Глава 7 Создание и продвижение сайтов

Интеграционные экономические процессы В Западной Европе[1]

Западная Европа, оказавшись разрушенной после Второй мировой войны и понеся огромные человеческие потери, сделала все, чтобы создать надежные объединительные структуры на своем континенте, включить в них Германию — виновницу двух мировых войн и сделать ее развитие понятным и предсказуемым для ее соседей. Объединительным тенденциям способствовало и геополитическое положение Западной Европы, к востоку от которой был мощный Советский Союз — главный победитель в войне вместе со своими союзниками — странами ЦВЕ, а на Западе — мощные Соединенные Штаты Америки.

Основой объединения Западной Европы стала ее экономика, точнее, взаимные экономические интересы, которые концентрировались на создании специальных органов и механизмов западноевропейской экономической интеграции.

Особый интерес представляет для нас опыт Европейского экономического сообщества, именуемого ныне Европейским союзом (ЕС). Этот интерес объясняется тремя причинами. Во-первых, входящие в ЕС страны осуществили в послевоенные годы собственную перестройку, преодолев многие социальные язвы и противоречия классического капитализма и поднявшись в

---

[1] В гл. 7 использованы материалы проф., д.э.н. Ю.А. Борко.

итоге на новую, более высокую ступень цивилизационного развития. Во-вторых, на смену старой Европе националистических раздоров и войн пришла новая Европа, характеризующаяся интеграцией и содружеством государств и народов, что не имело прецедентов в мировой истории. В-третьих, ЕС является сейчас и останется в будущем главным партнером России как в ее внешнеэкономических связях, так и в развитии общеевропейского сотрудничества.

7.1. Перестройка по-западноевропейски

Никакое общество не могло бы существовать и развиваться, если бы в нем не действовал комплекс механизмов, посредством Которых решаются насущные проблемы, периодически преодолеваются накапливающиеся противоречия, возникающие кризисы. Эти механизмы "саморегулирования" общества со временем начинают терять гибкость, окостеневать. Если этот процесс проходит критическую точку, после которой он становится необратимым, общественная система рушится. Именно в таком направлении развивался классический западноевропейский капитализм второй половины XIX и первых десятилетий XX в. Слишком слабым предостережением оказались Первая мировая война и революция 1917 г. в России. И только страшный опыт гитлеризма и сталинизма, Второй мировой войны вызвал подлинный переворот в общественном сознании европейцев. Подобная шоковая терапия помогла им понять, что истоки происшедшего необходимо искать в самом обществе.

Главный итог самоанализа состоял в том, что общество встало на путь преодоления конфронтационного мышления во всех его обличьях классовой вражды, политического экстремизма, национальной нетерпимости. Общественное сознание приняло, не сразу и не без труда, идею социального **консенсуса**, достигаемого посредством непрерывного диалога и поисков компромисса. Новый интеллектуальный, политический и психологический климат позволил осуществить глубокую реконструкцию всех механизмов саморегулирования. Можно сказать, что в послевоенный период, главным образом с конца 40-х по начало 70-х годов, Западная Европа реализовала свой вариант перестройки общества.

Назовем главные составляющие перестройки по-западно-европейски:

- переход к экономике смешанного типа, характеризующейся многообразием форм собственности при преобладании акционерной формы, поддержанием эффективности механизма рыночной конкуренции и противодействием монополистическим тенденциям, развитием теории и практики управления производством (менеджмента) на уровне предприятий и компаний, созданием системы государственного (макроэкономического) регулирования;
- создание и институционализация разветвленной системы регулирования социальных отношений, в первую очередь между трудом и капиталом, переход к социально ориентированной экономической политике и развертывание масштабной социальной политики ("государство благосостояния"), переориентация бизнеса с инвестиций в технологию на инвестиции в работника;
- становление развитой демократии, характеризующейся полным утверждением всеобщего избирательного права, идейным и политическим плюрализмом, развитием правового государства, преобладанием политической культуры диалога и консенсуса.

Совокупность происшедших изменений в большинстве западноевропейских стран настолько значительна, что дает основание говорить о наступлении качественно нового этапа в развитии общества, новой ступени цивилизационного прогресса Западной Европы, как бы мы это общество ни называли — постиндустриальным, технотронным, информационным, как его часто называют на Западе, или развитым капитализмом, как это было принято до недавнего времени в России.

У западной общественной системы есть свои проблемы, весьма непростые и подчас болезненные, но они иного порядка, чем наши.

Один из потенциальных источников дестабилизации — *сохранение бедности*. Речь идет о новой технологической революции, которая повлекла за собой очередную структурную перестройку экономики, но не ликвидацию массовой безработицы. В итоге сохраняется социальный раскол между большинством населения ("две трети"), которое так или иначе приспосабливается к изменениям, и остальной "третью", обреченной порой

на случайные заработки, бедность и нищенство, моральную деградацию.

