 ноября 1990 года к пяти государствам, подписавшим Конвенцию, присоединилась Италия; а 18 ноября 1991 года - Испания и Португалия. Таким образом, возникло **Шенгенское пространство**, где реализован принцип свободного передвижения людей. Этот принцип применяется в отношении всех людей, независимо от их национальной принадлежности. Кроме граждан Европейского союза этот принцип также распространяется на туристов и выходцев из третьих стран, на легальных иммигрантов и лиц, обратившихся с просьбой о предоставлении убежища. Задачи данной конвенции состоят главным образом в том, чтобы пользоваться едиными процедурами на всех территориях, находящихся в зоне ее действия.

Маастрихтский договор вводит понятие "гражданство союза", которым обладают граждане государств-членов. Отныне они могут избирать и быть избранными в любом из государств-членов в муниципальные органы и в Европейский парламент, независимо от того, являются они или нет гражданами государства-члена ЕС, на территории которого они постоянно проживают и принимают участие в выборах.

#### **4. РАСКОЛ ЕВРОПЫ**

Интеграционные процессы в Европе от первых достаточно ограниченных шагов в форме Европейского объединения угля и стали до провозглашения Европейского Союза касаются только одной части Европы - Западной. В чем же причина того, что до настоящего времени интеграция не стала явлением общеевропейским? Причины кроются в том, что, начиная с 1917 года, Европа была расколота.

Сейчас трудно представить, какой была бы Европа, система международных отношений на континенте, если бы не было Октябрьской революции в России и она не стала советской, большевистской. Тогда в короткий срок были "разрублены" все связи между Россией и Европой.

Разумеется, в противостоянии Советской России остальной Европе виновата не только она одна. Европейские страны действовали в духе старых имперских традиций, стремясь заполнить тот вакуум, который, по их убеждению, образовался на огромной территории бывшего Российского государства. Вместе с тем, их действия были неизбежной ответной реакцией на действия и лозунги Советской власти - разрыв договоров, национализацию частной собственности (включая иностранную), отказ от выплаты внешних долгов, экспорт революции. Правда, в 20-е годы отношения между СССР и остальной Европой в какой-то мере стабилизировались, но дипломатическое признание Советского Союза не означало признания политического, то есть согласия на его полноправное и активное участие в европейских и мировых делах. Вопрос о вступлении СССР в учрежденную в 1919 году Лигу наций еще не возник: к этому не были готовы обе стороны. Напротив, состоявшаяся в октябре 1925 года конференция в Локарно ясно свидетельствовала о

стремлении Запада изолировать Советский Союз. Ее участники - Франция, Англия, Германия и Италия и некоторые другие европейские страны заключили ряд соглашений, призванных закрепить территориальный статус-кво и гарантировать мир в Европе. Однако СССР остался за рамками Локарнской системы как формально, так и по сути, ибо вопрос о гарантиях его целостности и границ на конференции не стоял.

Сталин с его программой форсированного строительства социализма казарменного образца, с его приверженностью методам насилия, с его жадой абсолютной власти и абсолютной неразборчивостью в средствах довел размежевание с Европой до полной самоизоляции СССР.

Вторая мировая война имела, кроме всего прочего, один главный результат, о котором необходимо упомянуть применительно к нашей теме.

Речь идет о том, что вместе с разгромом фашизма потерпели крах все европеистские теории и практика гитлеровского и итальянского фашизма. Потерпел поражение определенный захватнический метод реализации европейской идеи. Это была уже не первая попытка осуществить европейскую идею насильственным, захватническим путем. Как все предыдущие, она потерпела полное поражение.

Кроме того, в результате войны значительно окрепли все демократические силы Европы. Движение Сопrotивления во многих странах Европы выработало демократическую альтернативу для Европы, противостоящую предшествующему опыту развития отношений между государствами и народами Европы. Речь шла о стремлении передовых сил континента добиваться коренных социально-экономических и политических преобразований, призванных заменить старую традиционную структуру новыми демократическими политическими и социальными институтами.

Проблема послевоенного устройства Европы обсуждалась союзниками по антигитлеровской коалиции еще в ходе войны, особенно на межсоюзнических конференциях в Москве, Тегеране, Ялте и Потсдаме. Интересно отметить, что на Московской конференции министров иностранных дел СССР, США и Великобритании в октябре 1943 года обсуждался английский проект создания федерации малых стран Европы (по одному варианту в составе Польши, Чехословакии, Югославии, Греции, Австрии и Венгрии; по другому - Австрии, Венгрии и ряда стран Центральной и Юго-Восточной Европы). Однако эти планы были отклонены ввиду отрицательной позиции и СССР, и США.

События и процессы, развернувшиеся после 9 мая 1945 года, очень быстро показали, что мирное устройство Европы как единого целого невозможно из-за несовместимости двух общественных систем. Собственно говоря, это подразумевалось уже в **Ялтинских соглашениях** трех держав - СССР, США и Великобритании, лидеры которых фактически санкционировали раздел Европы, оставивший в зоне интересов и господства СССР почти все страны и территории, освобожденные от гитлеровской оккупации советскими войсками.

Хотя, конечно, официально, в принятой на Крымской конференции 1945 г. Декларации об освобожденной Европе говорилось, что руководители СССР, Великобритании и США намерены согласовывать свою политику в странах освобожденной Европы и содействовать уничтожению в них нацизма и фашизма и созданию демократических учреждений и институтов. Главы этих трех держав даже заявили о своей решимости создать "построенный на принципах права международный порядок, посвященный миру, безопасности, свободе и всеобщему благосостоянию человечества".

Победа антигитлеровской коалиции открыла новую главу в истории старого континента. Противоестественный союз системы тоталитарного социализма и западных демократий распался сразу же по окончании войны, оставив после себя “расколотую” Европу, холодную войну и растущий разрыв в уровнях развития стран, расположенных к западу и востоку от “железного занавеса”.

Создание Западного союза в составе Англии, Франции, Бельгии и Люксембурга (1948 г.), НАТО (1949 г.) и Организации Варшавского договора (1955 г.), а также СЭВ (1949 г.) и западноевропейских интеграционных объединений - “Общего рынка” (1951-1957 гг.) - продемонстрировало раскол Европы на две конфронтационные группировки. Блоковая структура подрывала единство Европы.

Раньше начало холодной войны обычно ассоциировалось с речью У.Черчилля, произнесенной им осенью 1946 года в Фултоне (США). В сущности же, эта речь, как и выступления министра иностранных дел СССР В.М. Молотова, месяцем раньше заклеившего “поджигателей войны”, лишь подтвердила факт холодной войны, начавшейся сразу же после капитуляции нацистской Германии.

Но раскол Европы не снял проблему ее мирного устройства. Напротив, он актуализировал ее. Вместе с тем он предопределил конкретное содержание и специфические формы европейских мирных порядков. Именно порядков, а не порядка, поскольку в послевоенной Европе сформировались три системы безопасности и сотрудничества - две региональные и общеевропейская; они просуществовали более 40 лет и вместе взятые обеспечили решение, по крайней мере, одной наиважнейшей задачи - сохранения мира на Европейском континенте. Другое дело - какова была цена этого мира? И все же Европа оказалась единственной частью света, где после 1945 года не было войн, несмотря на соседство множества государств с различным общественным строем.

Особого разговора заслуживает вопрос о том, какие другие задачи и в какой мере были решены обеими региональными системами - **западноевропейской**, основу которой составили Североатлантический союз (НАТО) и Европейское сообщество (ЕС), и **восточноевропейской**, представленной Организацией Варшавского договора (ОВД) и Советом Экономической Взаимопомощи (СЭВ).

У каждой системы была своя логика развития, соответствовавшая основным принципам системы и представлениям господствующих политических сил о ее достоинствах. Для Запада победа над нацизмом означала возврат к ценностям демократии и, вместе с тем, критическое переосмысление опыта, сопряженного с трудностями истории Европы в первой половине XX века. Сталин интерпретировал победу над Германией как торжество социалистической общественной системы, Советского государства, коммунистической идеологии. Фактически же победа над нацизмом была использована для укрепления другого вида тоталитаризма, для насаждения аналогичных порядков в соседних странах Центральной и Восточной Европы.

Лишь к концу третьей четверти XX века на рубеже 60-70-х годов, обозначилась тенденция к нормализации межсистемных, межблоковых отношений, кульминацией которой стал Заключительный акт **Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975 г.)** - уникальный документ, своего рода хартия мирного сосуществования различных общественных систем. Однако и он “не спас” разрядку 70-х годов, которая оказалась фрагментарной, хрупкой и недолговечной. В 80-е годы Европа вступила вновь



“продуваемая ветрами” холодной войны, и прошла половина десятилетия, прежде чем история совершила еще один “крутой поворот”.

Невозможность реализации Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в его полном объеме, с тремя его “корзинами”, выявилась очень быстро. Процесс “умирания разрядки” продолжался несколько лет, Афганистан как бы завершил ее агонию. Восток и Запад, ОВД и НАТО вернулись к временам холодной войны, раскол Европы оказался еще более долговечным, чем раньше. И, пожалуй, единственным обнадеживающим признаком было то, что практически ни одно из европейских государств (ни на Западе, ни на Востоке) не только не отреклось от Заключительного акта, но, наоборот, продолжало настаивать на его исключительной принципиальной и практической важности. Подчеркнем еще раз: ни одно из государств.

Итак, к середине 80-х годов Европа пришла по-прежнему расколотой, потерпевшей неудачу в казалось бы многообещающей попытке реконструировать систему внутриевропейских отношений, вновь “продуваемой ветрами” холодной войны и все же не потерявшей надежду, ищущая новые ходы. Но стало еще более очевидно, что сильные импульсы к подлинным переменам, к реализации принципов Хельсинки, могут возникнуть только на Востоке, а точнее в Советском Союзе, ставшем к тому времени средоточием застоя и консерватизма. Но начались перемены в СССР, и 21 ноября 1990 года руководители 34 государств-участников **СБСЕ** заявили в парижской Хартии для новой Европы о том, что “эра конфронтации и раскола Европы закончилась”.

Современники (европейцы особенно) стали свидетелями феномена: короткий период, осень 1989 года - осень 1990 года, войдет в историю Европы, а может быть, и в мировую историю как переломный, стоящий в одном ряду с такими датами, как 1789 г., 1917 г. и 1945 г. Нависший, как Дамоклов меч, вопрос о том: должны ли две общественные системы в Европе противоборствовать или сосуществовать - решен самым убедительным образом - крахом тоталитарного социализма. В этом смысле с расколом Европы покончено, хотя разрыв между двумя ее частями, различия интересов и противоречия между ними будут напоминать о себе еще очень долго и подчас болезненно. Тем не менее, страны, порвавшие с прошлым, встали на путь, названный президентом ЧСФР В. Гавелом “возвращением в Европу”, а оно зависит от строительства социальной рыночной экономики, утверждения партийной-парламентской демократии, правового государства по западноевропейским образцам.

