

Европейский Союз распрямляет плечи

13 сентября 2017 года Председатель Европейской Комиссии Жан-Клод Юнкер выступил в Страсбурге перед депутатами Европейского Парламента с традиционным ежегодным посланием [1]. Оно вызвало большой политический резонанс как в ЕС, так и далеко за его пределами [2; 3; 4]. Более-менее подробные сообщения о нём поместили также все российские СМИ [5; 6; 7; 8; 9]. И, тем не менее, это событие прошло в российском информационном пространстве вторым планом. Ведущие аналитические центры ограничились его поверхностно-уничжительным анализом [10]. А зря.

Выступление подводит черту под предыдущим периодом развития Европейского Союза. С него, похоже, начинается серьёзная переоценка того, что и как собирается делать ЕС в ближайшем и несколько отдалённом будущем. Оно обозначает возможность основательной корректировки внутривполитического и внешнеполитического курса, проводимого интеграционным объединением.

В послании даётся установочная характеристика того, в каком состоянии находится ЕС. Намечаются пунктиром конкретные задачи, которые предлагается решить уже в течение этого года. Предлагается программа действий на среднесрочную перспективу. Объясняется, в соответствии с какими критериями она будет проводиться.

Фактически перед нами политический манифест с системным изложением многоаспектного варианта развития ЕС, многие элементы которого, наверняка, будут реализованы. Поэтому российскому истеблишменту, дипломатии, бизнесу и экспертному сообществу стоит отнестись к нему со всем вниманием.

Попробуем по горячим следам разобраться в том, как расставлены в нём акценты. Для этого начнём с анализа того, какими красками Жан-Клод Юнкер рисует нынешнее состояние объединения.

Кризис Европейского Союза остался позади

Таков лейтмотив послания. Его суть. Подобное утверждение необходимо Председателю Европейской Комиссии для того, чтобы нанизать на него, как на стержень, все остальные его размышления и отстаиваемые им предложения.

То, что кризис ЕС стал достоянием прошлого, конечно же, не совсем так. Попытки Лондона принудить Брюссель сдать отдельные позиции на переговорах об условиях выхода Туманного Альбиона из интеграционного объединения будут ещё долго преследовать политическую элиту и бизнес континентальных государств. Пусть премьер-министр Великобритании Тереза Мэй и пытается уверить Брюссель в том, будто бы только об интересах ЕС и печется, и ему совершенно нечего опасаться [11; 12; 13].

Южная периферия ЕС оправилась от экономического спада в гораздо меньшей степени,

нежели их северные партнеры по интеграционному проекту. Франции и многим другим ещё только предстоит осуществление болезненных социально-экономических реформ.

Последствия миграционного кризиса никуда не делись. С ними ЕС и государствам-членам предстоит жить постоянно. Общее поправление политических систем и общества под влиянием каскада кризисов, свалившихся на страны региона, и не всегда внятной и адекватной реакции на них, проявления авторитарных тенденций и крайнего национализма – тоже данность, с которой нельзя не считаться. Отдельные политические лидеры будут и впредь бросать вызов внутренней и внешней политике ЕС, «перетягивая одеяло» объединения на себя [14].

И тем не менее Жан-Клод Юнкер имеет все основания настаивать на том, что ситуация в ЕС выправилась, и говорить о кризисе, переживаемом ЕС и государствами-членами, в прошедшем времени. В обоснование своей позиции он привёл только несколько аргументов. Но они более чем весомы и убедительны. Их, в принципе, вполне достаточно. Год назад, напомнил Председатель Европейской Комиссии, ЕС бился в тисках почти что экзистенциального кризиса. Отдельные страны стали всё дальше отходить от следования принципу солидарности, без которого существование объединения невозможно. До критических пределов ослабли вера населения региона в европейский проект и оказываемая ему поддержка. Однако энергичные меры, предпринятые ЕС, всеми его институтами и государствами-членами, подчеркнул он, позволили переломить ситуацию.

Основательно помог этому экономический подъём, в фазу которого, наконец-то, втянулись все страны ЕС. Темпы роста ВВП в целом по ЕС достигли 2%. В еврозоне они чуть выше и подтянулись до 2,2%. По этому показателю ЕС опередил даже своего извечного конкурента, на которого он неизменно равняется – Соединенные Штаты. Полегче стало соответственно и с безработицей. Её удалось сократить до самого низкого уровня за последние девять лет. 8 млн. рабочих мест – столько их было создано в ЕС с середины 2014 года. Число работающих увеличилось до 235 млн. Это абсолютный максимум за всю историю объединения.

Успешно выполняется предложенный Европейской Комиссией инвестиционный пакет. Через него было привлечено 225 млрд евро инвестиций. Они пошли на финансирование 270 инфраструктурных проектов и выдачу кредитов 445 тыс. малых предприятий. На наш взгляд, это сказочные цифры.

Кроме того, ЕС преуспел с санацией финансовой системы и оздоровлением ситуации в банковской сфере, в результате чего банки вновь начали активно предоставлять заемные средства. Бюджетный дефицит снизился с 6,6% до 1,6%. Тоже, прямо скажем, очень неплохо. Ещё недавно казалось, что ЕС такое вряд ли по плечу*[1](#).

Таким образом, у Жан-Клода Юнкера есть, чем наполнить победные реляции. Из пальца ничего высасывать не пришлось. Более того, в эту оценочную часть своего выступления он вполне мог бы включить раздел, касающийся дальнейших мер по купированию миграционного кризиса. В этом плане, с учетом приведенных им данных, Брюсселю тоже есть, чем сразить евроскептиков. Заработала Служба пограничной и береговой охраны ЕС. Свыше 1700 её сотрудников приступили к патрулированию на наиболее ответственных проблемных участках в дополнение к 100 тыс. пограничников государств-членов, развернутым по периметру объединения.

Восточный коридор, по которому беженцы и нелегальные мигранты пробирались в ЕС из Передней Азии, сейчас почти полностью перекрыт. Благодаря соглашению с Турцией количество нелегалов и беженцев, проникающих по нему в ЕС, снизилось на 97% (!). Летом у ЕС получилось в основном взять под контроль и южный коридор через Центральное Средиземноморье (т.е. от берегов Ливии). В августе им смогли воспользоваться на 81% меньше нелегалов и беженцев, чем годом раньше.