Другая проблема заключается в том, что развивается и, по-видимому, еще не достиг кульминации *кризис потребительского общества*. Суть его в том, что нынешняя система производства и распределения ориентирует человека на потребительство, подрывая одновременно приоритетное значение таких нравственных и социальных ценностей, как труд и культура, — классическое наследие, благодаря которым возникла современная западная цивилизация.

Еще один угрожающий феномен заключается в *новом национализме*, обращенном прежде всего против иммигрантов, главным образом из стран "третьего мира". Им отдана на откуп почти вся неквалифицированная, грязная и непрестижная работа, в них же значительная часть коренного населения видит второсортных людей, "чужаков" и виновников всех социальных бед. По ряду причин доля иммигрантов в рабочей силе и общей численности населения скорее всего будет расти, и это предвещает дальнейшее обострение этнических отношений.

Тем не менее общественная система, созданная в Западной Европе, обладает большим запасом прочности. Механизмы ее саморегуляции являются продуктом длительного исторического развития, они были усовершенствованы в послевоенные десятилетия. В процессе этой эволюции во всех странах Западной Европы сложились однотипные, близкие по основным параметрам социально-экономические и политические системы, что в значительной мере способствовало взаимопониманию и сотрудничеству. Все это позволяет предположить, что существующая в Западной Европе общественная система по-прежнему будет достаточно надежным фундаментом продолжающегося строительства ЕС.

7.2. Экскурс в историю

Европейское сообщество существует более 40 лет: его официальная дата рождения 18 апреля 1951 г., когда шесть государств — Бельгия, Италия, Люксембург, Нидерланды, ФРГ и Франция — подписали в Париже Договор об учреждении **Европейского объединения угля и стали (ЕОУС).**

С того времени ЕС прошло несколько этапов развития:

- 1951—1957 гг. — секторальная интеграция в рамках ЕОУС;
- 1958—1971 гг. — создание **Европейского экономического сообщества (ЕЭС)** и **Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом)** в соответствии с Римским договором, подписанным 17 марта 1957 г.; переход к Таможенному союзу и Общему рынку; первое расширение ЕС (Великобритания, Дания, Ирландия); принятие плана перехода к **Экономическому и валютному союзу (ЭВС)**;
- 1972—1978 гг. — крах плана создания экономического и валютного союза, кризис ЕС;
- 1979—1986 гг. — стабилизация ЕС; создание **Европейской валютной системы (ЕВС)**; второе расширение ЕС (Греция, Испания и Португалия);
- 1987—1992 гг. — образование единого внутреннего рынка в соответствии с Единым европейским актом, подписанным в феврале 1986 г.;
- 1993—1999 гг. — переход от единого внутреннего рынка к ЭВС в соответствии с Договором о Европейском союзе, подписанным 7 февраля 1992 г. в Маастрихте (Нидерланды); вступление в ЕС еще трех стран — Австрии, Финляндии и Швеции; Соглашение об ассоциации с государствами ЦВЕ и подготовка к их вступлению в Европейский союз.

Рассмотрим более подробно лишь один из этих периодов — кризисные 1972—1978 гг. Он начался с первого **нефтяного шока** в 1973 г. и последующего мирового экономического кризиса. В результате роста хозяйственных и социальных трудностей изменился баланс интеграционных и дезинтеграционных тенденций в Западной Европе. Под угрозой оказалось само существование ЕС. Именно тогда в международную политико-экономическую лексику вошли термины "евросклероз" и "европессимизм". Это было время испытания Сообщества на прочность. Проверку проходило все: политическая воля к единству, степень заинтересованности западноевропейского делового мира, стратегия интеграции, механизмы и методы "европейского строительства". Сообщество выдержало испытание. Более того, уже в конце того же десятилетия появились признаки выхода из кризиса: в 1979 г. была учреждена ЕВС,

состоялись первые прямые выборы в **Европейский парламент**, в 1980 г. в ЕС вступила Греция, начались переговоры с Испанией и Португалией.

Пройдя через длительные и трудные испытания, ЕС прибавило в собственной *устойчивости* и *дееспособности*; политические, деловые и общественные круги западноевропейских стран, выступающие за интеграцию, укрепились в своей правоте, в стремлении двигаться дальше. Все это создало благоприятную психологическую атмосферу для возобновления динамичной **политики интеграции**, для разработки новой стратегической программы развития ЕС.

Общеизвестно, что реальностью западноевропейской интеграции были и остаются как различия интересов, так и их совпадение, как единые действия, так и противодействие. Самое важное и поучительное — это уяснить, каким образом сначала 6, потом 9, 12, 15, а ныне 25 государств, входящих в ЕС, совмещают то, что с нашей старой теоретической колокольни казалось несовместимым, обеспечивают равновесие между общими и сепаратными интересами, находят и реализуют компромиссные решения, позволяющие им сделать очередной шаг вперед на длинном и отнюдь не гладком пути интеграции. Эта задача решалась на двух уровнях — политического мышления и экономической практики.