Банкротство коммунистических систем было встречено на Западе неоднозначно. С одной стороны, переориентация СССР и гражданские движения в Восточной Европе создают возможность для общеевропейского сотрудничества. С другой стороны, эти радикальные изменения вызывают новые сомнения и тревоги, связанные с их последствиями (например, возможная волна экономической миграции с Востока на Запад). В результате возникают различные концепции структурных изменений в Европе, призванные разрешить следующие проблемы:

- приведет ли умирающий коммунизм к дисбалансу в Европе или существует возможность создать совместный механизм по урегулированию кризисов с участием государств обеих систем и построить новые структуры. Пока этот вопрос открыт;

- станет ли НАТО основой новой системы безопасности (после ее

доктринальных и структурных изменений) или следует постепенно распустить оба блока с тем, чтобы на их месте создать европейский мирный порядок с совместными структурами безопасности;

- каким образом соединить две противоположные тенденции - постепенный отход от национального суверенитета на Западе и усиливающийся национализм на Востоке;

- следует ли замедлить процесс западноевропейской интеграции, чтобы Восточная Европа могла приспособиться к нему, или, напротив, его необходимо ускорить, чтобы усиленное ЕС смогло помочь проведению реформы на Востоке;

- должна ли стратегия Запада быть нацелена на полную капитуляцию Востока или следует развивать партнерство;

- наконец, основной вопрос: каким образом должны сочетаться различные уровни интеграционного процесса (в Германии, Западной Европе и во всей Европе), чтобы они не мешали этому процессу, а укрепляли его. (Тиммерман Х. Закат коммунизма и его последствия для отношений между Востоком и Западом в Европе// Актуальные проблемы Европы. М., 1991. Вып.2, ч.1).

Эти проблемы волновали исследователей и практиков в начале 90-х годов нашего столетия.

Внутреннее развитие и переориентация на Востоке Европы для международных отношений имеют серьезные последствия. Народы Восточной Европы оставили сообщество социалистических государств и начали свой путь “назад к Европе”. Исчез СССР. Россия стремится к интеграции в международной политической, духовной и экономической жизни. Разрыв с коммунизмом дает новое направление и для развития международной системы, не изменявшейся с окончания второй мировой войны. Устоявшиеся предрассудки, образ врага и концепции угрозы на Востоке и Западе, идеологические и политические границы исчезают, создавая предпосылки для новых отношений между государствами Европы, для сближения двух частей Европы.

Но существует проблема ровного вхождения региона в европейские процессы. Как отмечают западные аналитики, еще совершенно не ясно, каким путем пойдут Россия и восточноевропейские страны в долгосрочной перспективе. Какое течение возобладает в итоге в России? Будут ли это “западники”, стремящиеся вести свою страну по пути традиций, ценностей и институтов, свойственных Западу? Или это будут консерваторы, великорусские националисты, которые настаивают на существовании особой миссии России в борьбе с “декадентским Западом”?

Это же касается и стран Восточной Европы. Их “возвращение” к Европе в значительной мере зависит от способности сохранить равновесие между национальным самоутверждением и предполагаемой проевропейской ориентацией. Нельзя забывать, что обращение к национальным чувствам было “единственной возможностью организовать оппозицию и сопротивление” тоталитарным режимам. После 40 лет репрессий население рассматривает нацию как залог демократического выбора, национальной самобытности и самоопределения.

Однако существует опасность, что углубление экономического кризиса приведет к появлению националистическо-популистских течений в некоторых из этих стран. Вместо движения к Европе эти силы могут повернуть дело вспять, стремясь найти решения в националистическом прошлом с его этническими разногласиями, национальными конфликтами и пограничными спорами. Ориентация на нацию, служившая ранее лишь “средством сопротив-

ления”, может превратиться в “националистическую идеологию” и привести к “возврату авторитарной власти” во всех посткоммунистических странах Европы. История уже знает подобные примеры: в 20-е и 30-е годы националистические авторитарные режимы утвердились во всех восточноевропейских странах, за исключением Чехословакии.

## **5. ОПЫТ ИНТЕГРАЦИИ ВОСТОЧНОЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН**

В странах Восточной Европы, оккупированных нацистской Германией, или в странах - ее сателлитах активнейшими участниками движения Сопротивления стали коммунистические партии. Так было во всей Европе, и авторитет коммунистов, подкрепленный не только собственной деятельностью, но и престижем Советского Союза, перенесшего основную тяжесть войны с нацизмом, был высок как никогда. Но к власти пришли компартии только в тех странах, которые были освобождены Советским Союзом и при его прямой поддержке. Так было в Польше, Чехословакии, Венгрии, Румынии, Болгарии, а также в Восточной Германии, ставшей в 1949 году Германской Демократической Республикой. Единственным исключением были Албания и Югославия, но и там важнейшая роль СССР проявилась в том, что он воспрепятствовал вступлению в эти страны англо-американских войск.

Во всех этих странах компартии создали общественные системы “по образу и подобию” советского социализма, используя те же формы, что и в СССР, а в конечном счете опираясь на его военную мощь.

Что касается судьбы Европейского континента, то он оказался расколот на две части. Возникло как бы две Европы - социалистическая и капиталистическая. На континенте стали развиваться две социальные системы. До определенного времени тоталитарная власть в Восточной Европе находила себе оправдание, ссылаясь сначала на послевоенные трудности, потом на цифровые показатели индустриализации и социальные реформы, предоставившие населению определенные блага и гарантии защищенности, не забывая при этом напоминать об издержках неотвратимой борьбы двух общественных систем.

Однако, с течением времени, все больше выявлялась несостоятельность системы, которая не принесла ни экономических достижений, ни социальных благ, ни политических прав и свобод, сопоставимых с теми, что были достигнуты в Западной Европе. Временные тяготы и лишения во имя “светлого будущего” явно превращались в перманентное состояние, а само это “будущее” становилось все более иллюзорным. В конечном счете реальный социализм в этих странах, лишившись внешней поддержки, рухнул практически мгновенно.

При таком характере развития иную роль, нежели в Западной Европе, играли и объединения государств - Организация Варшавского договора (ОВД) и Совет Экономической Взаимопомощи (СЭВ). Они обеспечивали решение двух взаимосвязанных задач: во-первых, гарантировали целостность зоны интересов Советского Союза, которая служила немаловажным стратегическим фактором его безопасности; во-вторых, “подпирали” общественную систему в отдельных странах этого региона. Роль ОВД проявилась в подавлении народных выступлений против тоталитарных режимов (Восточный Берлин, 1952 г.; Будапешт, 1956 г.; Прага, 1968 г.).

Еще до создания интеграционных органов между всеми социалистическими странами Европы были заключены первые двусторонние договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи. В последующие годы эти договоры

возобновлялись, наполняясь все более широким содержанием. Нужно отметить, что несомненно эти договоры создали разветвленную систему сотрудничества социалистических государств, регулируя и стимулируя их экономические, политические и культурные связи.

В 1949 году был создан **Совет Экономической Взаимопомощи** как международная организация, призванная способствовать социалистической интеграции. Возникнув в Европе, он первоначально объединял только европейские страны (СССР, Болгарию, Венгрию, ГДР, Польшу, Румынию и Чехословакию). В 1962 году членом СЭВ стала Монголия. Затем к нему присоединились и другие страны (Азии и Америки) - Вьетнам и Куба. В работе отдельных органов СЭВ с 1964 года участвовала Югославия. Наблюдателями стали КНДР, Лаос, Ангола и Эфиопия. На основе специальных соглашений СЭВ сотрудничал с Финляндией, Ираком, Мексикой и с 60-ю международными организациями. С 1974 года СЭВ имел статус наблюдателя в ООН.

Несмотря на то, что география СЭВ с течением времени расширилась, все же главное звено этой организации составляли европейские социалистические государства.

В качестве главной цели СЭВ провозглашал осуществление глубокой и планомерной международной социалистической интеграции. Несмотря ни на что, СЭВ имеет свою историю, свою эволюцию развития от первых шагов, когда закладывались основы торгового обмена и экономических связей, к долгосрочным комплексным программам, которые, как предполагалось, должны были охватывать весь спектр социалистической экономики. Пытаясь базироваться на принципах социалистического разделения труда, делать упор на кооперацию и специализацию, в последний период своего существования СЭВ провозглашал долговременное, рассчитанное на историческую перспективу, сотрудничество социалистических стран в передовых отраслях экономики, науки и техники. Это была попытка обеспечить наилучшие условия для научно-технического прогресса.

В качестве одной из задач СЭВ ставилась следующая: добиться выравнивания уровней экономического развития всех социалистических стран путем повышения уровня индустриализации стран с менее развитой промышленностью.

В документах СЭВ, в теоретическом и идеологическом обосновании его деятельности, подчеркивалось, что он не является наднациональным органом, что он действует на базе достижений национальной экономики каждой социалистической страны.

Деятельность СЭВ регламентировалась Уставом, а строилась на основе многосторонних и двусторонних соглашений о совместном планировании, строительстве объектов, специализации и кооперировании производства, научно-техническом сотрудничестве. Международно-правовое положение СЭВ определялось специально принятой Конвенцией о правоспособности, привилегиях и иммунитетах СЭВ. Эта Конвенция установила взаимные права и обязанности государств-членов СЭВ. Она - внутренняя конвенция СЭВ.

Основными органами СЭВ являлись:

- Сессия СЭВ - высший орган;
- Исполнительный комитет, выполнявший функции исполнительного органа.

Кроме того, в качестве экономического и административно-исполнительного органа существовал секретариат. Деятельность отдельных отраслей регулировали постоянные комиссии СЭВ. Секретариат СЭВ находился в Москве. Во всех органах СЭВ было предусмотрено равное

представительство всех его членов.

“Звездный период” СЭВ – 50-70-е годы. Это было время, когда отдельные европейские страны в экономической области развивались по восходящей. Поэтому именно в эти годы необходимо отметить успехи СЭВ. За 1948-1978 гг. промышленное производство стран СЭВ выросло почти в 17 раз, национальный доход - в 10 раз. В 1950 году страны СЭВ производили примерно 18% мировой промышленной продукции, в конце 70-х годов - примерно 1/3. Эти показатели объясняются еще и тем, что это были годы экстенсивного развития СЭВ и его стран-членов. Это явление характерно для всех относительно слабо развитых стран.

В последний период деятельности в рамках Совета Экономической Взаимопомощи работали различные комиссии и комплексные проекты, осуществлявшие координацию в различных областях экономики и научно-технического прогресса. В последние годы страны СЭВ перешли к выработке целевых программ, рассчитанных до конца нынешнего столетия и предусматривавших сотрудничество по наиболее актуальным направлениям экономического развития.

На 25 сессии СЭВ в июле 1971 года в Бухаресте была принята Комплексная программа дальнейшего углубления и совершенствования сотрудничества и развития социалистической экономической интеграции. Ее осуществление рассматривалось как генеральное направление деятельности СЭВ. Эта программа была рассчитана на 15-20 лет и включала в себя комплекс мероприятий по углублению взаимного сотрудничества в области производства, науки и техники, а также совершенствования экономического механизма.