Вместе с тем, важно отметить, что по ряду причин тактического порядка Председатель Европейской Комиссии поскромничал. Он не стал приводить блок аргументов, касающийся стабилизации политической и социальной ситуации в ЕС. А ведь это самое главное. Такой блок мог придать его оценке нынешнего положения дел в регионе ЕС ещё большую убедительность.

Дело в том, что структурные реформы, проводившиеся странами ЕС, а по сути элементарное наведение порядка в социальной сфере, на рынке труда и в бюджетных расходах, необходимое для того, чтобы они жили по средствам, могли дать отдачу только в среднесрочной перспективе. Населением же справедливо были восприняты крайне болезненно. И было за что. Они вели к увольнениям, безработице, снижению зарплаты, пенсий, пособий и социальных выплат, свертыванию социальных программ, в целом к снижению жизненного уровня.

Фактически правящие элиты выбирались из экономического кризиса на горбе рабочего люда и среднего класса. Отсюда стремительно нараставшие протестные настроения, евроскептицизм, популярность крайне правых и крайне левых, популистов и радикалов. Правящие элиты элементарно могли не успеть. Власть ускользала из их рук.

Им очень повезло. Страшно повезло. Они успели. Социально-экономическая и политическая модель стран ЕС выдержала испытание. Она оказалась достаточно надежной и устойчивой. Выборы в Нидерландах, Франции и затем в Германии вернули им уверенность. Результаты народного волеизъявления показали, что всё самое опасное для ЕС действительно позади. Да, крайне левые и, в особенности, крайне правые усилили свои позиции и влияние, возросло их представительство в национальных органах власти, но всё это некритичным образом (об этом чуть дальше).

Но коли так, получается, что ЕС удалось или почти удалось решить проблему преодоления переживаемого им кризиса системным образом. Это дорогого стоит. Соответственно именно в этом плане следует понимать метафору Жан-Клода Юнкера о том, что «ветер вновь дует в паруса» интеграционного объединения, а также сделанный им вывод, что перед ЕС и государствами-членами «открывается окно возможностей», которые ни в коем случае нельзя упустить. Потому что – это всегда акцентировалось политиками и специалистами – ЕС, как велосипед, устойчив только тогда, когда динамично движется вперед. Преодолеть кризис для него – полдела. Перед ним неизменно стоит двуединая задача. Второе её слагаемое – выйти из него окрепшим. О том, как этого добиться – основное содержание послания Председателя Европейской Комиссии.

Основные направления работы Европейского Союза в краткосрочной перспективе

Перечислению текущих мер, на реализации которых сконцентрируется Европейская Комиссия,

а за ней и все остальные институты ЕС, в послании отведено минимально возможное место. Названы только самые яркие и выигрышные.

(1) Интеграционное объединение по-прежнему будет делать ставку на продвижение свободной торговли. Модельным в этом отношении для него станет СЕТА – соглашение с Канадой. Политическая договоренность идти по намеченному им пути у него уже есть с Японией. До конца 2017 года Брюссель рассчитывает выйти на него с Мексикой и странами Южной Америки. На очереди – Австралия и Новая Зеландия, к которым Жан-Клод Юнкер эффективно обратился с трибуны Европарламента с предложением приступить к переговорам. Вместе с тем, ЕС будет пресекать попытки иностранных госкомпаний скупать промышленные и инфраструктурные объекты стратегического значения, создав необходимые для этого наднациональные и координационные структуры.

(2) Неослабное внимание оно будет уделять повышению эффективности и международной конкурентоспособности промышленного производства на своей территории. Этим целям послужит Стратегия по осуществлению промышленной политики, разработанная Европейской Комиссией и представленная ею на утверждение.

(3) Применительно к борьбе с изменением климата, возьмет на себя лидирующую роль в мире. Будет позиционировать её в качестве заботы о сохранении общего наследия человечества. Вплотную займется сокращением вредных выбросов на транспорте.

(4) Выдвинет на передний план в своей работе создание надежного инструментария противодействия кибератакам, которым в угрожающих масштабах подвергается бизнес – по данным Европейской Комиссии, их количество достигло 4 тыс. в день (!). В этих целях создаст своё собственное Агентство по кибербезопасности.

(5) Продолжит уделять неослабное внимание совершенствованию миграционной политики. Дополнит то, что уже делается, гораздо более жестким отношением к выдворению из ЕС незаконных экономических мигрантов и тех, кто лишь пытаются сойти за беженцев. Будет крепить солидарность с Африкой, в том числе с использованием финансовых механизмов. Придаст работе с приемом беженцев организованный, плановый характер. Сосредоточится на поощрении такой иммиграции, в которой ЕС заинтересован.

В более широком плане будет трудиться над завершением формирования энергетического, оборонительного и банковского союзов, общего рынка капитала и единого цифрового рынка. Если говорить о приоритетах.

Такая лапидарность в изложении текущих задач, которыми в первую очередь должен заниматься ЕС, могла бы показаться странной и нелогичной – для чего ещё Председателю Европейской Комиссии выступать с ежегодным посланием, как не для разъяснения того, что и как наднациональные структуры ЕС собираются делать в течение ближайшего года – если бы не следующие моменты.

Стостраничную программу деятельности на год и сопроводительные письма к нему Жан-Клод Юнкер утром того же дня направил главам политических институтов ЕС. Эти документы находятся в открытом доступе.

В течение года Европейская Комиссия намерена по большей части завершить то, что институты ЕС совместно уже наметили ранее. Примерно на 80%, по мнению Жан-Клода Юнкера, прежние задачи выполнены. Доделать осталось где-то на 20% из того, что было запланировано.

С учетом фундаментального изменения обстоятельств, принципиально важным на текущий момент становится определиться со стратегией движения вперед – тогда и текущие планы можно будет подкорректировать, и горизонты планирования уточнить, и с новой шкалой приоритетов разобраться. Соответственно обоснованию предпочтительной стратегии ЕС в послании отведено главное место.

А в её отношении Председатель Европейской Комиссии делает во истину сенсационное заявление. Преподносит самый настоящий сюрприз. Может быть, даже для посвящённых.

