

Новые деятели во главе властных структур ЕС - выбор в пользу углубления интеграции и преемственности

Европейский Союз с гордостью именуется правовым сообществом. Он работает по четко установленным правилам. Каждые пять лет им проводится ротация кадров в высших эшелонах власти объединения.

Сначала выборы в Европейский Парламент - они состоялись в конце мая. По их итогам формируется правящее большинство. Оно будет определять позиции законодательного органа по всей совокупности вопросов нормотворчества, внутренней и внешней политики ЕС, входящих в его компетенцию. Кроме того, партийные фракции, в которые объединены евродепутаты, пропорционально их влиянию распределяют посты во главе ЕП в целом и создаваемых им постоянных комитетов.

Потом Европейский Совет в составе глав государств и правительств стран-членов назначает своего постоянного председателя формально на 2,5 года с возможностью переизбрания на второй срок, т.е. на те же 5 лет. В иерархии должностных лиц ЕС он занимает высшее место. Считается, что в административной структуре ЕС он обладает наибольшим влиянием, выступая от имени глав государств и правительств, организуя их работу и нахождение максимально возможного консенсуса. В прошлом эта функция возлагалась на председательствующее в ЕС государство, меняющееся каждый полгода, и его руководителя. С 2009 года, с вступлением в силу Лиссабонского договора, ЕС отказался от такой практики. Он посчитал, что она негативно сказывается на целостности, стабильности и действенности проводимого политического курса.

Одновременно Европейский Совет подбирает кандидатов на замещение постов председателя Европейской Комиссии, Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности, и председателя Европейского Центрального Банка. Качества председателя ЕК имеют определяющее значение для повседневного функционирования ЕС, поскольку по объему полномочий Комиссия вполне сопоставима с национальным правительством. Во многих случаях она подменяет и заменяет все нынешние двадцать восемь государств-членов (в частности, при подготовке проектов нормативных актов ЕС, ведении переговоров, противодействии недобросовестной конкуренции, надзоре за соблюдением правовых предписаний ЕС).

Высокий представитель возглавляет самостоятельную Службу внешних действий ЕС. Он на постоянной основе председательствует на Советах министров иностранных дел и министров обороны, отвечает за разработку и осуществление общей внешней политики и политики безопасности и обороны ЕС.

Пост председателя ЕЦБ стал очень высоко котироваться в последнее время. Глобальный экономический кризис, кризис суверенной задолженности ЕС и не всегда удачные поиски выхода из них заставили государства-члены передать ЕЦБ огромный пласт суверенных полномочий в области финансово-кредитной и бюджетно-фискальной политики, поставить свои

крупнейшие банки и банковские системы под его непосредственный контроль. От умелого лавирования ЕЦБ и его нестандартных решений зависят сейчас устойчивость всей совокупной экономики стран-членов и финансовая стабильность.

Подбор кандидатов – дело чрезвычайно сложное и деликатное, требующее времени и колоссальных усилий. Приходится учитывать массу зачастую взаимоисключающих факторов. Необходимо обеспечивать справедливое представительство больших, средних и малых стран и различных регионов – «Старой» и «Новой» Европы, Юга и Севера и т.д., что заведомо невозможно.

Нужно, чтобы состав кандидатов отражал расклад сил между европейскими политическими партиями, учитывал итоги выборов в ЕП и не вызывал отторжения со стороны как отдельных партийных фракций, так и правящего большинства в целом. Надо, чтобы было обеспечено достаточно весомое представительство женщин, конкретные личности не вызывали идиосинкразию у отдельных глав государств и правительств, к тому же, чтобы они были достаточно видными фигурами, знали свое дело, ориентировались во властных коридорах ЕС, обладали соответствующими навыками.

Как мы видим, набор требований – сумасшедший. Немудрено, что у «двадцати восьми» ушел целый месяц на согласование кандидатур. Они приступили к переговорам сразу по окончании выборов в ЕП, потратили весь июнь на поиски различных комбинаций, провели серию безрезультатных встреч и бессонных ночей, переругались между собой, и только 2 июля смогли объявить о достигнутом компромиссе.