СЭВ был призван осуществить социалистическую экономическую интеграцию, то есть подвести материальный фундамент под военно-политический союз. В условиях фактической полуизоляции социалистических стран от мирового хозяйства создание СЭВ, по-видимому, было неизбежным шагом, позволявшим, хотя бы в некоторой мере, использовать преимущества международного разделения труда.

Вместе с тем иррациональность и неэффективность, присущие социалистической экономической модели советского образца, проявились и в деятельности СЭВ. Неизбежность конца СЭВ стала очевидной сразу после краха старых режимов в странах Восточной Европы.

К концу 80-х годов СЭВ пришел к своему финалу. Новая международная обстановка очень быстро показала, что СЭВ как интеграционное объединение является детищем раскола Европы и противостояния двух общественных систем, двух идеологий. С окончанием холодной войны исчезла внешнеполитическая мотивация его существования, а кризис догматического марксизма-ленинизма, освящавшего репрессивно-казарменный и государственно-бюрократический социализм, лишил интеграцию восточноевропейских стран идейной основы.

Дезинтеграция СЭВ была обусловлена как крушением той модели социализма, которая была реализована в СССР и скопирована в европейских странах, вошедших в зону его военно-политического господства, так и усиливающейся дифференциацией этих стран в ходе революционных перемен и поисков собственных путей обновления общества. Общая направленность преобразований в странах Восточной Европы выявилась вполне четко - они ориентируются на создание экономических и политических систем западноевропейского типа: во-первых, регулируемого рыночного хозяйства с тем или

иным сочетанием различных форм собственности, во-вторых, плюралистической, многопартийной демократии. Очевидно и то, что такие преобразования будут сопровождаться значительной переориентацией этих стран на развитие экономических и политических связей с Западной Европой и прежде всего с ЕС.

Нежизнеспособность СЭВ в его прежнем виде была признана самими его членами: в декабре 1989 года на 45 сессии Совета СЭВ было принято решение о коренной реформе этой организации. Спустя месяц, в январе 1990 года, СССР выступил с предложением перейти в СЭВ на расчеты в конвертируемой валюте, взяв за основу мировые цены. После длительных и достаточно напряженных дискуссий это предложение было принято, и с 1 января 1991 года новый порядок расчетов вступил в силу. По сути, это и есть самая радикальная реформа, перечеркивающая базовый принцип организации экономических связей в СЭВ. Они перестали быть плановыми и административными; отныне они становились рыночными, подлинно коммерческими отношениями. Поэтому можно сказать, что СЭВ фактически прекратил свое существование с окончанием 1990 года.

Для реализации и развития двусторонних отношений СЭВ не нужен ни в каком виде. Возможность его сохранения определялась бы тем, существовали бы объективная основа и заинтересованность его участников в многостороннем сотрудничестве. Таковой основой могло бы стать создание в Восточной Европе зоны свободной торговли или таможенного союза как промежуточного этапа в формировании общеевропейского экономического пространства. Но такая перспектива не оправдалась к сегодняшнему дню.

В 1955 году был подписан Варшавский договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Болгарией, Венгрией, ГДР, Польшей, Румынией, СССР, Чехословакией и Албанией. С 1962 года последняя не участвовала в работе **Организации Варшавского Договора (ОВД)**, а в 1968 году вообще вышла из Организации.

Цель Договора определялась как обеспечение безопасности стран-участниц и поддержание мира в Европе. Было объявлено, что Договор открыт для присоединения других государств, независимо от их общественного и государственного строя. Государства-участники Договора обязывались в случае вооруженного нападения на кого-либо из них оказать жертве агрессии немедленную помощь всеми необходимыми средствами, включая применение вооруженных сил.

Главной целью организации было осуществление координации деятельности стран-участниц в военно-политической области.

В рамках Организации Варшавского Договора функционировал механизм постоянных встреч на уровне руководителей правящих коммунистических партий и глав государств и правительств. Происходили также постоянные встречи министров иностранных дел и министров обороны стран-участниц договора.

Высшим органом Организации Варшавского Договора был **Политический консультативный комитет (ПКК)**, который рассматривался как основной инструмент сотрудничества. Было создано Объединенное командование вооруженными силами, которое находилось в Москве.

Одним из последних документов ОВД стал принятый на совещании ПКК в Берлине в мае 1987 года документ "О военной доктрине государств-участников Варшавского Договора". В этом документе государства-участники выдвинули программу по разоружению и обеспечению безопасности в Европе.

Нужно отметить, не вдаваясь в подробную характеристику деятельности ОВД по сохранению мира в Европе, что социалистические страны неоднократно выдвигали самые радикальные программы обеспечения мира и разоружения, предлагали самые радикальные его механизмы. Однако зачастую это были меры, рассчитанные только на пропагандистский эффект, поскольку они знали, что осуществление этих мер невозможно.

## **6. ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА И ЕС**

Вопрос о “восточной политике” практически не снимается с повестки дня Европейского совета и Комиссии ЕС с 1985-1986 годов. Динамичность перемен в Восточной Европе заставляла руководящие органы Сообщества периодически пересматривать свой подход, принимать новые решения. В 1988 году председатель Комиссии Ж. Делор выдвинул идею постепенного формирования европейского экономического пространства, простирающегося от Атлантики до Урала в виде трех концентрических кругов: первый круг - 12 государств-членов ЕС; второй охватывает ЕС и страны ЕАСТ, а также Турцию, Мальту и Кипр; в третий входит Центральная и Восточная Европа, то есть государства-бывшие члены СЭВ, а также Югославия и Албания. В принципе, можно говорить даже не о трех, а о четырех кругах, выделив, в качестве отдельного, Россию.

В 50-60-е годы хозяйственные связи между Западной и Восточной Европой находились под влиянием политических отношений периода холодной войны. Доля европейских стран СЭВ в экспорте Западной Европы составляла в 1970 г. 4%.

Разрядка 70-х годов снизила политический барьер на пути экономического сотрудничества между двумя частями Европы. В это время происходит рост торговли между ними. Однако в последующее десятилетие, с середины 70-х до середины 80-х годов, экономические связи по линии Восток-Запад пришли в состояние стагнации. В 1985 году доля Европы в мировой торговле составляла 50,7%, однако на товарообмен между Восточной и Западной Европой приходилось лишь 1,7%.

Тенденция к расширению промышленного сотрудничества между Востоком и Западом проявилась еще в 70-е годы, хотя его масштабы оставались незначительными. В 80-е годы процесс развития промышленной кооперации заметно ускорился.

Первые предприятия с участием иностранного капитала возникли в социалистических странах Европы еще в 60-е годы, главным образом в Югославии. Бурный рост числа таких предприятий начался лишь в 80-е годы. Среди стран-членов СЭВ раньше других на этот путь встали Венгрия и Польша. Конец 80-х годов ознаменовался скачком в росте числа соглашений о создании совместных предприятий. Причем совместные предприятия действовали не только на территории восточноевропейских стран, но и в странах Западной Европы. В 1984 году здесь действовало 440 СП с участием предприятий стран СЭВ с общим капиталом немногим более 0,5 млрд. долларов.

Подключение к интеграционным процессам в Европе стран Восточной Европы, т.е. стран, охватываемых третьим кругом, является наиболее сложной проблемой во всем процессе создания общеевропейской интеграции. Первым шагом в этом направлении стало подписание 25 июня 1988 года Совместной декларации об установлении официальных отношений между ЕС и СЭВ. Вслед за этим, в соответствии с принятым сторонами принципом параллелизма,

официальные отношения были установлены между ЕС и государствами-членами СЭВ. В течение 1988-1990 годов все эти страны заключили с Сообществом соглашения о торговле и экономическом сотрудничестве. Таким образом, была заложена правовая база для более интенсивного развития экономических связей между двумя частями Европы. Радикальные перемены в Восточной Европе открыли совершенно иную перспективу формирования общеевропейского экономического пространства. Выявился также дифференцированный подход ЕС к отношениям с этими странами и Советским Союзом.

В связи с событиями 1989-1990 годов в Восточной Европе на европейском политическом и экономическом пространстве появились новые возможности и шансы для создания общеевропейского механизма сотрудничества.

Проблема экономической интеграции стран Восточной Европы с Западной Европой смогла появиться в результате глобальных изменений, происходящих в странах Восточной Европы в результате крушения прежней политической и экономической системы. В настоящее время все страны Восточной Европы, входившие ранее в СЭВ, заявили о своем желании вступить в ЕС и установили с Европейским Союзом и его организациями официальные отношения. Четыре страны (Польша, Венгрия, Чехия и Словакия) в 1991 году стали ассоциированными членами Европейского Союза (так называемая **Вышеградская группа**).

Концепции и конкретные программы развития экономического сотрудничества с Восточной Европой разрабатывались, корректировались и дополнялись ЕС и Западом в целом, начиная с июля 1989 года. Именно тогда на состоявшейся в Париже очередной ежегодной встрече в верхах семи ведущих стран Запада было принято принципиальное решение поддержать начавшиеся перемены в восточноевропейских странах и оказать практическую помощь Венгрии и Польше, первыми вступившим на путь реальных реформ. Координация помощи была поручена Комиссии ЕС. Это решение легло в основу инициативы "группы 24-х", в которую вошли 12 стран ЕС, 6 стран ЕАСТ, а также США, Канада, Япония, Австралия, Новая Зеландия и Турция.

Программа содействия структурной перестройке венгерской и польской экономики включала следующие мероприятия:

- выделение субсидий на экстренную продовольственную помощь Польше в сумме 130 млн. экю;
- улучшение условий экспорта венгерских и польских товаров на рынки Запада (устранение количественных ограничений, снижение таможенных и сельскохозяйственных тарифов с 1 января 1990 года);
- поощрение инвестиций в экономику обеих стран при содействии Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) и других финансовых институтов ЕС;
- помощь в профессиональном обучении, в освоении западного опыта менеджмента и маркетинга;
- содействие мероприятиям, направленным на охрану окружающей среды.

В декабре 1989 года на сессии Европейского совета в Страсбурге и на встрече министров "группы 24-х" в Брюсселе было принято принципиальное решение распространить помощь такого же рода на остальные восточноевропейские страны, государства, входившие в СЭВ, а также Югославию, если они практически приступят к созданию рыночной экономики, многопартийной демократии и правового государства.

В течение 1990 года страны Запада продолжали разработку программ



содействия экономическим и политическим преобразованиям в Центральной и Восточной Европе. Эта тема находилась в центре внимания на очередной встрече руководителей “большой семерки” (Хьюстон, июль), сессий Европейского совета ЕС в Дублине (апрель) и Риме (декабрь), где были приняты важные решения, уточнявшие и развивавшие общую концепцию “восточной политики” Запада. Программы содействия были существенно дополнены и расширены, началось их осуществление. Работа проводилась параллельно - в рамках “группы 24-х”, с привлечением **Международного валютного фонда (МВФ), Международного банка реконструкции и развития (МБРР), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)**, а также в ЕС, которое не только выполняло функцию координатора в “группе 24-х”, но и осуществляло собственную программу действий. Были приняты решения о предоставлении кредитов МВФ и МБРР на цели стабилизации экономики, перехода к рыночной экономике и ее структурной перестройке. Важнейшим элементом этого решения было согласие западных правительств (прежде всего европейских) гарантировать частные коммерческие кредиты всем странам, охваченным программами содействия, кроме СССР. На совещании “группы 24-х”, состоявшемся в начале декабря 1990 года, было объявлено, что МВФ предполагает предоставить этим странам в течение трех лет кредиты в размере 24 млрд. долл. (в том числе 5 млрд. в 1991 году).