Несостоятельность новейших концепций дифференцированной интеграции и встречные претензии Новой Европы

Смысл предложений, сформулированных Жан-Клодом Юнкером – отказаться от тех наметок, которые обсуждались последние годы, в частности самое последнее время. Отвергнуть их как вредные. Пораженческие. Несостоятельные.

Проявить смелость и решительность. Воспользоваться открывающимся окном возможностей. Пересмотреть подходы к концепциям дифференцированной интеграции. Они были предложены от отчаяния. Слабости. Безднадежности. Они далеко не оптимальный вариант.

Вместе того, чтобы заниматься их конкретизацией и проведением в жизнь – взять курс на возобновление прежней политики фронтального углубления интеграции по всему азимуту. Осуществлять его всем вместе, в чём всегда заключалась сила и притягательность европейского проекта.

Вспомним: всего чуть более полугодия назад, 1 марта 2017 г., Жан-Клод Юнкер представил подготовленную Европейской Комиссией Белую книгу с описанием пяти возможных сценариев дальнейшей эволюции ЕС. Интрига с её появлением состояла в том, что три из них были заведомо неприемлемы для ядра интеграционного объединения во главе с Германией – инерционный (всё остается, как есть, и объединение реагирует на новые вызовы по мере их вызревания), регрессивный (низведение нынешней всеобъемлющей интеграции обратно всего лишь к общему рынку) и выборочный (в углублении интеграции принимают участие все государства-члены ЕС, но оно идёт лишь по ограниченному кругу направлений). Ещё один был абсолютно нереалистичен, поскольку никаких предпосылок для дружного продвижения к высотам интеграции на тот момент не было. Таким образом, за дымовой завесой многообразия, плюрализма и свободы выбора скрывалось требование согласиться на дифференцированную интеграцию, при которой те, кто не хочет или не готовы, не мешали бы другим двигаться вперед.

Идеи дифференцированной интеграции стали новым словом в осмыслении императивов, перспектив и «потолка» осуществления европейского проекта. Многие комментаторы [5; 6; 7;

8; 9], даже те, кто разбираются в нём очень хорошо, много и часто о нём пишут и «собаку съели» на описании его турбулентного развития, так до конца и не поняли, почему они встретили столь резкое неприятие со стороны Вышеградской четверки и вообще всей «периферии» Европейского Союза. К тому же не только её.

В прошлом у европейского проекта всегда был авангард. Он смело шёл вперед. Прокладывал путь. Показывал его преимущества другим. Те, по прошествии какого-то времени, созрели для того, чтобы присоединиться. Наиболее убедительные примеры – Шенген, в целом Пространство свободы, безопасности и законности, Валютный и, затем, Банковский союз. Дифференцированная интеграция рвёт с этой традицией. Её отличие от многоскоростной интеграции, интеграции с различной геометрией и всего, что было раньше – в том, что она не предполагает подтягивания аутсайдеров к авангарду. Она не устанавливает ориентиры для всех. Она не предполагает, что те, кто отказался, смогут наверстать упущенное.

Дифференцированная интеграция означает, что будут сформулированы принципиально иные правила игры: хотите – встраивайтесь в авангард и вместе с ним совершайте рывок вперед, не хотите или не можете – прозябайте на периферии. Никто вас не неволит. Это ваш суверенный выбор. Только потом не обессудьте. ЕС превратится в матрешку, включающую два типа стран, к которым станут предъявляться несопадающие требования. Одни войдут в высшую лигу, другие – в низшую. Высшую составит еврозона или перестроенная еврозона. Она будет эволюционировать в направлении политического и полноценного оборонительного союза, передачи на наднациональный уровень самых важных суверенных полномочий, с которыми государства-члены ранее не хотели и не решались расстаться, включая сближение налогового законодательства и социальной политики.

Если копнуть глубже, получалось, что, выдвигая идеи дифференцированной интеграции, ядро ЕС, евроэнтузиасты и все те, кто готов был и стремился перейти на новый уровень евроинтеграции, предъявляли другим своего рода ультиматум. Не брюзжите. Не мешайте. Прекратите самоуправство. Перестаньте ломать общие политики. Выполняйте совместно согласованные решения. Работайте с другими не за страх, а за совесть. Нам надоела ваша постоянная фронда. Или идите в ногу со всеми остальными – или оставайтесь за бортом нового витка интеграции. Иного не дано. Вставлять нам палки в колеса и тянуть нас назад мы вам больше не позволим.

Неудивительно, что идеи дифференцированной интеграции многими были встречены в штыки. И отнюдь не только в Варшаве, Праге, Братиславе, Софии, Бухаресте или Будапеште. Однако лидеры именно этих стран в жесткой и бескомпромиссной манере заявили, что не дадут им «зелёный свет». Не для того народы Восточной и Юго-Восточной Европы столько лет добивались членства в ЕС.

Вместе с тем, одним отрицанием они ограничиваться не стали, а выдвинули встречные претензии к ЕС и его ядру. Новая Европа в категоричной форме потребовала от Старой исправить неприемлемую ситуацию, сложившуюся на территории интеграционного объединения в целом ряде отношений. В ЕС установлены единые технические стандарты. Они должны строго соблюдаться. Однако на рынке периферийной части объединения под тем же самым брендом и товарными знаками продаются товары хуже качеством. Особенно вопиющее положение с пищевыми продуктами и фармацевтикой.

Альфой и омегой правового порядка ЕС является безусловный запрет дискриминации. Тем не менее, фирмы, обосновавшиеся в ЕС, вывозят к себе в западные регионы работников из восточных, чтобы платить им меньше за один и тот же труд. В странах Восточной Европы и зарплаты ниже, и пенсии, и накопления. А им предлагают помогать и спасать тех, кто живет намного зажиточнее. И вообще, в том, что касается социальной политики, разрыв уж очень велик. ЕС же ничего или почти ничего не делает для того, чтобы его преодолеть.