Своим главой Европейский Совет назначил отставного премьер-министра Бельгии Шарля Мишеля. В качестве кандидатов на пост председателя ЕК предложил министра обороны Германии Урсулу фон дер Ляйен. На должность председателя ЕЦБ – француженку Кристин Лагард, уже второй срок руководящую МВФ. Наконец, в качестве Высокого представителя согласовал мининдел Испании Жозепа Борреля.

Следующий шаг – утверждение кандидатов Европарламентом. В прошлом он никогда не шел на конфликт с Европейским Советом. Но времена меняются. Частично ЕП уже подкорректировал планировавшийся пакет. Предполагалось, что председателем ЕП будет избран европарламентарий из «Новой Европы» – в «головке» ЕС от нее никого не оказалось. Пять лет назад далеко не случайно новичкам отдали отнюдь не номинальный пост председателя Европейского Совета. Им стал бывший премьер-министр Польши Дональд Туск. Сегодня это было бы особенно важно ввиду конфликта между двумя частями ЕС. Однако ЕП посадил в кресло своего председателя итальянца, причем, находящегося в оппозиции к нынешнему правительству страны.

Персональным составом команды, предложенной Европейским Советом, и их партийной принадлежностью остались недовольны две ведущие фракции коалиционного большинства – социалисты и «зеленые». Социалисты сочли, что их «недостаточно уважили». Им достался «мало что значащий» пост председателя ЕП и руководство «не существующей и в помине» общей внешней политикой объединения. Тогда как либералам, третьей по численности фракции – гораздо более влиятельная должность.

«Зеленые», несмотря на их беспрецедентный успех на выборах в ЕП, ничего не получили. Кроме того, они сочли, что фрау из военного ведомства Германии ничего не смыслит в европейской политике и способна лишь на общие слова. Проведенное ими собеседование с Урсулой их мнение не изменило. Более того, европарламентариям показалось, что она не слишком чистосердечно утверждала, что всей душой за продвижение климатического досье, поскольку ничего конкретного по нему сказать не смогла.

Однако и с утверждением кандидатов первого эшелона борьба за распределение постов не закончится. Далее председателю ЕК в непростом диалоге с национальными правительствами предстоит набрать остающихся 25 ее членов, ориентируясь на всё те же критерии.

В общем, всё как всегда. И всё же несколько отличительных моментов в нынешней кадровой эпопее ЕС обращают на себя внимание. Под прошлые выборы в ЕП, которые всегда очень мало интересовали европейский электорат, ЕС много сделал для того, чтобы придать им больший смысл и привлекательность. Для этого была придумана дополнительная интрига – выдвижение всеми европейскими политическими партиями лидеров партийных списков, между которыми разыгрывался пост председателя ЕК. Предвыборная борьба сразу же сделалась на порядок более интересной для населения. Избирательная кампания получила персонифицированное выражение. У СМИ появилось, что освещать.

Помимо этого для ЕС было особенно важно, что выборы в ЕП прибавили в демократичности. Получалось, что электорат выбирает не только европарламентариев, но и руководителя исполнительной власти.

По этому же сценарию были организованы и последние выборы. Соответственно ожидалось, что на пост председателя ЕК будет утвержден Манфред Вебер. Немецкий евродепутат, руководитель фракции Европейской народной партии в ЕП прежнего созыва, победил на праймериз и возглавил список своей партии на выборах. Он добросовестно трудился, участвовал во всех теледебатах, играл по правилам.

Однако главы государств и правительств их поменяли. В результате согласований и пересогласований ими был утвержден совершенно другой кандидат. В обоснование столь спорного шага приводится целая куча аргументов. Указывается, что у Манфреда Вебера нет необходимого опыта практической работы. Говорится, что он не подходит на пост по деловым качествам. Подчеркивается, что на нем лежит часть вины за то, что ЕНП и христианские демократы потерпели относительное поражение – провели в ЕП намного меньше депутатов, чем в прошлом.

Однако это всё отговорки. На самом деле президент Франции Эмманюэль Макрон и некоторые другие национальные лидеры не хотели быть связанными никакими обязательствами при решении кадровых вопросов. В результате, скорее всего, выборы в ЕП потускнеют и сильно потеряют в престиже. Впрочем, как и сам европейский проект.