Одной из важнейших акций явилось создание **Европейского банка реконструкции и развития для Восточной Европы (ЕБРР)**. Эту идею выдвинул Ф.Миттеран, выступая в Европарламенте 25 декабря 1989 года. Учредителями ЕБРР стали Комиссия ЕС, Европейский инвестиционный банк и 42 государства, подписавшие акт об учреждении нового банка в июне 1990 года. В числе учредителей - все страны, входящие в ЕС и ЕАСТ, все европейские страны, входившие в СЭВ, Югославия, а также США, Япония, Канада и ряд других стран, расположенных в Европе и за ее пределами. Банк, местопребыванием которого был избран Лондон, был четко ориентирован на содействие развитию частного предпринимательства, приватизации государственного сектора, созданию рыночной инфраструктуры.

Что касается Европейского сообщества, то оно, участвуя в ЕБРР и финансировании проектов, осуществляемых в рамках “группы 24-х”, разрабатывало и реализовывало собственные программы. В частности, был создан Европейский фонд обучения, призванный помочь в подготовке управленческих и финансовых кадров, в которых так остро нуждаются все страны Центральной и Восточной Европы. Начала действовать **Программа обучения молодежи (ТЕМПУС)**, в рамках которой финансируется учеба студентов и аспирантов из этих стран в западноевропейских университетах и институтах. В ряде случаев ЕС самостоятельно финансирует программы помощи. Так, на Римской сессии Европейского совета было решено выделить 260 млн. экю для поддержания платежного баланса Венгрии, 100 млн. экю для срочных поставок продовольствия и медикаментов Болгарии и Румынии, а также финансировать продовольственную и техническую помощь СССР.

Характеризуя “восточную политику” ЕС и Запада в целом, нельзя не отметить ее чрезвычайную чувствительность к динамике общественных процессов, происходящих в рассматриваемой группе стран. После того как румынское правительство применило силу против демонстрантов в Бухаресте, что привело к кровопролитию и жертвам, помощь этой стране на несколько месяцев была приостановлена.

Однако осенью 1990 года ЕС пересмотрело свой подход. Принятое им в

сентябре решение распространить с 1991 года на все страны СЭВ отмену количественных ограничений на экспорт их промышленных товаров в страны ЕС, подобно тому как это было сделано ранее для Венгрии и Польши, включало и Румынию.

К первой группе стран, которые (как считали на Западе) способны перейти к рыночной экономике и многопартийной демократии быстрее отнесены Польша, Венгрия и Чехословакия. Югославия, которая ранее рассматривалась как специфический “коммунистический” партнер Запада, была включена в другую группу - вместе с Болгарией и Румынией. Если первой группе стран были предоставлены многомиллиардные кредиты для финансирования разработанных ими экономических реформ (Чехословакии первый такой кредит в размере 2 млрд. долл. предоставлен Международным Валютным Фондом в начале января 1991 года), то второй группе выделялись гораздо более скромные, на порядок меньше, средства по следующим статьям: техническая помощь, неотложная продовольственная и медицинская помощь, а в связи с персидским кризисом - помощь в целях компенсации возросших затрат на импорт нефти.

Конечно, эта дифференциация в известной мере конъюнктурна. Она исходила из текущей ситуации и потенциала преобразований, которым гипотетически обладает каждая страна. ЕС распространило дифференцированный подход и на будущее, определяя возможную институционную форму дальнейшего развития интеграционных связей с этими странами. Таковой стали двусторонние соглашения об ассоциации, которые заменили первое поколение соглашений о торговле и экономическом сотрудничестве. Статус ассоциации предполагает переход к свободной торговле, использование новых форм и инструментов экономического сотрудничества, техническую и финансовую помощь со стороны ЕС, осуществление совместных проектов, политический диалог на регулярной основе, расширение сотрудничества в области информации и культуры. Предполагая распространить ассоциацию на все страны Центральной и Восточной Европы, ЕС сначала начал переговоры только с Венгрией, Польшей и ЧСФР. Решение об этом было принято в конце декабря 1990 года и предусматривало подготовку и подписание “европейских соглашений” в весьма короткие сроки, с тем чтобы они вошли в силу в 1992 году.

Первые три соглашения о сотрудничестве ЕС подписало в декабре 1991 г. с Чехословакией, Венгрией и Польшей.

Договоры об ассоциации были продиктованы тремя главными факторами:

- во-первых, Польша, Венгрия, Чехия и Словакия ранее других восточно-европейских стран приступили к реформированию своих экономик и преобразованию общественно-политических систем;
- во-вторых, в этих странах достигнут более высокий уровень социально-политической стабильности и экономического динамизма;
- в-третьих, заключение договоров было мотивировано политическим давлением нового руководства этих стран на руководящие круги ЕС.

Вместе с тем, сразу же после начала осуществления договоров об ассоциации, возникли острые проблемы по урегулированию взаимной торговли. В Западной Европе есть ряд отраслей (например, металлургическая, текстильная и др.), которые более уязвимы перед лицом более дешевого экспорта аналогичных товаров из ассоциированных стран Восточной Европы. Под давлением предпринимателей этих отраслей в ЕС последний восстановил ряд барьеров на пути экспорта данных видов продукции в страны ЕС.

В документах сессии Европейского совета, состоявшейся в Лиссабоне 26-27 июня 1992 года, говорилось: “Что касается отношений со странами Центральной и Восточной Европы, Европейский совет вновь подтверждает стремление Сообщества развивать тесное сотрудничество с ними в рамках европейских соглашений, для того чтобы поддержать их усилия по перестройке экономики и органов управления. Политический диалог станет более активным и будет вынесен на самый высокий политический уровень. Сотрудничество с этими странами будет направлено на то, чтобы оказать им поддержку в ходе подготовки к вступлению в Европейский союз. Комиссия (КЕС) оценит успехи, достигнутые на этом пути, представит доклад на Эдинбургской сессии Европейского совета и, в случае необходимости, предложит другие меры”.

В конце октября 1992 года состоялась первая официальная встреча между ЕС и странами Вышеградской группы - Польшей, Венгрией, Чехией и Словакией. Стороны договорились об укреплении своих политических связей путем постоянного диалога, особенно по вопросам внешней политики. Более тесные политические консультации (в том числе встречи министров иностранных дел) были восприняты положительно лидерами стран Центральной Европы. Однако они не скрывали своих ожиданий, что сроки вступления их государств в ЕС будут определены более четко. Джон Мейджор заявил, что страны Вышеградской группы, в конце концов, получают полное членство в Сообществе, как только смогут конкурировать с более развитыми западными странами.

С марта 1993 года Болгария также связана с ЕС соглашением об ассоциации. Таким образом, вслед за Польшей, Венгрией, Чехией, Словакией и Румынией, она стала пятой страной в списке государств Центральной и Восточной Европы, имеющих особые отношения со своими западными соседями, входящими в интеграционное объединение. Взамен договора с Чехословакией были подписаны отдельные соглашения с Чешской республикой и со Словакией. Европейские соглашения устанавливают регулярный политический диалог между ассоциированными членами и Европейским сообществом, значительно расширяют финансовое и научно-техническое сотрудничество и предусматривают впоследствии вступление этих стран в ЕС. Однако ассоциированные страны по-прежнему обеспокоены ограничениями на экспорт некоторых видов продукции на европейский рынок (текстиль, продукция черной металлургии, сельскохозяйственная продукция). Положительный торговый баланс ЕС со странами Центральной и Восточной Европы за первое полугодие 1992 года составил 0,56 млрд. экю. Первым клиентом и поставщиком этих стран является Германия, а из всех стран региона активнее всего торгует с ЕС Польша.

На июньской встрече 1993 года в верхах в Копенгагене было принято решение облегчить доступ на рынки ЕС странам Центральной и Восточной Европы. Речь шла о государствах, связанных с Сообществом договорами, предоставляющими статус ассоциированного члена в ЕС: Польше, Чехии, Словакии, Венгрии, Болгарии и Румынии. В этих документах оговаривается перспектива будущего вступления в ЕС данных стран. На копенгагенской встрече были более жестко и четко сформулированы условия будущего перехода к полному членству.

Соглашения об ассоциации между ЕС, Румынией, Болгарией, Чешской республикой и Словакией вступили в силу 1 февраля 1995 года. Временные соглашения между этими странами уже установили зону свободной торговли в

пределах стран-членов ЕС. Подписание новых, более официальных, соглашений даст (как ожидается) новый импульс к углублению политического и экономического сотрудничества между сторонами и еще больше вовлечет страны Центральной и Восточной Европы в процессы европейской интеграции. Соглашения (большинство из которых были подписаны в самом начале 1995 года) предусматривают создание Советов ассоциации - свои первые встречи эти органы проведут еще до наступления лета. Подчеркивая значимость защиты прав человека и иных демократических ценностей, соглашения охватывают весьма широкий спектр политических, экономических, финансовых и торговых вопросов. Схожие соглашения были подписаны с Венгрией и Польшей, своей очереди ждут соглашения со странами Балтии и Словенией.

Что касается перспектив вступления стран Центральной и Восточной Европы в ЕС, то нужно отметить, что Маастрихтская сессия Европейского совета, состоявшаяся 9-10 декабря 1991 года, отмечала, что "Договор о Европейском союзе, одобренный главами государств и/или правительств, предусматривает, что любое европейское государство с демократическим образом правления может обратиться с просьбой о вступлении в члены Союза ...".

Зачастую (особенно среди политиков) в Восточной Европе существуют завышенные оценки возможностей ЕС расширить свой состав за счет более слабо развитых стран Восточной Европы. Достаточно, мол, войти в ЕС, а уже дальше сам механизм интеграции "сделает свое дело". Однако, это не более, чем заблуждение. История расширения состава ЕС говорит о том, что разрыв в уровне развития "шестерки" (Франция, Германия, Италия и страны Бенилюкса) и таких новых членов ЕС, как Ирландия, Испания, Португалия, Греция, практически не сокращается. Хотя можно считать достижением и то, что разрыв не увеличивается.

Нельзя не видеть, что менее развитые страны Европейского союза без особого восторга относятся к идее быстрее "входа" в ЕС стран Восточной Европы, ибо это означает для них кратное сокращение дотаций из бюджета ЕС, которые необходимо переключить на "восточный" вектор.

Поэтому необходим значительный, разный по времени для разных восточноевропейских стран, подготовительный период к интеграции или ассоциации с ЕС. В этом деле поспешность может быть губительной. Нельзя составлять "точное расписание", но одновременно нельзя упускать из виду и перспективу общеевропейской экономической интеграции.