Общие контуры пакетного решения по восстановлению единства и консолидации интеграционного объединения

В этом контексте сценарий развития ЕС, изложенный в послании Председателя Европейской Комиссии, который он образно представил в качестве шестого, выглядит более чем знаменательно. Про бывшего премьер-министра Люксембурга известно, что он гений компромисса. Он умеет находить выходы из любого затруднительного положения. Добрые услуги и посредничество – его стихия, его конёк. То, что предложил Жан-Клод Юнкер, вполне можно оценить в качестве масштабного всеобъемлющего размена. Пользуясь дипломатическим сленгом, «пакетного решения».

Да, вы правы, говорит он политической элите Новой Европы. Европейский Союз обязан решить проблемы, на которые вы указываете. Единое качество товаров будет обеспечено по всей Европе. Для этого национальные контрольные органы получат все необходимые полномочия.

Практике мухлежа с зарплатами давно пора положить конец. Она унижительна для интеграционного объединения. Противоречит принципам, на которых оно зиждется. Даже дико, что в финансовой сфере от банков потребовали соблюдения дисциплины и поставили их под контроль, а на рынке труда, где действует одна из четырех свобод общего рынка, этого сделано не было. Исправим. Создадим в этих целях специальный орган в структуре ЕС. Поручим ему заботу о том, чтобы свобода передвижения рабочей силы осуществлялась в полном соответствии с общими правилами. Сделаем так, чтобы даже говорить о «трудящихся второго сорта» в ЕС не было больше оснований.

Сложнее обстоит дело с проблемой социального демпинга. В том, что касается национальных систем социального обеспечения, они ещё очень долго будут отличаться. Эти отличия носят объективный характер. Но социальное измерение в деятельности ЕС обязательно должно усиливаться. То, что ЕС реально по плечу, так это выйти на согласованное понимание того, в чём состоит социальная справедливость, и закрепить его в едином социальном стандарте интеграционного объединения.

Все эти шаги навстречу легитимным ожиданиям и пожеланиям Новой Европы ЕС может и должен будет сделать. Но не просто так. Ей и всем другим, кто остается вне принципиально важных интеграционных проектов ЕС, предстоит много потрудиться. Они должны будут пройти свою часть пути. ЕС является объединением, базирующимся на ценностях. Главные из них – приверженность демократии и господство права. Ни при каких обстоятельствах ЕС не может допустить отступлений от общего для объединения демократического стандарта. Точно также совместно принятые решения, тем более постановления верховного судебного органа

объединения – Суда ЕС должны неукоснительно соблюдаться. Это святая обязанность всех государств-членов. Какие-либо изъятия или исключения не допустимы. Ни на кого конкретно в послании, естественно, пальцем не указывается. Но аллюзии более чем понятные и очевидные.

По универсализации участия в отдельных интеграционных проектах ЕС стартовые позиции пока такие. Вне Шенгена на критическом для него направлении остаются пока Болгария, Румыния и Хорватия. Чтобы прикрыть общую границу ЕС, нужно, считает Жан-Клод Юнкер, незамедлительно принять в Шенген Болгарию и Румынию. Хорватию – как только она будет соответствовать предъявляемым требованиям.

Помимо Великобритании, которая теперь не в счёт, еврозона недосчитывается восьми стран ЕС. Однако, дабы общая валюта объединяла, а не разъединяла, необходимо, чтобы в составе еврозоны находились все государства-члены. Шесть из них связаны формальным обязательством войти в неё и имеют на это право, в случае соответствия установленным критериям. Им следовало бы оказать необходимую техническую помощь и финансовую поддержку, для чего Председатель Европейской Комиссии предложил запустить специальную программу технического содействия – ведь в осуществлении сходных программ Европейская Комиссия неплохо поднатрела. Это нужно и кандидатам на вступление в еврозону, и самой еврозоне, поскольку изначально имелось в виду, что евро станет «единой валютой всего интеграционного объединения».

Точно так же и с завершением Банковского Союза. Нужно, чтобы все банки региона ЕС подчинялись общим правилам. Все они, для снижения рисков, а впоследствии и совместного противостояния им, должны быть переданы под надзор единого регулятора. Это стабилизирует всю финансовую систему, снизит подстерегающие её опасности. Её оздоровление во всех странах проложит затем путь и обеспечит доступ к общей схеме гарантий депозитов. А Европейский стабилизационный механизм можно будет преобразовать в полноценный Валютный Фонд, выполняющий, только на региональном уровне и гораздо эффективнее, те же функции, что и МВФ.

Таким образом, по замыслу Жан-Клода Юнкера, благодаря общим усилиям, уступкам и компромиссам в сочетании с непреклонной требовательностью, удастся снять противоречия между государствами-членами, консолидировать интеграционное объединение и придать ему гораздо большее единство. Следующим шагом станет общее движение по пути укрепления Союза и углубления интеграции, без каких-либо отстающих и аутсайдеров. В результате этого более уверенное и состоятельное. Ни особый министр экономики и финансов для еврозоны, ни особый Европарламент, ни бюджет не понадобятся. Спрашивается, что понадобится?

Назад к традиционному курсу на фронтальное углубление интеграции

Ответ – то, что вынесено в подзаголовок. Основные ориентиры, намеченные Жан-Клодом Юнкером, говорят о том, насколько мощные «леса» он подготовил для обновления и достройки Европейского Союза. Выше мы уже упоминали его предложения о создании Европейского Валютного Фонда, Агентства по кибербезопасности, наднационального органа по контролю над соблюдением требований равноправия при приёме на работу; усилении полномочий

национальных правительств по пресечению нарушений стандартов качества; движении в направлении более единой социальной политики и завершении построения Банковского Союза.

В дополнение к этому он высказался за учреждение, по всей видимости как можно быстрее, поста министра экономики и финансов ЕС в ранге заместителя председателя Европейской Комиссии. В её рядах уже имеется один такой министр, возглавляющий, причем вполне успешно, соответствующий формат Совета ЕС на постоянной основе – Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности. Наверное, пост министра экономики и финансов видится Жан-Клоду Юнкеру как во многом схожий. Первоначально, пока обособленность еврозоны от ЕС будет демонтироваться, он займется этой работой в качестве министра экономики и финансов еврогруппы. Основной сферой его ответственности станет содействие процессу реализации структурных реформ, отправление контроля над осуществлением инвестиционных программ и оказание помощи странам со слабой экономикой в период кризисов. Согласно взаимопониманию, имеющемуся у президента Франции Эмманюэля Макрона и канцлера Германии Ангелы Меркель, потребность в таком министре назрела. Он нужен еврозоне. Поэтому можно ожидать, что очень скоро он у неё появится.