7.3. Философия интеграции

Не осмыслив того переворота, который произошел после Второй мировой войны в умонастроениях общественности, во взглядах политической, деловой и интеллектуальной элиты западноевропейских стран, нельзя понять и философию западноевропейской интеграции. Важнейшей составной частью этого переворота был решительный разрыв с идеологией и политикой национализма, определявшей и отравлявшей климат международных отношений в Старом Свете на протяжении последних веков. Национализму была противопоставлена давняя идея *единства европейской цивилизации*.

Об этой составляющей интеграционного процесса в Западной Европе следует сказать несколько подробнее. В официальной идеологии и обществоведении советского периода безраздельно господствовал ленинский тезис о реакционности

известного лозунга **Соединенных Штатов Европы**. У творчески мыслящих советских ученых, изучавших европейскую интеграцию, сомнения в правильности этой оценки возникли по крайней мере в 70-х годах, но противопоставить ей иную точку зрения стало возможным лишь в условиях гласности и плюрализма взглядов. Однако общественность и политическая элита России до сих пор не имеют адекватного представления ни об истории и содержании идеи "единой Европы" (или, как ее часто именуют, **европейской идеи**), ни о ее роли в европейской интеграции.

Между тем такая идея живет и передается от поколения к поколению уже семь столетий. Первый известный нам документ — трактат "О возвращении Святой земли" — написан между 1305 и 1307 гг. Его автор, французский королевский прокурор Пьер Дюбуа, призывал создать объединение европейских христианских монархий, способное защитить "истинную веру" и освободить от "иноверцев" историческую родину христианства. Приверженцами "европейской идеи" и авторами конкретных проектов были такие выдающиеся личности, как Данте Алигьери, Эразм Роттердамский, Ян Амос Коменский, Уильям Пени, Иммануил Кант, Джузеппе Мадзини, Виктор Гюго и многие другие. Последним двум — итальянскому революционеру и французскому писателю-республиканцу — как раз и принадлежит лозунг Соединенных Штатов Европы, выдвинутый в 30—40-х годах XIX в. как призыв к объединению всех европейских демократов и республиканцев (в том числе российских) против реакционных монархий.

При всем разнообразии обличий, в которых выступала на протяжении веков "европейская идея", включая европоцентристское, колониалистское и даже расистское (нацистский "новый порядок"), в ней неизменно присутствовало прогрессивное направление, связывавшее единство Европы с нравственными заповедями христианства, гуманизмом и пацифизмом, императивами свободы и демократии, с правами личности и социальным развитием. Такое понимание "европейской идеи" стало своего рода духовной традицией, органической частью европейской культуры.

Только с учетом этой традиции, приняв во внимание ее историческую укорененность и взаимосвязь с основными ценно-

стями европейской цивилизации, можно понять, почему кризис идеологии национализма, порожденный Второй мировой войной, не привел к духовному вакууму в Западной Европе. Место этой идеологии заняла "европейская идея", получившая мощную поддержку со стороны общественности, почти всех ведущих политических партий, в деловых и научных кругах, среди деятелей культуры и т. д.

Лозунг европейского единства был возрожден сразу же после войны. Уинстон Черчилль, выступив в Цюрихском университете (19 сентября 1946 г.) по случаю присуждения ему звания почетного доктора наук, призвал покончить с "ужасными националистическими раздорами", которые обернулись "трагедией Европы", и обратился с сенсационным призывом вернуться к идее Соединенных Штатов Европы. А через несколько лет министр иностранных дел Франции Робер Шуман призвал в знаменитой Декларации 9 мая 1950 г. к созданию франко-германского объединения угля и стали. Предложенный проект он мотивировал все той же целью приступить к строительству Европейской федерации, которая объединит народы, "издавна противостоявшие друг другу в кровавых распрях".

Напомнить об этих фактах отнюдь не лишне, потому что в советской науке господствовало одностороннее представление о западноевропейской интеграции как о процессе, вызванном главным образом **интернационализацией производства**. Но и в 1946 г., и пятью годами позже, в 1951-м, когда в Париже был подписан Договор о создании первого из сообществ — ЕОУС, интенсивность хозяйственных связей в Европе была ниже, чем в 20-х годах, и намного ниже, чем в СССР накануне его распада. Первые мощные импульсы, положившие начало интеграционным процессам в Западной Европе, носили международно-политический и социальный характер. В их основе лежало стремление избавить Европу от войн и социальных катаклизмов, преодолеть идеологию национализма и тоталитаризма.