В апреле 1994 года Польша стала второй после Венгрии восточноевропейской страной, подавшей заявление о вступлении в ЕС. Официальный запрос о предоставлении статуса члена Союза был сделан во время встречи министра иностранных дел Польши Олеховского с его греческим коллегой Пангалосом, представлявшем страну председателя ЕС. По словам Олеховского, парламент Польши единодушно поддержал идею присоединения к ЕС и даже предложил график ее поэтапной реализации. Польша надеется к 1999 году стать полноправным членом Союза.

Председатель КЕС Ж. Сантер в своем интервью, которое он дал журналу "Европа" в 1995 году, отметил, что "было бы неразумно определять сейчас сроки завершения переговоров о вступлении. Тем не менее ясно одно: эти переговоры можно начинать лишь после того, как в 1996 году на Межправительственной конференции мы наведем порядок в собственном доме".

## **7. СССР-РОССИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ИСТОРИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

### **7.1. Развитие отношений между ЕС и Советским Союзом**

Начавшийся в СССР процесс перестройки, особенно отказ советского руководства от традиционного внутри- и внешнеполитического курса, и в частности, проявленная заинтересованность в сближении с ЕС, внесли важные перемены и в политику Сообщества в отношении этого государства.

Начиная со второй половины 80-х годов, ЕС проявляет все больший интерес к событиям, происходившим в СССР. Начинается процесс развития сотрудничества между СССР и ЕС. Во-первых, установление связей на уровне организаций - ЕЭС и СЭВ, а также налаживание двусторонних отношений между СССР и ЕС. О готовности Советского Союза признать ЕС не только как экономическое объединение, но и как политическую реальность на международной арене М.С.Горбачев заявил еще в мае 1985 года на встрече с прибывшим в Москву премьер-министром Италии - Б. Кракси. В июне 1988 года ЕС и СЭВ подписали совместную декларацию об установлении официальных отношений между двумя организациями, а СССР (как и другие государства-члены СЭВ) заявил о своей готовности установить двусторонние отношения с ЕС. Во-вторых, привлечение западноевропейского частного капитала к созданию совместных предприятий. В создании совместных предприятий важную роль сыграли правительства ряда европейских стран, поощрявших инвестиции национальных фирм в экономику СССР.

В этот период одновременно с действиями отдельных членов интеграционного объединения, направленными на развитие экономического сотрудничества с СССР (что однако не смогло приостановить развитие кризисных явлений в советской экономике), в Европейском сообществе начались дискуссии о необходимости проведения совместных акций по оказанию поддержки реформам в Советском Союзе. В подобных дискуссиях проявились, во-первых, понимание в ЕС серьезных последствий дальнейшего ухудшения экономической ситуации в СССР; во-вторых, признательность Сообщества советскому руководству за позицию, занятую им во время демократических революций в странах Восточной Европы; и в-третьих, что особенно важно, заинтересованность некоторых стран-членов ЕС, исходивших из своих национальных интересов, содействовать успеху преобразований в СССР.

Наиболее активно при формировании политики Сообщества в целях оказания поддержки Советскому Союзу действовали Германия и Франция. Побудительными мотивами активности, проявленной германским правительством, являлось не только стремление укрепить и расширить экономические связи с СССР, но и желание ФРГ "подготовить почву" для объединения двух германских государств. Позиция Франции (помимо заинтересованности правительства страны улучшить отношения с Советским Союзом) преследовала цель - взять под контроль Сообщества деятельность Германии в отношении СССР.

Инициатива оказать содействие СССР в решении его экономических проблем первоначально исходила от правительств западноевропейских государств, а после обсуждения и переработки на наднациональном уровне, в рамках институтов Сообщества, данные предложения превращались в акции,

которые легли в основу фактически глобальной стратегии “двенадцати”. Ее глобальный характер выражался в том, что она предполагала не только оказание помощи Советскому Союзу в решении его экономических проблем, но и содействие его включению в мировую экономику.

В этой стратегии можно выделить следующие направления:

- создание Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) и включение СССР в эту организацию. Эта акция имела и политический характер, потому что, поддерживая участие СССР в банке, Сообщество, с одной стороны, стремилось не допустить изоляции этой страны от Европы в условиях происходящих там динамичных перемен, а с другой, использовать ЕБРР для оказания определенного влияния на экономическую политику советского правительства.

- поддержка кандидатуры СССР в качестве члена международных экономических организаций (ГАТТ, МВФ, Всемирный банк). (**ГАТТ** - Генеральное соглашение о торговле и тарифах - многостороннее межправительственное соглашение, направленное на снижение таможенных пошлин и других барьеров в международной торговле. Подписано 23 странами в 1947 году. МВФ - Международный валютный фонд - специализированное учреждение ООН: создан в 1944 году с целью предоставления среднесрочных займов для урегулирования платежных балансов и поддержания валютных курсов).

Вступление СССР в эти организации отвечало не только интересам Советского Союза (так как таким образом облегчалось бы его включение в мировую экономическую систему), но и интересам самого Сообщества. Что касается ГАТТ, то ЕС преследовало цель улучшения условий торговли с СССР; две другие структуры (МВФ и Всемирный банк) интересовали Сообщество в плане их подключения к следующим акциям содействия реформам в СССР.

1. Расширение сферы действия старых и подготовка новых договоров об экономическом сотрудничестве между ЕС и СССР. Что касается планировавшихся тогда договоров, то нужно отметить, что интерес Сообщества не ограничивался только расширением экономической сферы сотрудничества, но был направлен и к его политическим аспектам, к налаживанию регулярного политического диалога между ЕС и СССР.

2. Создание Европейской энергетической системы. Создание данной системы отвечало интересам всех сторон, чье участие в ней планировалось. СССР извлек бы пользу, получая в обмен на свои энергоресурсы помимо финансовых средств и необходимую современную технологию. Эта акция помогла бы решить и проблему нехватки энергоресурсов, которая возникла в странах Восточной Европы. И, наконец, Европейское сообщество получило бы гарантии поставок нефтепродуктов из СССР.

3. Оказание Сообществом прямой экономической помощи СССР. Это направление является одним из важнейших элементов стратегии ЕС по отношению к СССР. Здесь возникают три вопроса: а. Почему надо было оказывать помощь? б. Каким образом и какими средствами надо было это делать? в. Кому конкретно ее предоставлять? - 1) Такая помощь отвечала бы интересам самого Сообщества, так как провал реформ в СССР мог иметь дестабилизирующие последствия для всей Европы. 2) ЕС придерживалось (в целом) достаточно осторожной линии, ибо выделенная “двенадцатью” сумма на разные виды помощи (экономической, технической, финансовой) не превышала той, которую самостоятельно (вне структур ЕС) предоставляли некоторые страны, в частности, Германия. 3) Оказание помощи СССР через структуры

центральной союзной власти было прежде всего проявление Сообществом поддержки М.Горбачеву в обстановке усиления центробежных тенденций в СССР.

Сообщество занималось также деятельностью, направленной на подключение других развитых стран к акциям содействия СССР, поскольку экономические потребности СССР явно превышали возможности ЕС, особенно если учесть, что оно уже выполняло функции банкира в отношении государств Восточной Европы.

Что касается международной политики Советского Союза в рассматриваемый период, то она была воспринята ЕС одновременно с интересом и недоверием. Действия ЕС, как и большинства его членов, продолжительное время оставались скорее ответом на вызов новой советской внешней политики, реакцией на действия СССР, чем собственными инициативами. Повышение политической активности Сообщества началось именно с того момента, когда на востоке Европы отчетливо проявились радикальные перемены.

## **7.2. Отношение ЕС к роли СССР в афганском конфликте и в его урегулировании**

Несмотря на то, что ЕС занимало достаточно нейтральную позицию относительно этого конфликта, оно осуждало роль СССР в его развитии и призывало СССР содействовать его мирному урегулированию. Различные институты ЕС неоднократно обращались к советскому правительству с призывом вывести войска из Афганистана. Уход Советского Союза из Афганистана был воспринят «двенадцатью» как факт, подтверждающий реальные изменения, произошедшие в его международной практике. Можно также отметить, что афганский вопрос имел большое значение и для развития самого процесса интеграции, поскольку он стал одной из тех международных проблем, по которой ЕС сформировало свою совместную политику в рамках Европейского политического сотрудничества (ЕПС).

Что касается идеи «общеевропейского дома», выдвинутой советским руководством, то необходимо обратить внимание на различные интерпретации западноевропейскими политиками и политологами целей, которые преследовал СССР, выдвигая эту идею: создать благоприятную международную обстановку для проведения внутренних реформ; ослабить многолетние связи между Европой и США; затормозить процесс интеграции в ЕС. Позицию правительств ведущих европейских стран в отношении этой идеи можно оценить как прагматическую: скептически относясь к возможности ее претворения в жизнь, они в то же время ее обстоятельно изучали с целью расширения направлений сотрудничества с СССР. Что касается интеграционных структур, то ЕС отнеслось к идее советского руководства весьма сдержанно: в Сообществе предпочли акцентировать внимание на целесообразность большей координации отношений между европейскими государствами, опираясь на уже существующие механизмы и институты СБСЕ, чем начинать строительство «европейского дома», перспективы которого неопределены.

В то же время на фоне происходивших динамичных перемен в Восточной Европе идея «общеевропейского дома» послужила катализатором для разработки и выдвигания политическими деятелями Сообщества своих моделей будущей Европы. Таковым является «План Делора», предусматривавший установление между разными группами европейских стран концентрической

системы отношений, в центре которой находилось бы ЕС; идея Ф.Миттерана об образовании “европейской конфедерации”, в которой центральная роль также отводилась Сообществу; концепция Дж.Де Микелиса, являющаяся своеобразным вариантом “Плана Делора”, но включавшая в будущую европейскую систему также СССР, США и Канаду. Что касается перспективности осуществления идеи “общеевропейского дома” и других моделей, то распад СССР не только сделал неактуальной идею М.С.Горбачева, так как она предполагала существование Союза как великой державы, но нанес удар и по другим концепциям, в которых СССР учитывался как постоянный фактор европейской политики.

Что касается эволюции позиции “двенадцати” по отношению к политике, проводимой СССР в отношении Восточной Европы, то в первые годы перестройки к ней в Сообществе относились с традиционным недоверием.

Доверие к новому советскому внешнеполитическому курсу существенно возросло во время демократических революций в Восточной Европе, когда в Сообществе убедились, что руководство СССР не намерено как прежде проводить политику диктата в отношении восточноевропейских государств.

После объединения Германии большой интерес и даже обеспокоенность вызвало в ЕС интенсивное развитие советско-германских контактов, что воспринималось некоторыми членами интеграционного объединения как стремление единой Германии сконцентрировать в своих руках все экономические связи с Советским Союзом. Кстати, оценивая значение объединения Германии для ЕС, нужно сказать, что реальной опасностью для развития процесса интеграции стали не столько особые отношения между Германией и СССР, сколько укрепление позиций самой Германии внутри Сообщества и в Европе в целом.