Другие идеи Жан-Клода Юнкера по институциональному укреплению ЕС имеют гораздо более авангардистское звучание. В своей речи в Европарламенте 13 сентября он призвал к слиянию постов Председателя Европейской Комиссии и Председателя Европейского Совета и концентрации отправляемых ими полномочий в одних руках. С учетом имеющегося у него опыта, он явно говорит о том, что очень хорошо знает. Наличие двух конкурирующих постов в структуре руководства ЕС, конечно же, осложняет его функционирование. Любым политикам, занимающим их, далеко не так просто между собой договариваться. Хотят они этого или нет, но всё равно занимаются «перетягиванием каната».

Вместе с тем, слияние постов чревато радикальным перераспределением власти между главами государств и правительств стран ЕС и новым главой исполнительной власти объединения. Ведь в таком случае пока, скорее, номинальный Председатель Европейского Совета, миссия которого состоит в поисках компромиссных решений и согласовании позиций государств-членов, сможет опереться на колоссальный аппаратный ресурс Председателя Европейской Комиссии и воспользоваться той свободой маневра, которая за ним признается.

К такому перераспределению власти с межправительственного на наднациональный национальные политические и бизнес элиты региона вряд ли готовы. С позиций сегодняшнего дня, идеи о слиянии относятся к разряду революционных. Это задел на будущее. Важно, однако, в политическом контексте ЕС уже то, что они были озвучены.

Существенный рывок вперёд Жан-Клод Юнкер предложил сделать и в разработке и принятии новейшего законодательства ЕС, выводящего его на принципиально более высокую орбиту интеграции. Причём, опять-таки по всем азимутам. Применительно к дальнейшему прогрессу в превращении внутреннего рынка ЕС в подлинно единый он призвал к тому, чтобы снять табу с темы всеобъемлющего нормотворчества ЕС в области налогообложения. Пока многие страны, процветающие благодаря налоговому демпингу, категорически отказываются расставаться со своими естественными преимуществами.

В конкретном плане Председатель Европейской Комиссии заявил о возможности установить повсюду в ЕС одинаковые корпоративный налог и налог на добавленную стоимость, подумать о едином справедливом налогообложении в сфере цифровой экономики и ввести единообразный налог на финансовые транзакции. По его замыслу, это можно было бы сделать, перейдя от единогласия к принятию решений квалифицированным большинством голосов, не вскрывая учредительных договоров, т.е. обойдя сверхсложную и громоздкую процедуру внесения в них изменений и дополнений. Такая возможность уже предусмотрена Лиссабонским договором. Для того чтобы воспользоваться заложенными в нём гибкостями, достаточно было бы единогласного решения Европейского Совета.

В области внешней политики Жан-Клод Юнкер предложил посмотреть, на каких направлениях ЕС также мог бы перейти от единогласия к принятию решений большинством голосов. Это стало бы, безусловно, чрезвычайно важным, наверное, даже революционным шагом на пути к оформлению Политического Союза. Затем в среднесрочной перспективе ЕС включил бы в свой состав все Балканы. К 2025 году – завершил формирование Оборонительного Союза.

Точечно Председатель Европейской Комиссии показал также, как можно было бы подстегнуть интеграцию в области внутренних дел. В числе возможных мер он назвал оснащение ЕС средствами совместных действий в устранении трансграничных террористических угроз; введение автоматического режима передачи данных о террористах и боевиках от разведывательной службы ЕС национальным спецслужбам и полиции; наделение структур Генерального прокурора ЕС полномочиями по возбуждению уголовных дел в случае совершения трансграничных преступлений террористической направленности.

Вместе с тем, и в этом отношении, наметив эшелонированную программу дальнейшего объединения суверенитетов государств-членов, Жан-Клод Юнкер предложил своего рода размен. Его суть – да, ЕС стремительно движется по пути дальнейшего углубления интеграции. Но одновременно он возвращает на национальный уровень полученные или присвоенные им избыточные полномочия. Кроме того, отказывается от мелкотемья и мелочного вмешательства в дела национальных государств и концентрируется на осуществлении больших, действительно значимых проектов и инициатив.

Чтобы гарантии встречных шагов не были восприняты как пустые обещания, Председатель Европейской Комиссии объявил, что он в кратчайшие сроки созвёт рабочую группу по подготовке предложений о возвращении ряда прерогатив ЕС обратно на национальный уровень. В неё, наряду с другими участниками, обязательно войдут депутаты Европарламента и национальных парламентов государств-членов. Соответственно дымовой завесой и отвлекающим маневром рабочая группа ни за что не станет.

Таким образом, и здесь Жан-Клод Юнкер увязал всё в единый пакет, способный, в принципе, удовлетворить одновременно и евроэнтузиастов, и евроскептиков. Тем самым он постарался выбить оружие из рук как тех, кто ратует за скорейшее движение вперёд любой ценой вопреки противодействию отстающих и аутсайдеров, ещё не готовых к этому, так и тех, кто считает, что ЕС слишком много на себя берёт и необходимо вернуть больше самостоятельности в определении своей судьбы государствам-членам.

Корреляция с новой расстановкой сил в ЕС

Похоже, в коротком, компактном и энергичном послании Председателя Европейской Комиссии есть всё или почти всё. В нём отсутствует лишь эксплицитное объяснение того, почему государства-члены и их политические и бизнес элиты вдруг изменяют своё отношение к перспективам европейского интеграционного проекта и поддержат его амбициозные планы. Вчера они были против. Были не готовы. Заигрывали с идеями дифференцированной интеграции. Обижались друг на друга. Выдвигали встречные претензии. А сегодня все свои сомнения и разногласия оставят в прошлом и с благодарностью бросятся делать всё правильно, рационально, исходя из главенства общего интереса над частным.

Очень похоже на то, что Жан-Клод Юнкер первым из лидеров ЕС пригласил всех остальных осознать новую реальность, складывающуюся в ЕС в результате «Брекзита», и вынес на суд европейской общественности подходы, адекватные этой реальности, подходы, которые ей по-настоящему соответствуют.