Именно поэтому еще одним ключевым пунктом философии западноевропейской интеграции было твердое убеждение в том, что она может успешно развиваться лишь на базе **демократии, приоритета прав и свобод личности**, добровольного и равноправного участия государств, решивших вместе строить свое сообщество. О последовательности ЕС в реализации этих

принципов свидетельствует тот факт, что длительное время сообщество отказывало в приеме Испании, Португалии и Греции и приняло их только после того, как там пали авторитарные и диктаторские режимы.

Третьим (по порядку, но не по значению) основополагающим элементом философии интеграции было признание неизбежности и возрастающей роли хозяйственной взаимозависимости государств, убежденность в том, что **открытая экономика** и **экономическая интеграция** в конечном счете более выгодны, чем протекционизм и автаркия.

Экономическая интеграция рассматривалась одновременно и как цель, и как средство. Как цель — поскольку экономика является фундаментом благосостояния и стабильности. Создание западноевропейского общего рынка, а затем интегрированного хозяйства должно было дать дополнительный импульс росту благосостояния. Как средство — поскольку цели интеграции выходили за пределы экономики. Поэтому в экономической интеграции ее идеологи и отцы-основатели видели первый этап на пути к единой Европе.

7.4. Некоторые принципы интеграционной стратегии

Характеристика социально-философских основ западноевропейской интеграции была бы неполной, если не сказать о некоторых принципах интеграционной стратегии ЕС.

Возможно, самый примечательный из них — *нетрадиционный взгляд на роль противоречий, сопровождающих интеграционный процесс*. Дело не только в открытом признании их неизбежности. Труднее, но и важнее осознать, что противоречия и даже кризисы являются не только тормозом интеграции, но и стимулом к ее развитию. Они служат не столько поводом к тому, чтобы разбежаться по углам, скажем, по "национальным квартирам", сколько импульсом, приводящим в движение весь интеллектуальный и социально-политический потенциал участников для преодоления возникающих барьеров.

Проводить в жизнь принципы неизмеримо труднее, чем формулировать их. Это относится и к данному случаю. Решение некоторых проблем в ЕС, вызвавших острые противоречия

между государствами-членами, затягивалось на многие годы. Возможно, именно из практики ЕС возник термин "марафонские заседания", которым первоначально назывались ежегодные сессии министров сельского хозяйства, посвященные пересмотру уровня гарантированных цен на сельскохозяйственную продукцию. Однако в истории ЕС был только один случай, когда переговорный процесс зашел в тупик и был полностью прерван. Это произошло в 1965 г., когда, как уже упоминалось, Франция на несколько месяцев покинула все органы ЕС, не согласившись с решением, которое навязывали ей остальные партнеры. В последующие 30 лет участники европейской интеграции ни разу не прибегали к языку ультиматумов.

Рядом с этим концептуальным переворотом следует поставить и отказ от традиционных представлений о *национально-государственном суверенитете*. Дебаты о том, что представляет собой суверенитет и как он может быть обеспечен в наше время, ведутся на Западе несколько десятилетий и не завершились и по сей день. Но в целом после Второй мировой войны возобладал более гибкий подход, состоящий в том, что добровольное делегирование международным организациям части национального суверенитета не только не ущемляет его, но, напротив, обеспечивает ему более надежную гарантию. Происходит как бы суммирование национальных суверенитетов, укрепляющее позиции всего альянса государств и каждого его участника в отдельности. Этим объясняется парадоксальный (с точки зрения наших старых представлений) факт: за расширение полномочий ЕС наиболее активно выступают не крупные, а малые и средние страны, и не только "старые", но и новые члены ЕС.

Процесс расширения наднациональных полномочий ЕС протекает далеко не просто, а подчас весьма болезненно. Именно поэтому непременной предпосылкой перераспределения суверенных прав является *принцип добровольности*. И по этой же причине камнем преткновения неоднократно становился вопрос о единогласии. Упомянутый выше конфликт между Францией и ее партнерами завершился только после того, как было достигнуто соглашение ("Люксембургский компромисс"), в соответствии с которым любой вопрос, рассматриваемый одним из государств-членов как "жизненно важный"

для него, может быть решен лишь на основе единогласия и при этом заинтересованное государство обладает правом вето. Это стало одним из кардинальных правил в деятельности ЕС, и только с принятием в 1986 г. **Единого европейского акта (ЕЕА)** осуществлен частичный переход к решениям большинством голосов. Но данный пункт нового программного документа наверняка еще не раз подвергнется испытанию, и ЕС еще долго будет сочетать обе процедуры голосования — единогласие и квалифицированное большинство.