Сообществом, так же как и его отдельными членами, были предприняты политические акции, которые в общих чертах представляли собой попытки предотвратить возможность дезинтеграции СССР. Главным образом это выражалось в поддержке со стороны “двенадцати” политики, проводимой М.Горбачевым в качестве президента СССР. О такой поддержке свидетельствуют и многочисленные заявления европейских лидеров, и конкретные акции помощи СССР, проводимые ЕС только через центральные союзные структуры власти. Сообщество пыталось смягчить остроту конфликтов между центральным правительством и республиками, настаивавшими на своем праве отделения от Союза (прежде всего, это прибалтийские республики), призывая стороны решить эти проблемы за столом переговоров.

Резкую критику в Сообществе вызвало тогда стремление республик нарушить экономическую целостность СССР. При обсуждении данной проблемы в ЕС особо подчеркивался опыт самого интеграционного объединения, свидетельствующий, по мнению его участников, в пользу формирования “единого экономического пространства”.

Что касается значения прибалтийского вопроса, то этот вопрос поставил ЕС перед выбором. С одной стороны, юридическая законность вхождения республик Прибалтики в состав Советского Союза никогда не признавалась Западом, с другой, попытки этих республик выйти из Союза привели бы к еще большей нестабильности в стране, что конкретно и вызывало серьезные опасения в Сообществе. Первые шаги прибалтийских республик, направленные на достижение большей экономической автономии, были встречены в ЕС с определенной симпатией. Однако, по мере усиления противоречий между этими республиками и союзным центром Сообщества начинает придрерживаться более



осторожного и в чем-то даже двойственного подхода: выражая поддержку намерениям и признавая право этих республик добиваться независимости, оно в то же время проявляло нежелание осложнять положение центрального союзного руководства.

Что касается стремления к независимости, проявленного другими республиками (вхождение которых в СССР было признано мировым сообществом), то в ЕС это вызвало весьма отрицательный отклик. Примером служит сдержанная реакция ЕС на попытки некоторых республиканских лидеров установить непосредственные контакты с представителями Сообщества.

Теперь остановимся на проблеме отношения ЕС к процессу становления государственной независимости республик, последовавшему за провалом августовского (1991 г.) путча в СССР. Сообщество дифференцированно подошло к новым независимым государствам: с одной стороны, “двенадцать” немедленно признали государственный суверенитет прибалтийских республик, а с другой, заняли крайне осторожную позицию по вопросу признания других республик.

Распад Советского Союза и последовавшее затем образование Содружества независимых государств вызвали озабоченность в интеграционном объединении и поставили его перед необходимостью определиться по ряду вопросов: во-первых, каким образом следует реагировать на создание СНГ; во-вторых, как нейтрализовать такие возможные последствия распада СССР, как отказ бывших союзных республик выполнять международные обязательства советского государства; и, в-третьих, когда и каким образом признать независимость новых государств. Эти политические вопросы обсуждались на встрече глав государств и правительств членов Сообщества в Маастрихте в декабре 1991 г.

Сдержанную позицию, занятую “двенадцатью” по первому вопросу, можно объяснить тем, что в Сообществе просто не успевали определить свое отношение к стремительно развивающимся, зачастую непредсказуемым событиям в распадающемся СССР. При рассмотрении второго вопроса в Сообществе обсуждалась возможность прекращения помощи в качестве средства давления на республики, не соблюдающие требования, разработанные ЕС. Однако в ЕС пришли к выводу, что при создавшихся обстоятельствах подобная мера вряд ли может что-либо изменить. Что касается третьей проблемы, то “двенадцать” решили выработать общий подход к процедуре признания новых государств.

В декабре 1991 г. в рамках ЕПС в Брюсселе был принят документ “Директивы для признания новых государств в Восточной Европе и в СССР”. Этот документ имел большое значение. Он не только способствовал решению сложной проблемы взаимоотношений ЕС с новыми государствами, но и подкреплял внешнеполитическую интеграцию в Сообществе, так как впервые все страны-члены интеграционного объединения “обязывались” предпринять совместную акцию для того, чтобы решить подобный серьезный международный вопрос.

### **7.3. Эволюция восприятия Советским Союзом европейской интеграции**

Первоначальное отношение Советского Союза к интеграционному процессу в Западной Европе было однозначно негативным. Причиной этого был не только господствовавший в советской внешней политике идеологический догматизм, но и сложившаяся после второй мировой войны в Европе и в мире биполярная система, особенностью которой было противостояние между Востоком и Западом. Феномен европейской интеграции воспринимался Москвой как результат чисто политических маневров правящих кругов Западной Европы. Во-первых, как попытка предотвратить крах своих политических режимов; во-вторых, как желание усилить позиции капитализма в ответ на появление социалистического блока в восточной части континента. В то время такие объяснения имели под собой некоторые реальные основания. После второй мировой войны в политических пристрастиях граждан некоторых западноевропейских стран произошел сильный сдвиг “влево”, что не могло не вызвать тревогу у правящих элит этих стран. Интеграция, таким образом, могла рассматриваться последними как возможность совместными усилиями притормозить этой тенденции.

В активном неприятии Советским Союзом интеграционного процесса в Западной Европе сыграли роль и элементы исторической памяти. Пан-европейские идеи, выдвигавшиеся в период между двумя мировыми войнами Куденхове-Калерги, Брианом и другими, решительно осуждались Москвой как направленные против СССР и всего коммунистического движения. Это идеологическое наследие было значительным фактором в антагонизме между СССР и Европейскими сообществами.

Негативное отношение Советского Союза к европейской интеграции было обусловлено еще и тем, что она почти с самого начала имела существенный военный аспект, в то время как перспективы экономического объединения казались весьма отдаленными. План Шумана с точки зрения Москвы не представлял прямой угрозы для СССР и вызвал довольно слабую реакцию с его стороны. Заключение в 1952 году договора о создании Европейского оборонительного сообщества изменило ситуацию. С созданием военного союза теоретическая угроза от интеграции западноевропейских стран становилась бы для Советского Союза вполне реальной. Именно попытка консолидации в военной сфере стала основной причиной негативного отношения СССР к европейской интеграции.

Эта тенденция в советском подходе к интеграционным процессам, происходящим в Западной Европе, была господствующей на протяжении 50-х гг. Однако сам характер интеграции не мог не привести к изменению отношения к ней. Большую роль в этом сыграли также перемены в Советском Союзе, получившие название “хрущевской оттепели”. Переосмысление феномена европейской интеграции первоначально происходило на теоретическом уровне и лишь позже нашло свое отражение в сфере конкретной внешней политики. В исследовании, опубликованном Институтом мировой экономики и международных отношений в 1965 году, говорилось, что европейская экономическая интеграция является не просто очередным маневром правительств некоторых западноевропейских стран, а представляет собой дальнейший шаг в развитии государственно-монополистического капитализма, закономерный ответ на вызов современности.

Таким образом, уже признавался объективный характер экономической интеграции в Западной Европе. Вместе с тем видение политических аспектов интеграции оставалось прежним. Лишь с середины 70-х гг. советские

исследователи стали глубоко и систематично анализировать движущие силы политической консолидации западноевропейских стран. Это во многом было обусловлено интенсификацией процесса их сближения: ростом числа членов Европейских сообществ, созданием Европейского Совета, прямыми выборами в Европарламент, сотрудничеством стран-участниц в вопросах внешней политики.

На уровне конкретной внешней политики изменения происходили еще медленнее. Отчуждение не было преодолено даже после первого официального заявления Брежнева, сделанного в 1972 году, в котором выражалось желание установить деловые отношения между СЭВ и ЕС. Никаких практических последствий это заявление за собой не повлекло. Однако с появлением нового элемента в европейской интеграции политического сотрудничества ее восприятие Советским Союзом изменилось. Последствия координации внешней политики (хотя и весьма ограниченной на начальной стадии) имели в глазах Москвы гораздо большее значение, чем результаты экономической интеграции. Руководство СССР стало понимать, что дальнейшее игнорирование факта интеграции в Западной Европе может повредить интересам страны на международной арене. Однако кардинальные изменения в понимании Москвой сущности и характера европейской интеграции произошли после прихода к власти в СССР М. Горбачева. Они были обусловлены переоценкой целей и приоритетов советской внешней политики, базировались на более реалистическом видении современного мира. Интеграция стала рассматриваться не как безнадежная попытка продлить агонию капитализма, а как демонстрация внутренней политической и экономической силы капиталистической системы; не как воспроизведение на новом уровне антагонистических противоречий между западными государствами, а как более эффективный способ защиты их общих интересов; не как очередное наступление монополий на права рабочего класса, а как процесс согласования интересов широких слоев населения. Осознание этих реалий способствовало гораздо менее подозрительному отношению к европейской интеграции в Советском Союзе. Отказавшись от лозунга классовой борьбы на международной арене и приняв идею целостности и взаимозависимости мира, советское руководство стало делать основной упор на необходимость сотрудничества между Востоком и Западом. ЕС перестало рассматриваться как враждебная сила, угрожающая интересам СССР, а воспринималось теперь как партнер в формировании взаимовыгодных отношений.

После 1985 года советская внешняя политика отражала желание руководства страны на практике реализовать идею общеевропейского дома, выдвинутую Горбачевым. Ее целью было обеспечение для СССР достойного места в мировом сообществе через вхождение в европейский регион. Партнерские отношения с ЕС виделись как естественный и наиболее простой способ достижения этой цели. Это объяснялось рядом причин: географической близостью, относительно тесными (по сравнению с США и Японией) торгово-экономическими связями, огромным экономическим потенциалом ЕС и его возрастающей политической ролью в мире, а главное - ответной заинтересованностью интеграционного объединения в установлении взаимовыгодных и добрососедских отношений с СССР. Все это заставило Москву искать пути институционализации своих отношений с ЕС.

## **7.4. Хроника развития отношений между ЕС и Россией**

В феврале 1992 года в Москве состоялись переговоры представителей ЕС с президентом Ельциным, где обсуждался, в частности, вопрос о двусторонних отношениях между ЕС и Россией (Европа, 1992 г., май-июнь). С этого года начались переговоры о заключении соглашения между двумя сторонами.

Приняв в начале мая в Брюсселе Г.Бурбулиса, председатель Комиссии Европейских сообществ 30 мая провел официальную встречу в Москве с Б.Ельциным. Главная тема встречи - разработка новых форм сотрудничества между Россией и Европейским союзом. Соглашение должно выходить за рамки обычных соглашений по торговле и сотрудничеству и включать в себя экономические, политические, культурные и научные связи.

С осени 1992 года Россия и ЕС ведут переговоры о новом всеобъемлющем соглашении о партнерстве и сотрудничестве. На уже упоминавшейся встрече между Делором и Ельциным, состоявшейся в середине 1992 года, Делор предложил концепцию “Европы на двух столпах”, имея в виду две мощные политические силы в Европе. Во-первых, что это будут равноправные отношения, основанные на взаимном уважении. Во-вторых, их объединяют тесные экономические, политические и прочие отношения. В-третьих (что особенно важно для отношений между ЕС и Россией), эти связи – на основе взаимного доверия. Таковы принципы будущих отношений ЕС и России.