Дело не в том, что по всем пунктам повестки дня ЕС у Великобритании было своё особое мнение. Не в том, что она ратовала за демонтаж всего того, что за многие годы наслылось на общий рынок или дополнило его. Не в том, что она самым бескомпромиссным образом выступала против дальнейшего сближения между государствами-членами на отдельных направлениях и против передачи всё новых полномочий на наднациональный уровень, без чего углубление интеграции и достраивание ЕС новыми измерениями просто невозможно.

А в том, что Великобритания была мощнейшим центром силы в ЕС. Лидером, на которого в ЕС ориентировались очень многие, в том числе, безусловно, Новая Европа. Противовесом по ряду вопросов и Германии, и Франции, и франко-германскому тандему. Примером для подражания. Страной, с позицией которой, в силу её веса и авторитета (крупнейшая динамично развивающаяся экономика, главный стратегический партнер США, ядерная держава, член Совета Безопасности ООН, хранитель Британского Содружества, искусный дипломатический стратег во всех регионах мира) ЕС не мог не считаться.

Многоскоростной и изломанной интеграция в ЕС становилась только вследствие британского фактора. То, что отдельные северные страны не входят в зону евро, для ЕС не критично, поскольку они устойчивы и не представляют угрозу экономической стабильности. То, что шестерка стран Восточной и Юго-Восточной Европы не входит, если не «по барабану», то, во всяком случае, не так уж и весомо. Их всегда можно будет дожать, напомнив о тех безусловных обязательствах, которые они взвалили на себя при вступлении в ЕС. Реальный вызов для зоны евро представляла только Великобритания. Лондон выступал против того, чтобы евро считался единственной валютой ЕС. Он возглавлял фронду. Он «прикрывал» всех «нерадивых» и «аутсайдеров». Давал им предлог для того, чтобы не спешить или увилить от вступления в неё. Всё! Больше этот фактор не действует.

По Шенгену, сотрудничеству в рамках Пространства свободы, безопасности и правосудия и Общей внешней политики и политики безопасности Великобритания «разваливала» ЕС на тех, кто образует ядро, и тех, кто не даёт этому ядру проглотить остальных. Призвать к порядку. Уломать. Заставить или подкупить (для чего послужат техсодействие и дополнительное финансирование в целях подготовки к вхождению в зону евро).

Выход Великобритании из ЕС всё меняет. Абсолютно всё. Дифференцированная интеграция становится ненужной. Это вчерашний день. Лидеры ведущих государств-членов и государств периферии ЕС этого ещё не поняли. Не осознали. Послание подталкивает их к переосмыслению ценностей.

Оно как бы задаёт вопрос: а зачем, собственно, нужна дифференцированная интеграция? Какие задачи она призвана решить? На кого она ориентирована? Содержащийся в нём косвенный ответ – ситуация в ЕС коренным образом изменилась. Дифференцированная интеграция больше ни для чего не нужна. Все задачи, стоящие перед ЕС, отныне проще будет решать через единение, консолидацию и следование общим правилам.

Только, естественно, с учётом всех интересов, взаимных претензий и встречных требований. Для этого и нужен, этому служит тот пакет, который предложен Жан-Клодом Юнкером.

Опасения по поводу далеко не розовых туч на горизонте

Если следовать логике рассуждений Председателя Европейской Комиссии, предложенный им пакет – оптимальный вариант. Стоит только ЕС и государствам-членам согласиться с ним и взяться за его реализацию, как у них всё получится. К моменту выхода Великобритании из интеграционного объединения они придут сильными, окрепшими, процветающими, полными жизненной энергии, готовыми к новым свершениям.

Ну просто идиллия. Слезы от восторга на глаза наворачиваются. И всё-таки грозное облачко на горизонте присутствует. Жан-Клод Юнкер почему-то очень настаивает на том, что надо спешить. Что окно возможностей может захлопнуться. Почему? Он знает что-то такое, о чём пока никто не подозревает?

Или, напротив, в мире бизнеса, а с ним Председатель Европейской Комиссии связан теснейшим образом ещё с тех пор, когда на протяжении 18 лет возглавлял правительство Люксембурга, это секрет Полишинеля: новый глобальный финансово-экономический кризис может разразиться в любой момент, тем более с учетом постоянно возрастающих геополитических рисков, и тогда будет уже не до розовых прожектов.

Трудно сказать. Очень нужную подсказку даёт, похоже, рупор деловых кругов, газета «Файнэншл таймс». Её авторы не устают предупреждать: он может разразиться в любой момент, и будет ещё более разрушительным, чем предыдущий [16]. Жаль, если их алармистские прогнозы сбудутся – они, как правило, знают, о чём пишут, и на роль Кассандры не претендуют.

Или Жан-Клод Юнкер заранее закладывает на то, что результаты выборов в Бундестаг вновь погружают ЕС в ситуацию неопределенности [17; 18; 19; 20; 21; 22]. Более-менее устойчивый консенсус в немецком обществе сломан. Восточные и западные земли, молодежь и люди старшего поколения голосовали слишком по-разному. Классические политические партии не досчитались 14% голосов (!). Социал-демократы потерпели сокрушительное поражение и откатились в оппозицию. «Альтернатива для Германии» массово прорвалась в парламент. Бундестаг атомизирован. Правящая коалиция, контуры которой легко просматриваются, по

общему мнению, будет слаба. Разношерстна. Неустойчива. Будет составлена из слишком разных политических течений. По необходимости займется, прежде всего, проблемами внутренней повестки.

Сможет ли правительство проводить внятную, смелую, перспективную политику – большой вопрос. Окажется ли в состоянии взять на себя безусловное и эффективное лидерство в ЕС в этот непростой для него период – тоже. А ведь Председатель Европейской Комиссии надеется, что Германия станет активным проводником его идей. Некоторые из наиболее авторитетных немецких политиков, как, например, министр финансов в предыдущем правительстве Вольфганг Шойбле, уже солидаризировались с ними [4]. Новый-старый канцлер Германии Ангела Меркель вообще заявила, что «речь Макрона, как и речь председателя Еврокомиссии Жан-Клод Юнкера, позитивно повлияет на будущее ЕС» [23].