Еще одним принципом (или, может быть, признаком, характерной чертой) интеграционной стратегии следует назвать идею *поэтапности и постепенности продвижения к объединенной Европе*. Концепцию поэтапности сформулировали архитекторы интеграции Жан Монне и Робер Шуман еще в конце 40-х — начале 50-х годов. Как подчеркивалось в Декларации Шумана, Европа не будет построена сразу и целиком, а будет создаваться посредством конкретных достижений, рождающих прежде всего практическую солидарность. Были определены и основные этапы: создание Таможенного союза, от него — к Общему рынку, далее — к Экономическому и валютному союзу и завершающий этап — к союзу политическому. Отражением данной концепции является серия договоров и других нормативных актов основополагающего характера, которые, как вехи, отмечают весь путь развития интеграции. С момента заключения в 1951 г. Парижского договора насчитывается около десятка таких документов.

Следует напомнить, что в прошлом лидеры "малой Европы", как тогда называли первоначальную "шестерку" участников ЕС, трижды переболели типичными "болезнями роста" — максимализмом и головокружением от успехов. Первый раз — в начале 50-х годов, когда вслед за договором о создании ЕОУС был подготовлен и даже подписан договор о **Европейском оборонительном сообществе (ЕОС)** и начата подготовка договора о **Европейском политическом сообществе**. Отказ французского парламента ратифицировать договор о ЕОС поставил крест на планах военной и политической интеграции. О втором приступе этой "болезни" (в середине 60-х годов), выразившемся в попытке отказаться от принципа единогласия, уже упоминалось. Наконец, в начале 70-х годов на волне эйфории, вызванной досрочным созданием Таможенного союза, был принят план фор-

сированного перехода до 1980 г. к экономическому и валютному союзу (ЭВС), но и он потерпел неудачу.

И все же, осматривая с высоты XXI в. путь, пройденный ЕС, нельзя не прийти к заключению, что в целом Сообщество достаточно последовательно ориентировалось на поэтапность, на продвижение "шаг за шагом" к стратегическим целям интеграции.

Высоко оценивая уровень концептуального мышления творцов и дирижеров западноевропейской интеграции, заманчиво изобразить повседневную политическую практику ЕС как движение по заранее прочерченной прямой. Но это было бы заблуждением. Конечно, действия ЕС определяются общими целями интеграции. Тем не менее в повседневной практике они и немалой мере определяются *здравым смыслом, логикой прагматизма*. Привыкшие к доктринальному мышлению, мы обычно оцениваем прагматизм как качество отрицательное. Теперь же, переосмысливая собственный опыт, мы все отчетливее осознаем, какими неисчислимыми потерями обернулась беспрецедентная в истории попытка втиснуть живое общество в прокрустово ложе доктрин, ослепить его ультра- или псевдореволюционным прожектерством.

Что касается ЕС, то *теории интеграции* — а в них недостатка не было — служили лишь общим ориентиром, но никак не руководством в повседневной деятельности. На практике ЕС продвигалось вперед в тех случаях, когда, определяя приоритетные области и конкретные программы действий, исходило из самых насущных потребностей участников. И это естественно, ибо только неотложные задачи, которые оказались общими для всех, были способны перевесить межгосударственные противоречия и сепаратизм.

Наиболее ярким проявлением такой стратегии явился подход ЕС к решению сложнейшей задачи — строительству ЭВС. Как уже отмечалось, первая попытка ее решения была предпринята в начале 70-х годов, но она закончилась полным фиаско. Легче всего было бы объяснить причины неудачи внешними обстоятельствами — кризисом доллара, нефтяным "шоком" и последующим экономическим спадом. Такая версия действительно имела хождение. Однако более глубокий анализ привел стратегов интеграции к заключению, что необходимо пересмотреть саму концепцию перехода к ЭВС, путь к

которому будет более сложным и длительным, чем представлялось ранее.

В основу новой стратегии перехода была положена все та же идея поэтапности, причем содержание каждого последующего этапа определялось по мере того, как приближался к завершению предшествующий. Именно практика подсказала такие решения, как содействие конвергенции экономических уровней государств-членов с помощью структурных фондов ЕС и более активная гармонизация экономической политики национальных правительств, осуществление промежуточных мер на пути к валютной интеграции, курс на научно-техническую интеграцию. Руководители ЕС еще раз продемонстрировали свою осмотрительность в начале 80-х годов, когда возобновилось поступательное движение интеграции. Они отвергли максималистскую идею подписания договора об учреждении политического союза федеративного типа, хотя Европейский парламент одобрил проект такого договора в 1984 г. Вместо этого был принят компромиссный документ — Единый европейский акт (ЕЕА), провозглашавший в качестве первоочередной цели создание к концу 1992 г. единого внутреннего рынка, предусматривавшего, в отличие от общего рынка 60-х годов, свободу движения не только товаров, но и услуг, капиталов и лиц, а также значительно большую согласованность экономической и валютной политики государств-членов.