Другой особенностью нынешней кадровой эпопеи стал ее совершенно неожиданный исход. Никто не мог предположить такого. Для всех он явился откровенным сюрпризом. Ни одна из пяти фамилий, вошедших в пакет, на протяжении чуть ли не всех этапов согласования вообще не упоминалась. Причем, по мнению многих комментаторов, новая команда оказалась

составлена из политиков «второго эшелона». Первоначально рассматривавшиеся кандидатуры были и сильнее, и опытнее.

Это, например, бывший первый заместитель председателя ЕК Франс Тиммерманс. В Комиссии он занимался всем. Жан-Клод Юнкер возложил на него ведение всей конкретной работы. По опыту и квалификации с ним никто не может сравниться. Его не пропустили Польша и Венгрия. Они не простили ему того, что он жестко критиковал их за нарушение базовых ценностей ЕС.

Или француз Мишель Барнье. Его кандидатуру мощно лоббировал Эмманюэль Макрон. Он в ЕК с незапамятных времен. Ему принадлежит заслуга в том, что Конвент, созданный в начале 2000-х годов для разработки Конституции для ЕС, завершился успехом. Он был главным от ЕС на переговорах с Великобританией об условиях выхода. Очень хорошей кандидатурой на пост председателя ЕЦБ считался нынешний председатель Бундесбанка и т.д.

Насколько эти уничижительные оценки справедливы, можно будет судить только тогда, когда члены новой команды приступят к работе. Ведь имеется и весомое количество контраргументов. Основополагающий – главы государств и правительств сумели их согласовать. Другие – у каждого из отобранных кандидатов есть сильные стороны. Например, бельгиец привык работать в специфических условиях своей страны именно в том режиме, которого ждут от председателя Европейского Совета. Он занимался поисками компромисса и консенсуса, а не начальствовал. Кристин Лагард имеет колоссальный опыт управления мировой финансовой системой, к тому же занимала руководящие посты в соответствующей сфере и у себя дома, во Франции.

На десерт – наиболее важный и принципиальный момент. В российских комментариях на пакетное кадровое решение Европейского Совета выпячивается, что от новых назначений Москве не придется ждать ничего хорошего. Никто из членов пятерки не будет работать на улучшение отношений. Все они известны своими жесткими высказываниями в адрес Кремля, в отношении российской внутренней и внешней политики.

Вряд ли это стоит акцентировать.

Во-первых, все они принадлежат к политической элите ЕС, к мейнстриму, а это общая позиция политического истеблишмента ЕС, а не отдельных его представителей. Во-вторых, важны дела, а не публичные выступления. Так, Жан-Клод Юнкер считается личным другом В.В.Путина, прекрасно относится к России, ценит российскую культуру, однако ему не удалось ничего противопоставить общему настрою тех людей, с которыми он работал. В-третьих, люди меняются, в том числе с изменением уровня ответственности. В-четвертых, какой внешний курс будет проводить ЕС, зависит не от брюссельских бюрократов, а от воли столиц. С ними же Москва ведет плотный диалог. В-пятых, новые не связаны ошибками прежних назначенцев, не несут за них ответственность и могут начать всё с чистого листа. Такой возможностью обязательно надо воспользоваться.

Хотелось бы акцентировать совершенно другой аспект. Кадровые решения ЕС свидетельствуют о том, что Брюссель, похоже, больше не боится евроскептиков, ряды которых сильно поредеют после ухода британцев из ЕП. Намного снизилась, по его мнению, и угроза европейскому

проекту, исходящая от националистов, популистов и крайне правых. Их достижения на выборах в ЕП оказались относительно скромными. Они погоду не делают.

Соответственно государства-члены уверенно берут курс на консолидацию ЕС, повышение его эффективности и конкурентоспособности и веса в международных делах, на углубление интеграции. Все пятеро являются убежденными евроэнтузиастами. Это задаст горизонт планирования в ЕС на ближайшие пять лет. Это надо учитывать.

*© Марк ЭНТИН, профессор МГИМО,
профессор-исследователь БФУ им. И.Канта,*

*Екатерина ЭНТИНА, доцент НИУ ВШЭ,
старший научный сотрудник Института Европы РАН*

Совместный проект журнала «Вся Европа» и международного дискуссионного клуба «Валдай»