Или предвидит трудности, с которыми столкнется, вернее, уже сталкивается молодой харизматичный президент Франции Эмманюэль Макрон? С ним французы, разочарованные в политическом истеблишменте, который из года в год обманывал их ожидания, связали чересчур восторженные надежды. Он пообещал населению слишком много. Но рисовать прекрасное будущее на словах – одно, а воплощать задуманное в жизнь – совсем другое. Затеянные им и, вроде бы, поддержанные электоратом реформы уже вызывают резкий протест. Снижают его рейтинг. Ослабляют его позиции.

Если же внутри страны политическая поддержка лидера слабеет – и на международной арене к нему начинают прислушиваться не без скепсиса. А ведь франко-германский тандем всегда служил мотором европейской интеграции. Без его инициативности и слаженности у ЕС ничего не получится.

Выступая 26 сентября в Сорбонне, Президент Франции предложил молодежи континента не менее амбициозное видение ЕС, чем Председатель Европейской Комиссии. Эксперты насчитали в его обращении не менее десяти масштабных инициатив [24]. Он высказался, в частности, за скорейшую конвергенцию налогообложения и социальной сферы; учреждение Агентства ЕС по предоставлению убежища; принятие общей оборонной стратегии, формирование общего оборонного бюджета, придание ЕС экспедиционного корпуса и многое другое [24; 25; 26]. Откликаясь на них, Ангела Меркель отметила, что существует «высокая степень соответствия планов Германии и Франции касательно будущего Евросоюза» [23].

Или боится резкого ухудшения международной обстановки, что не может не сказаться самым негативным образом на деятельности ЕС. Европейский островок относительного благополучия охватывает полумесяц войн, раздоров, политической и экономической нестабильности. Они – пистолет, поднесенный к его виску. Ослабла защищавшая ЕС евро-атлантическая связка. В отношениях между ЕС и США что-то надломилось. Непонятно, что Европе ждать от Китая, стремительно превращающегося в сверхдержаву первой величины. Мировая экономика, служившая до сих пор в первую очередь площадкой для сотрудничества, всё больше и больше смахивает на поле брани.

Так что, Председатель Европейской Комиссии намекает на все или какие-то из перечисленных опасностей? Вряд ли. ЕС завершает санацию финансовой системы и бюджетной сферы государств-членов. В его распоряжении сейчас мощная система процедур и механизмов

противостояния кризисным явлениям. Так что к следующему глобальному финансово-экономическому кризису он подходит во всеоружии.

Рейтинги и поддержка лидеров и правящих политических партий всегда скачут вверх и вниз. К этому Германии и Франции не привыкать. Сильные же страны потому и сильные, что стремятся к преемственности в осуществлении внутренней и внешней политики. А для Берлина и Парижа и франко-германского тандема европейский проект всегда был и останется главным приоритетом.

Ухудшение же международной обстановки – палка о двух концах. Оно не столько осложняет жизнь ЕС, сколько подталкивает его к укреплению единства и самостоятельности в международных делах.

Тогда Жан-Клод Юнкер намекает, что ЕС надо торопиться потому, что такому выдающемуся главе Европейской Комиссии, как он, осталось пребывать в должности всего ничего и больше половины срока уже позади? Оставим это шутивное предположение его недругам. Политиков и комментаторов, жаждущих дискредитировать его и представить в смешном свете всё, что он говорит и делает, и в ЕС пруд пруди*2.

Скорее всего, он имеет в виду несколько другое. Через два месяца после формального выхода Великобритании из ЕС, в мае 2019 года, состоятся очередные выборы в Европарламент. Лидерам ЕС и ведущих европейских политических партий нужно подойти к этому событию, имея на руках безупречный послужной список.

*1 Причём ситуация в ЕС, похоже, даже лучше, чем её характеризует Жан-Клод Юнкер. По данным «Файнэншл таймс», даже такой «больной человек» Европы, как Италия, генерирует потрясающие экономические тренды. Акции итальянских компаний в этом году подорожали на 17%, а в целом за последний год – на 42% (!). Рост же ВВП в еврозоне уже перевалил за 2,3% [15].

*2 Вот, например, как переписывает сатирическим пером его речь один из них: «Дорогие друзья! Я и вы в большинстве своём верим в целесообразность и значимость того, что мы вместе делаем здесь. Поэтому я с благодарностью воспринимаю возможность выступления перед вами именно в этом, а не каком-либо другом месте. Я в бодром состоянии духа, ибо хуже, чем в 2016 году, быть не может...» [27].

Список использованной литературы:

1. President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017. European Commission – Speech. Brussels, 13 September 2017. Available at http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm (Accessed 02.10.2017)
2. Boffey, Daniel. Juncker says EU will 'move on' from Brexit in state of union speech. European commission president says UK departure is tragic but isn't everything, and eyes expansion of eurozone and Schengen. *The Guardian*, September 13, 2017. Available at

<https://www.theguardian.com/politics/2017/sep/13/jean-claude-juncker-plays-down-brexit-in-eu-state-of-union-speech> (Accessed 02.10.2017)

3. Crisp, James. Jean-Claude Juncker unveils vision for bigger, more powerful EU and warns Britain will 'regret' Brexit. *The Telegraph*, September 13, 2017. Available at <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/09/13/jean-claude-juncker-claims-uk-will-regret-brexit-vows-create/> (Accessed 02.10.2017)

4. Zalan, Eszter. EU countries cool on Juncker's ideas. *EU Observer*, September 14, 2017. Available at <https://euobserver.com/political/139014> (Accessed 02.10.2017)

5. Проект Юнкера по реформированию Евросоюза: между амбициями и реалиями. *EADaily.ru*, 18.09.2017. Available at <https://eadaily.com/ru/news/2017/09/18/proekt-yunkera-po-reformirovan-yu-evrosoyuza-mezhdu-ambiciyami-i-realiyami> (Accessed 02.10.2017).