Не менее примечательной, чем ЕЕА, была Белая книга (1985 г.), увязывавшая в единый комплекс приоритетные цели и все другие направления интеграционной политики. Пожалуй, никогда еще ЕС не прорабатывало так тщательно и так конкретно программу своей практической деятельности, хотя тенденция к такой конкретизации просматривается с 50-х годов, будь то планы поэтапного перехода к Таможенному союзу или свободному движению рабочей силы, программы аграрной, региональной или социальной политики. В соответствии с этой программой было принято около 300 актов, имевших целью устранение физических, технических и налоговых барьеров, препятствовавших функционированию единого внутреннего рынка. Программа была выполнена почти полностью, и в декабре 1992 г. Эдинбургская сессия ЕС констатировала, что единый внутренний рынок стал свершившимся фактом.

Этот опыт убедительно показал, что принцип прагматического и селективного подхода к задачам ЕС, а также тщательная проработка конкретных планов позволяют постепенно расширять фронт интеграции, переходить от более простых ее форм к более сложным, от скромных и даже символических мероприятий к масштабным.

7.5. Механизм интеграции

Анализ опыта ЕС позволяет сделать еще один вывод: сообщество, возможно, не продвинулось бы и вполовину, если бы его развитие не обеспечивалось *системой политических, правовых, судебных, административных и финансовых механизмов*. Их созданию и совершенствованию неизменно уделяется первостепенное внимание.

Система механизмов, сложившаяся в процессе развития ЕС, основана на некоторых общих принципах, свойственных западной политической системе в целом, но в своих конкретных формах существенно отличается от национальных систем. Характерные черты системы политических, правовых, судебных, административных и финансовых механизмов следующие:

- сочетание институтов двух типов: межгосударственных и наднациональных. Лица, входящие в органы первого типа, действуют в качестве официальных представителей государств-членов. Члены институтов второго типа также предлагаются каждым государством, но действуют как независимые лица, не связанные никакими инструкциями своих правительств. Такой двойной принцип формирования способствует поддержанию баланса между интересами отдельных государств-членов и интересами ЕС в целом;
- гибкое разделение компетенций между институтами ЕС и национальными правительствами. Можно выделить три основных варианта разделения компетенций: сферы, в которых осуществляется общая политика на уровне ЕС (аграрная, торговая и т. д.); сферы смешанной компетенции, где за отдельные направления или группы вопросов отвечают органы ЕС, а остальные по-прежнему находятся в ведении национальных правительств (региональная, социальная и т. д.); сферы, в которых функции ЕС ограни-

чиваются координацией действий государств-членов и выработкой рекомендаций (макроэкономическая, политика в области окружающей среды и т. д.);

- многообразие типов принимаемых решений — от регламентов и директив, обязательных для исполнения национальными правительствами и всеми участниками интеграции, до заключений, имеющих рекомендательный характер;
- примат права ЕС над национальным правом государств-членов в пределах, определяемых содержанием основополагающих договоров.

Источником права ЕС являются прежде всего три договора, учредившие Европейские сообщества, ЕЕА и Договор о Европейском союзе, а также договоры о присоединении к ЕС новых государств-членов.

В организационной структуре ЕС нашел отражение традиционный для западной политической системы принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной функций, хотя опять-таки в очень своеобразных формах. В число основных институтов Союза входят Европейский парламент; Совет Союза; Европейская комиссия; Европейский суд; Европейский совет.

Отступая от порядка, в котором перечислены институты Союза, начнем их характеристику с **Европейского совета**, созданного в 1974 г. Совет, принимающий решения по ключевым вопросам жизни ЕС, созывается на уровне глав государств и правительств по меньшей мере дважды в год. Решения Совета не имеют обязательной силы, однако они дают политические импульсы развитию ЕС и определяют основные ориентиры, в соответствии с которыми действуют Комиссия и Совет министров. Именно на заседаниях Европейского совета были приняты такие стратегические политические решения, как создание ЕВС, завершение строительства ЕВР, учреждение ЕС, расширение ЕС и т. д.

Совет Союза — орган принятия решений. Он собирается на уровне министров национальных правительств, в связи с чем иногда именуется Советом министров. Однако в отличие от национальных советов министров он выполняет законодательные функции; его решения, имеющие обязательную силу, образуют

вместе с основополагающими договорами право ЕС (или коммунитарное право). Другое отличие состоит в том, что Совет Союза не имеет постоянного состава. Фактически существует множество советов, состав которых зависит от сферы деятельности, к которой относится рассматриваемый вопрос: Совет министров экономики, Совет министров сельского хозяйства, Совет министров иностранных дел и т. д. Но именно здесь представители стран—членов ЕС защищают свои национальные интересы.