Продолжив серию встреч на высоком уровне между Россией и ЕС, 26-27 марта 1993 года Россию посетил Х.ван ден Брук, член Комиссии ЕС по внешнеполитическим связям. Он сопровождал министров иностранных дел Великобритании, Дании и Бельгии. Делегация приняла участие в переговорах с А.Козыревым, А.Шохиным и В.Черномырдиным по вопросам, представляющим взаимный интерес для Сообщества и России.

29 апреля 1993 года Совет министров ЕС принял решение распространить программу Темпус (Проект трансъевропейского сотрудничества для высшего образования) на Российскую Федерацию, Украину и Белоруссию. Основная задача проекта ТЕМПУС - повышение качества, развитие и обновление высшего образования.

В рамках ТЕМПУС осуществляется сотрудничество вузов ЕС с институтами-партнерами в других странах с целью их реорганизации и развития преподавательского потенциала. Такое сотрудничество реализуется в форме конкретных Совместных европейских проектов (СЕП), в которых участвуют отделения или факультеты вузов при поддержке всего учебного заведения.

В июне 1993 года состоялась встреча между комиссаром ЕС по внешней торговле Леоном Бриттенном и Б.Ельциным. Она прошла в напряженной атмосфере из-за разногласий в вопросах торговли. Еще до этой встречи ЕС заявляло, что Европа и так “наводнена” дешевыми российскими товарами. Россия же требовала, чтобы к ней относились как к стране с развивающейся рыночной экономикой и сделала упор на допуск российского урана, алюминия и химикатов на европейский рынок. На этой же встрече Ельцин намекнул, что в мире есть и другие части света, с которыми Россия может и будет торговать и сотрудничать.

Визит в Россию в начале ноября 1993 года Жака Делора, премьер-министра Бельгии Жан-Люка Деана и бельгийского министра иностранных дел Вилли Класа (Бельгия тогда председательствовала в ЕС) стал первой встречей на высшем уровне. Ельцин был приглашен посетить Брюссель и подписать там “декларацию о намерениях” относительно Соглашения о партнерстве.

Начиная с 1992-1993 годов, оказалось, что Россия не приближается к Европе. Не сбылись надежды многих российских либералов и западников на

быстрое экономическое сближение с Европой. Внутренний кризис, относительная закрытость европейских рынков сделали Россию менее, а не более европейским государством в экономическом плане.

Наконец, 24 июня 1994 года на греческом острове Корфу было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Союзом и его государствами-членами и Российской Федерацией. После его ратификации и вступления в силу оно должно заменить Соглашение о торговле и коммерческом и экономическом сотрудничестве между ЕС и бывшим СССР от 18 декабря 1989 года.

Цели Соглашения: интенсифицировать политические, торговые и культурные отношения между ЕС и Россией; содействовать реформам в России, создать условия для ее постепенной интеграции в Европейское экономическое пространство. Срок действия Соглашения - 10 лет, затем оно автоматически возобновляется год за годом, если не последует извещение одной из сторон о его денонсации.

В июне 1995 года ЕС также выступил с инициативой выработки всесторонне сформулированной политики по дальнейшему развитию отношений между ЕС и Россией. Как отметил председатель КЕС Ж. Сантер: "Не вызывает сомнений, что эти отношения будут играть основополагающую роль для всего политического устройства Европы. Нам необходимо, - отметил он, - разработать всеобъемлющую систему связей с Россией в политической, экономической, научной и культурной областях, а также в области контактов между людьми. Этого хотят народ и правительство России, этого хотим и мы: такое сотрудничество не только взаимно обогатит нас, но и явится лучшим залогом стабильности на континенте".

## **7.5. Перспективы развития отношений между Россией и Европейским Союзом**

### **7.5.1. Проблемы во взаимоотношениях России и ЕС**

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, безусловно, открывает широкие возможности для развития тесных связей между Россией и Европейским Союзом. Вместе с тем, оно не устраняет всех проблем, существующих в их взаимоотношениях. Некоторые из этих проблем достались в наследство со времен холодной войны, другие обусловлены нынешней ситуацией как в России, так и в странах Евросоюза. Надо сказать, что многие на Западе по-прежнему считают Россию основной угрозой своей безопасности. Признавая то, что возможность прямого военного столкновения с Россией за последнее десятилетие резко снизилась (хотя не исчезла совсем), они говорят о появлении целого ряда новых угроз, исходящих от России. Среди них обычно называют следующие: а) дальнейшее затягивание реформ и связанная с этим дестабилизация; б) угроза прихода к власти националистических сил со всеми вытекающими отсюда для Запада последствиями; в) неконтрольное распространение оружия, в том числе ядерного; г) экологические катастрофы; д) рост преступности. Россию часто упрекают в неоимперских амбициях, в стремлении утвердить свое господство на территории бывшего СССР.

Огромный ущерб международной репутации страны нанесла война в Чечне. Она породила первый серьезный кризис в отношениях между Россией и Европейским Союзом. Уже 15 декабря 1994 года Европарламент указал на то, что Москва нарушила кодекс поведения СБСЕ, под которым стоит подпись Ельцина, и что конфликт никоим образом не может рассматриваться как

исключительно внутреннее дело.

Правительства западноевропейских государств пытались оказать давление на Россию путем увязки подписания Промежуточного соглашения, а также ратификации самого Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с урегулированием конфликта на Северном Кавказе. Так, 5 января 1995 года Комиссия ЕС сочла возможным отложить подписание Промежуточного соглашения. Европарламент в своей резолюции от 19 января 1995 года одобрил это решение и высказал опасение, что война, помимо того, что она ведет к человеческим трагедиям, серьезно угрожает процессу демократических и экономических реформ в России.

В марте Брюссель открыто обвинил Москву в нарушении принципов, положенных в основу Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, и предъявил ультиматум: либо политическое урегулирование в Чечне, либо Соглашение по меньшей мере откладывается “в долгий ящик”. В свою очередь, для Кремля подобные требования были неприемлемы. Хотя российское руководство воздержалось от резкого ответа, фактически демарш ЕС был проигнорирован. Война в Чечне привела к тому, что на Западе громче зазвучали голоса тех, кто сомневается в возможности партнерства с Россией или говорит о его преждевременности.

С другой стороны, отсутствие эффективной помощи вызывает в России разочарование и недоверие к Западу. Серьезной проблемой, грозящей существенно ухудшить отношения России и Западу, может стать расширение НАТО. Многие государства-члены ЕС также являются активными участниками Североатлантического альянса и выступают за прием в него новых членов. Этот факт, безусловно, не может не сказаться на взаимоотношениях с этими странами и, следовательно, с ЕС в целом.

Кроме того, в недалеком будущем следует ожидать расширения самого Европейского Союза. В июне 1993 года Европейский Совет принял принципиальное решение о возможности странам Восточной Европы стать полноправными членами ЕС. Правда это произойдет лишь после того, как они станут соответствовать определенным критериям. Прежде всего, это наличие демократического режима и соблюдение прав человека. Другой важный комплекс критериев относится к выполнению обязательств, предусмотренных присоединением к экономической, правовой и политической системе Союза.

Государство, претендующее на членство в ЕС, должно иметь конкурентоспособную рыночную экономику, адекватную правовую и административную структуру в государственном и частном секторах экономики. Помимо этого, оно должно быть способно подключиться к общей внешней политике и политике в сфере безопасности. Членство в ЕС предполагает также включение в сложившуюся на сегодняшний день рыночную правовую систему Союза. По имеющимся оценкам для соблюдения всех этих условий понадобится не менее 7-10 лет. Тем не менее, для восточноевропейских государств обозначена вполне конкретная перспектива.

Прием новых членов в Европейский Союз не может не затрагивать интересы России. Если расширение НАТО грозит политической изоляцией России, то вступление восточноевропейских стран в ЕС может привести к ее экономической изоляции на континенте. Максимально открывая свои внутренние границы для движения товаров, услуг, капиталов и граждан, страны ЕС вынуждены будут компенсировать повышение уязвимости внутренних рынков усилением внешних барьеров Союза. Расширение ЕС на восток еще в большей

степени будет способствовать переориентации восточноевропейских государств на рынки их западных соседей и сделает их рынки недоступными для российских товаров. В этих условиях для России особенно важно как можно скорее начать переговоры с Брюсселем о создании зоны свободной торговли. Одна из серьезных проблем в отношениях между Россией и Европейским Союзом – проблема рыночности российской экономики. Сохранение за российской экономической системой статуса нерыночной ведет к продолжению применения в отношении ее дискриминационных мер, в частности, антидемпинговых процедур. По оценкам наших экспертов, в результате применения Евросоюзом к нашей стране более жестких антидемпинговых мер (по сравнению с другими странами) российские потери составили сумму свыше 200 млн. долларов в годовом исчислении. К тому же антидемпинг ЕС охватывает в основном наши обработанные товары, объем вывоза которых и без того невелик. Вместе с тем, необходимо учитывать, что российские предприятия в настоящее время могут предложить весьма ограниченное число товаров, конкурентоспособных на западных рынках. Это не компенсируется даже тем, что средний уровень импортных таможенных тарифов, например в ЕС, едва ли не в десять раз ниже, чем в России. В результате, по стоимости экспорта в Западную Европу Россия находится в конце второго десятка стран, торгующих с ЕС, уступая Норвегии и Польше, Турции и Сингапуру, Южной Корее и Тайваню. Необходимо отметить, что в последнее время интерес к сотрудничеству с Россией в ЕС заметно упал. Это во многом объясняется хозяйственными трудностями, переживаемыми ныне многими странами ЕС. Среди них основными являются высокий уровень безработицы и рост дефицита государственных бюджетов, который в среднем по ЕС достиг 6 % ВВП в 1995 г. Экономические проблемы существенно ограничивают возможности западноевропейских государств по содействию и технической помощи России. Ухудшение положения во многих отраслях промышленности усиливает протекционистские настроения среди руководства ЕС и чреват появлением новых барьеров. Серьезным препятствием для развития партнерских отношений между Москвой и Брюсселем является также отсутствие в России развитой рыночной инфраструктуры, эффективной и надежной законодательной базы. Кроме того, общая нестабильность в нашей стране. Как следствие, западноевропейские страны опасаются расширения экономических связей с Россией и увеличения экономической взаимозависимости с ней. Тем самым значительно тормозится процесс развития сотрудничества между двумя сторонами.