6. Пудовкин, Евгений. Евросоюз не хочет меняться по плану Юнкера. Предложения главы Еврокомиссии сочли нереалистичными и излишне амбициозными. *Независимая газета: Дункурьер*, 15.09.2017. Available at http://www.ng.ru/world/2017-09-15/6_7074_unker.html (Accessed 02.10.2017)

7. Пудовкин, Евгений. Юнкера призвали унять амбиции. Предложения главы Еврокомиссии по углублению интеграции ЕС назвали нереалистичными. *Независимая газета*, 16 сентября 2017 г. С.6.

8. Пудовкин, Евгений. Юнкер выступил против «Европы двух скоростей». Глава Еврокомиссии призвал страны сообщества к углублению интеграции. *Независимая газета*, 14 сентября 2014 г. С.7.

9. Степанов, Георгий. «Ветер вновь подул в паруса Европы». Жан-Клод Юнкер готовится к перезапуску общеевропейского проекта. *Коммерсант.ru*, 13.09.2017. Available at <https://www.kommersant.ru/doc/3409773> (accessed 02.10.2017).

10. Rahr, Alexander. Historic Speech of Jean-Claude Juncker: Feebleness of the EU. *Valdai Discussion Club*, 14.09.2017. Available at <http://valdaiclub.com/a/highlights/historic-speech-juncker/> (Accessed 02.10.2017)

11. May's Italian overture deserves a fair hearing. Editorial. *Financial Times*, September 23-24, 2017. P.8.

12. Parker, George; Barker, Alex. May's emollient tone accompanies clear evolution of Brexit stance in several areas. UK premier tailored her Florence speech for EU ears while aiming to keep hardline Brexiters on board. *Financial Times*, September 23-24, 2017. P.3.

13. Parker, George; Barker, Alex; Wright, Robert. May's speech wins guarded EU welcome. *FinancialTimes*, September 23-24, 2017. P.1.

14. Мастеров, Валерий. Брюссель открыл второй этап штрафной процедуры против «Варшавы». Польша становится большей проблемой для Старого Света, чем брекзит. *Независимая газета*, 14 сентября 2017 г. С.7.

15. Keohane, David; Murray, John. Investors bet on revived eurozone. *Financial Times*, September 23-24, 2017. P.13.
16. Authers, John. The next crisis is coming and investors need to prepare. *Financial Times*, September 23-24, 2017. P.18.
17. Паниев, Юрий. В Германии поменялся политический ландшафт. Ангела Меркель одержала опасную победу. *Независимая газета*, 26.09.2017. Available at http://www.ng.ru/world/2017-09-26/8_7081_frg.html (Accessed 02.10.2017)
18. Oh là là, немцы! Международная реакция на выборы в бундестаг из Вашингтона, Москвы, Пекина, Парижа, Афин, Киева, Лондона, Варшавы и Рима. *IPG. Международная политика и общество*, 29.09.2017. Available at <http://www.ipg-journal.io/regiony/mir/statja/show/oh-la-la-nemcy-362/> (Accessed 02.10.2017)
19. Buck, Tobias. Discontent from Germany's eastern states boosts AfD. The electoral success of the rightwing party has exposed the widening gulf between the west and east of the country. *Financial Times*, September 29, 2017. Available at <https://www.ft.com/content/758344d0-a4fa-11e7-9-4f-7f5e6a7c98a2> (Accessed 02.10.2017)
20. Kaffeeklatsch. Germany from different angles. Pessimism and optimism on Germany after its election. Its tumultuous vote might just do the country more good than harm. *The Economist*, September 25, 2017. Available at <https://www.economist.com/blogs/kaffeeklatsch/2017/09/germany-different-angles> (Accessed 02.10.2017)
21. Stephens, Philip. The lesson of the German election. The danger is not that Germany will be overrun by the far right, but that it will turn inwards. *Financial Times*, September 28, 2017. Available at <https://www.ft.com/content/2997c97a-a2b0-11e7-b797-b61809486fe2> (Accessed 02.10.2017)
22. Wolff, Guntram. A Jamaican Germany is good for Europe. It could bring big changes to domestic policy to support growth and investment. *Financial Times*, September 29, 2017. Available at <https://www.ft.com/content/8494a5e4-a451-11e7-8d56-98a09be71849> (Accessed 02.10.2017)
23. Меркель положительно отнеслась к идеям Макрона по реформированию ЕС. *Независимая газета*, 29.09.2017. Available at <http://www.ng.ru/news/595725.html> (Accessed 02.10.2017)
24. Le plan de Macron pour l'Europe résumé en dix points. Le Scan politique. *Le Figaro*, 27.09.2017. Available at <http://www.lefigaro.fr/politique/le-scan/2017/09/26/25001-20170926ARTFIG00105-ce-que-macron-va-proposer-pour-l-europe-dans-son-discours-a-la-sorbonne.php> (Accessed 02.10.2017)
25. Пудовкин, Евгений. Макрон отвел на сплочение Европы семь лет. Граждане стран ЕС не поддерживают идею углубления интеграции. *Независимая газета*, 27.09.2017. Available at http://www.ng.ru/world/2017-09-27/6_7082_france.html (Accessed 02.10.2017)
26. Berretta, Emmanuel. Les 20 propositions ambitieuses de Macron aux Européens. À la Sorbonne, Emmanuel Macron a dévoilé ce qu'il attend de ses partenaires européens : une Europe qui achève de construire sa souveraineté. *Ambitieux. Le Point*, 27.09.2017. Available at

http://www.lepoint.fr/politique/emmanuel-berretta/les-20-propositions-ambitieuses-de-macron-aux-europeens-26-09-2017-2160083_1897.php# (Accessed 02.10.2017)

27. Кациоулис, Христос. О реальном состоянии Европейского союза. Черновик выступления Юнкера в сокращенном изложении с комментариями. *IPG . Международная политика и общество*, 20.09.2017. Available at <http://www.ipg-journal.io/rubriki/evropeiskaja-integracija/statja/show/o-realnom-sostojanii-evropeiskogo-sojuza-356/?type=98&cHash=587a8ecf8e1d89bbc7cffd9294c991f8> (Accessed 02.10.2017)

© Марк ЭНТИН,
профессор МГИМО МИД России, профессор-исследователь БФУ,
Екатерина ЭНТИНА,
доцент НИУ ВШЭ, старший научный сотрудник Института Европы РАН