Уникальным институтом является **Европейская комиссия, пли Комиссия европейских сообществ (КЕС)**, имеющая наднациональный характер. Именно на нее приходится львиная доля повседневной рутинной работы, которая выполняется многими тысячами функционеров во всех областях деятельности, переданных на уровень Сообщества. Главное в работе КЕС — подготовка решений и их исполнение, включая контроль над тем, как они исполняются национальными органами. Комиссия управляет финансами ЕС — бюджетом и структурными фондами. В круг ее деятельности входят вопросы экономики, в частности энергетики и транспорта, сельского хозяйства, занятости и социальной проблематики, научных исследований и здравоохранения, статистики, образования и культуры.

Европейский парламент (ЕП) — представительный орган, избираемый с 1979 г. прямым всеобщим голосованием граждан всех государств-членов один раз в пять лет (до этого депутаты ЕП избирались национальными парламентами). Европарламент — главный демократический форум народов, объединившихся в ЕС. Со временем функции ЕП расширялись, ныне он осуществляет широкий контроль за деятельностью Комиссии, располагая, в частности, правом вынесения ей вотума недоверия, утверждает бюджет ЕС и отчет о его исполнении, участвует в процессах выработки и принятия новых законодательных актов, запрашивает и выслушивает Совет и Комиссию по различным вопросам их деятельности. Его одобрение обязательно при заключении договоров о вступлении новых членов в ЕС и соглашений ЕС с третьими странами.

Уникальную роль играет **Европейский суд**. Он призван обеспечивать единообразное толкование законодательства ЕС и его примат над национальными законодательствами в пределах юрисдикции, установленной основополагающими договорами.

В соответствии с этим он рассматривает и регулирует разногласия между государствами-членами, между ними и ЕС, между институтами ЕС, наконец, между ЕС и физическими либо юридическими лицами. Он также дает заключения по международным соглашениям и предварительным слушаниям дел, переданных ему национальными судами. Главным в работе Европейского суда является обеспечение применения прав.

Институциональная система ЕС не имеет исторических аналогов. Западные правоведы подчас называют ее "юридическим кошмаром", имея в виду то, что ЕС сочетает черты классической международной организации и государства двух типов — федеративного и конфедеративного. Создавая и на ходу реконструируя эту систему, участники ЕС руководствовались не доктринальным и зачастую даже не политическим, а функциональным подходом, т. е. по сути тем же здравым смыслом.

Едкие и ничего и никому не спускающие западные журналисты давно избрали своей мишенью "брюссельских еврократов". Действительно, громоздкая бюрократическая машина ЕС, в которой заняты 25 тыс. человек, действует со скрипом, и ей свойственны все черты современной бюрократии. Тем не менее сложность этой организационной структуры обусловлена необходимостью согласования интересов как государств, так и различных социальных или профессиональных групп; она создана с учетом асимметричности интеграционных процессов, более развитых или динамичных в одних областях экономической, социальной и политической жизни, неразвитых или замедленных — в других. В итоге эта, казалось бы, немыслимая гибридная система выдержала не одни заморозки, живет и приносит увесистые плоды.

Особо следует сказать о таком "механизме" интеграции, как мобилизация общественной поддержки строительству объединенной Европы. Ведущую роль в этом сыграли наиболее влиятельные политические партии — социал-демократические, христианско-демократические, либеральные и консервативные, которые, за редким исключением, активно поддерживали курс на интеграцию. Таковы же были позиции большинства профсоюзов, всех предпринимательских объединений, а также подавляющей части средств массовой информации, деятелей науки и культуры. Способствовало этому и само Сообщество. Моло-

дежь, вступая в рабочий возраст, все больше проявляет желание считать себя не только немцами, французами, бельгийцами или итальянцами, но прежде всего европейцами.

7.6. Расширение ЕС и Россия

Весь ход истории формирования ЕС показывает, что эта организация преследовала достижение в региональном масштабе следующих основных целей:

- сбалансированное развитие всех видов экономической деятельности;
- непрерывный и стабильный экономический рост;
- постоянное повышение уровня и качества жизни;
- выравнивание уровней экономического развития стран—членов ЕС;
- поддержание высокого уровня занятости и социальной защиты населения;
- охрана окружающей среды;
- преодоление раскола Европы и расширение ЕС до границ СНГ.

Теперь уже ясно, что в ближайшее десятилетие в ЕС вступят еще примерно 10 стран. Первой группой "новичков" стали страны Центральной и Южной Европы, ставшие полноправными членами ЕС в мае 2004 г.: Эстония, Латвия, Литва, Польша, Чехия, Словакия, Словения, Венгрия, Мальта и Кипр. В этих странах проживает 72 млн человек, и общая численность населения в ЕС составила 455 млн человек. Впоследствии возможно вступление в ЕС Болгарии, Румынии, Турции, Хорватии, Македонии, Боснии и Герцеговины, Сербии, Черногории, а также Украины и Молдовы, в которых проживает около 180 млн человек. И тогда ЕС с населением свыше 600 млн человек станет супербольшой международной экономической организацией, функционирующей на принципах конфедерализма и по своей экономической мощи значительно превосходящей США.