### **7.5.2. Программа действий ЕС по развитию отношений с Россией**

13-14 мая 1996 года прошло заседание Совета министров иностранных дел Европейского Союза, на котором была официально принята **Программа действий ЕС по развитию отношений с Россией**. Государства-члены ЕС рассматривают ее как политический документ Союза, который не является совместным планом ЕС и России и потому не был предметом переговоров с российской стороной. В программе действия выражено стремление ЕС строить прочные партнерские отношения с Россией, что должно способствовать прогрессу экономических реформ в ней, развитию демократии, роли прав человека, укреплению мира, стабильности и безопасности. Такое партнерство поможет предотвратить новый раздел Европы и будет содействовать интеграции России в семью демократических государств. Было выделено четыре приоритетных направления сотрудничества:

1. Вклад в осуществление демократических реформ в России. В этой сфере ЕС будет развивать целую серию вполне конкретных мероприятий, в частности, проведение регулярных консультаций и предоставление технического содействия в конкретных областях. Особое внимание будет уделяться программе содействия демократии, осуществляемой в рамках Тасис. Совместно с Советом Европы ЕС будет прилагать усилия для гармонизации российского законодательства и приведения его в соответствии с нормами Совета Европы, а также содействовать России в выполнении всех ее обязательств по реформе правовой системы, которые она взяла на себя при вступлении в эту организацию. Предусматривается укрепление сотрудничества между Европарламентом, национальными парламентами стран-членов ЕС и Федеральным Собранием РФ в рамках программы укрепления демократических институтов в России. Программа породнения городов (одна из подпрограмм Тасис) внесет вклад в развитие отношений между гражданами стран Евросоюза и России.

2. Развитие экономического сотрудничества. В программе действий говорится, что успешная экономическая реформа, которая приведет к экономическому подъему, - это лучшая гарантия создания устойчивой демократической системы в России. Основным средством дальнейшего расширения экономического сотрудничества с Россией должно стать укрепление договорных отношений, в частности, реализация Соглашения о партнерстве и сотрудничестве.

В 1997 году предполагалось провести переговоры по соглашению о торговле текстилем, а также (по новому соглашению) о торговле ядерными материалами. ЕС окажет поддержку усилиям России (в том числе посредством программы Тасис) по достижению условий вступления в ВТО и обеспечению ее полной интеграции в мировую экономику. В этой связи ЕС намерен обратить особое внимание на выполнение Россией обязательств по либерализации торговой политики. Европейский Союз поможет осуществить гармонизацию российского торгового законодательства и приведение его в соответствие с международными нормами и, если возможно, со стандартами единого рынка ЕС.

В программе действий предполагается создание совместно с российской стороной рабочей группы "Торговые факты", которая будет заниматься сбором данных по конкретным вопросам торговли с целью развития торговых отношений между ЕС и Россией. Важным моментом программы действий является содействие России в структурной перестройке существующих и создании новых предприятий и компаний, в создании современной банковской системы и рынка капитала. Эта работа будет проводиться в рамках программы Тасис, а также других программ и мер ЕС по поддержке процесса приватизации в России.

Европейский союз намерен оказывать содействие в повышении конкурентоспособности российских предприятий. Для этого он будет поощрять повсеместное введение в России современных информационных технологий, в частности, посредством программы Тасис, а также проводить обучение предпринимателей и руководителей производства.

ЕС будет оказывать поддержку усилиям России по созданию благоприятной среды для развития внутренних и иностранных инвестиций. В этой связи особое внимание будет сосредоточено на совершенствовании налоговой системы, введении современных методов бухгалтерского учета и аудита, а также на обеспечении необходимой правовой защиты для предпринимателей.



В программе действий предусматривается также развитие промышленного сотрудничества между сторонами, в частности, посредством поддержки малых и средних предприятий в ЕС, которые создают совместные компании в России. Помимо этого, в программе затрагиваются вопросы энергетики, безопасности эксплуатации АЭС, охраны окружающей среды, сохранения российского научного потенциала и ряд других вопросов.

3. Сотрудничество в области правосудия и внутренних дел. В программе действий определены меры по борьбе с организованной преступностью и нелегальной иммиграцией. Предусматривается углубление двустороннего сотрудничества в сфере охраны правопорядка, усовершенствования системы исправительных учреждений в России, реформы российской судебной системы и других областей.

4. Внешняя политика и безопасность. В этом разделе подчеркивается необходимость более полно использовать заложенные в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве механизмы укрепления политического диалога как на двусторонней основе, так и в рамках международных организаций. В программе действий выражено понимание того, что строительство “новой архитектуры” европейской безопасности невозможно без участия России. В связи с этим предполагается максимально задействовать существующие механизмы сотрудничества в сфере безопасности, в частности, в рамках Совета североатлантического сотрудничества, программы “Партнерство ради мира”, а также в полной мере воспользоваться теми контактами, которые Россия устанавливает в настоящее время с ЗЕС. Российские дипломатические круги однозначно приветствовали Программу ЕС для России, рассматривая ее в качестве свидетельства поддержки Европейским Союзом курса российских реформ и открывающую новые перспективы сотрудничества. С другой стороны, российские официальные лица дали понять, что в определении партнерства Программа, на их взгляд, не выходит за рамки Соглашения о партнерстве и сотрудничестве. В Москве уверены, что окончательный текст Программы был бы более весомым, если бы стороны работали над ним совместно или с российской стороной проводились бы серьезные консультации.

### **7.5.3. Возможные сценарии развития отношений между Россией и ЕС**

В будущих взаимоотношениях России и ЕС теоретически можно предположить четыре сценария: противостояние, “холодный мир”, партнерство и союз. Первые три сценария возможны, хотя и с разной степенью вероятности; четвертый же в обозримом будущем невозможен. Это обусловлено несколькими факторами.

1. Геополитический фактор. Россия является евразийским государством, около 70 % территории которого находится в Азии. Кроме того, Россия настолько превосходит европейские государства и по размерам территории, и по численности населения, и по своему экономическому потенциалу, что ее прием в Евросоюз мог бы нарушить равновесие в этом объединении.

2. Политический фактор. Хотя в России немало сделано для утверждения демократических норм и прав человека, она по-прежнему далека от стандартов, принятых в ЕС.

3. Экономический фактор. Россия отстает даже от государств Восточной

Европы в создании такого уровня рыночного хозяйства, который отвечал бы возможностям его стыковки с экономической системой стран ЕС. Попытки экономических реформ в России пока привели лишь к падению производства и уровня жизни, а это скорее закрепляет ее роль как получателя помощи от ЕС, нежели способствует превращению в полноценного субъекта европейской интеграции.

Из остальных трех сценариев развития отношений между Россией и ЕС наихудшим было бы новое противостояние. Этот вариант предполагает милитаризацию страны. Для России это было бы самоубийством.

Но все же более вероятными представляются два других сценария будущих отношений: “холодный мир” и партнерство. Общее между ними то, что они означают достаточную стабильность в отношениях. Различаются они качеством отношений, преобладанием взаимопонимания, в одном случае, и отчужденности - в другом, характером и масштабами сотрудничества, регулярностью или, напротив, почти полным отсутствием согласованных действий, отлаженностью механизмов решения спорных вопросов. Пока обе стороны демонстрируют взаимную заинтересованность в развитии партнерских отношений. Следует, однако, учитывать, что партнерство требует не простого совпадения или близости интересов в какой-либо области; оно предполагает более глубокую основу. Это либо однотипность общественного устройства, либо согласие в фундаментальных принципах, определяющих внутреннюю и внешнюю политику сотрудничающих государств. Это совпадение или близость некоторых стратегических интересов политического и экономического характера. Это, наконец, высокий уровень взаимопонимания и доверия. Очевидно, что Россия и Европейский Союз находятся в самом начале пути создания такой основы.

В любом случае России следовало бы более реалистично подходить к возможностям не только собственной интеграции в европейские структуры, но и сотрудничества с ЕС вообще. Непосредственное членство в Евросоюзе не должно рассматриваться как цель национальной политики. Если Россия сможет провести эффективные политические и экономические реформы, результатом которых станет появление нормально функционирующего рыночного хозяйства и стабильной политической системы, она будет интегрироваться в международные структуры. С этой точки зрения для России больше подходит американский вариант: США являются интегрированной частью мирового хозяйства, и в этом смысле их отношения с Европой достаточно глубоко институционализированы. Однако это не вызывает в США потребности более тесной интеграции в структуры ЕС.

Обязательным элементом российской внешней политики должно стать формирование механизмов внеинституционального сотрудничества с Европейским Союзом, которые в перспективе позволили бы добиться более тесной координации с ЕС политического и экономического курса.

## **Задания для самостоятельной работы**

- 1. Составьте логическую схему базы знаний по теме курса.*

**2. Установите соответствие:**

ЕС	Орган Европейских сообществ
СЭВ	Военно-политическая организация стран Европы и Северной Америки
НАТО	Экономическая организация
социалистических	стран
Европейский совет	Западноевропейское интеграционное объединение

**3. Установите соответствие между названиями и датами заключения договоров:**

1951	Договор о слиянии
1957	Маастрихтский договор
1992	Римские договоры
1967	Парижский договор

**4. Установите каким автором принадлежат перечисленные в правой колонке произведения:**

автор	произведение
Малиновский В.Ф.	“К вечному миру”
К.Х.Ф. Краузе	“Пан-Европа”
Куденхове-Калерги	“Проект европейского союза государств”
Кант	“Рассуждения о войне и мире”

**5. Какие договоры имеют основополагающее значение?**

1. Парижский договор; 2. Договор о слиянии; 3. Маастрихтский договор; 4. Шенгенское соглашение.

**6. Классифицируйте перечисленные ниже понятия, поместив их в соответствующую графу:**

Органы ЕС	Экономические интеграционные объединения	Военно-политические объединения

1. Совет министров; 2. Совет Экономической Взаимопомощи; 3. Европейский совет; 4. Европейское объединение угля и стали; 5. Организация Варшавского Договора; 6. Европейский союз; 7. Комиссия Европейских сообществ; 8. Европейская ассоциация свободной торговли; 9. Западный союз; 10. Суд Европейских сообществ; 11. Западноевропейский союз; 12. НАТО.

7. Обобщите фактический материал тематического обзора и постройте модель-прогноз отношений ЕС и России (4 сценария), используя следующие вопросы:

### ***Противостояние***

1. Каковы условия возникновения противостояния между ЕС и Россией?
2. Что означает противостояние?
3. Каковы последствия противостояния для России и ЕС?
4. Какова возможная позиция США, Китая и стран ближнего зарубежья?

### ***“Холодный мир”***

1. Какова положительная черта “холодного мира” в сравнении с противостоянием?
2. При каких условиях возможен “холодный мир”?
3. Какой характер отношений предполагает “холодный мир”?
4. Какова возможная позиция США, Китая и стран ближнего зарубежья?

### ***Партнерство***

1. В чем сходство между партнерством и “холодным миром”?
2. Что означает понятие сотрудничества?
3. Проведите аналогию сотрудничества ЕС с другими странами, опыт которых подходит для построения отношений России с ЕС?
4. Какова возможная позиция США, Китая и стран ближнего зарубежья?
5. Какова возможная позиция стран Ближнего Востока?

### ***Союз***

1. Возможен ли в ближайшем будущем союз между ЕС и Россией?
2. Назовите факторы, вследствие которых союз между Россией и ЕС в обозримом будущем невозможен.
3. Какова возможная позиция стран Ближнего Востока?

II. Подготовьте по 2 вопроса по каждому сценарию для дискуссии.

### ***Ваш сценарий развития отношений***

## **ИСТОРИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

Редактор Е.М.Евдокимова  
Оператор компьютерной верстки Д.В. Бодягин

---

Изд. лиц. № 015286 от 27.09.96 г.  
Тираж

Сдано в печать  
Заказ