К такому развитию ЕС США относятся спокойно и терпимо, рассчитывая на партнерство и сотрудничество в рамках нового международного порядка, который через 20 лет, конечно, будет уже сформирован. Однако Россия проявляет нервозность и сплошь и рядом совершает противоречивые действия. С одной стороны, мы вроде бы не возражаем против расшире-

ния ЕС на восток (в отличие от расширения НАТО), а с другой _ выдвигаем перед ЕС полтора десятка так называемых "озабоченностей", которые связаны с аннулированием прежних двусторонних договоров с новыми членами ЕС, а также с проблемой Калининграда. Россия вследствие расширения ЕС может нести потери на сумму 150—300 млн евро ежегодно. Однако ЕС отвечает России, что снижение для российских товаров торговых тарифов в странах—новичках ЕС в среднем с 9 до 4% даст ей прибыль на те же 300 млн евро в год.

К сожалению, никто не говорит о новых возможностях для России в плане увеличения торговли и иных видов экономического сотрудничества с расширенным ЕС, связанных с использованием значительно большего объема европейского рынка, потенциала научно-технического взаимодействия, повышения российских норм и стандартов с учетом усиления экономических связей с ЕС и т. д. На этом пути Россия может получить миллиарды дополнительной прибыли или существенные выгоды. ЕС явно набирает силу, и России остается либо скромно отодвигаться на восток, становясь на путь самоизоляции и все большего вовлечения в тяжелые проблемы внутри СНГ, расточая свои ресурсы на преодоление этих проблем, либо идти на более широкое сотрудничество с Западом, в том числе с соседней Большой Европой в виде расширяющегося ЕС. Совершенно очевидно, что второй путь более выгоден, лучше отвечает национальным интересам России. Тогда и страны СНГ сами пойдут вслед за Россией, будут больше рассчитывать на собственные силы.

Еще в 1997 г. между Россией и ЕС было заключено Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Это Соглашение, или договор, определяет Россию и ЕС в качестве стратегических партнеров и является основой для развития политических и экономических отношений двух сторон. Нет никаких оснований для того, чтобы подрывать это Соглашение во имя мелких претензий или амбиций. На встрече министров иностранных дел стран—членов Евросоюза в феврале 2004 г. было заявлено, что "ЕС открыт для обсуждения всех озабоченностей Москвы, связанных с расширением, но это обсуждение не должно увязываться с расширением ЕС"[1]. В конечном счете Россия отказалась от своих "озабоченностей".

1 Коммерсантъ 2004. 24 февр.

Отступив на восток более чем на 1000 км по сравнению с 1917 г., Россия находится сегодня гораздо ближе к Западной Европе, чем раньше, благодаря проводимым в стране реформам и модернизации общества, транспортным и телекоммуникационным системам, сдвигам в общественном сознании, особенно в кругах молодежи. Все это дает основание полагать, что процесс сближения России с ЕС не будет прерван. Однако надо понимать, что такая стратегия будет реализована лишь в том случае, если российские реформы не сменятся контрреформами.

Тем не менее нельзя не признать тот объективный факт, что ЕС сделал мало шагов навстречу укреплению сотрудничества с Россией. Да и в целом политический климат отношений между Россией и ЕС не очень устойчив и, похоже, за последние годы даже ухудшился. Россия не может соглашаться с дискриминационными правилами и процедурами, затрагивающими многие статьи российского экспорта в Западную Европу, торможением ее принятия в ВТО, сопротивлением долгосрочной реструктуризации внешнего долга России, оставшегося в наследство от СССР, весьма осторожным отношением к сотрудничеству с Россией вообще и т. д. Нетрудно спрогнозировать, что прием новых членов в ЕС из числа бывших социалистических стран лишь усилит антироссийское настроение в расширенном ЕС.

В то же время существует и такой объективный факт, как огромный потенциал в развитии взаимовыгодных экономический отношений между Россией и ЕС. Во многом наши экономики взаимно дополняют друг друга, и Россия представляет собой не только источник сырья для промышленности ЕС, но и огромный рынок для сбыта его продукции. Научно-технический потенциал России также не может быть неинтересен для ЕС. Есть и другие факторы вхождения России в зону европейской интеграции. Многие в России считают, что Запад должен проявить инициативу и пойти на масштабные акции по налаживанию широкомасштабного сотрудничества с Россией[1]. При этом не приходится забывать, что в России много противников такого сотрудничества.

---

1 См.: Россия между Западом и Востоком: мосты в будущее. М., 2003. С. 420, 421

В то же время последние события в мире показывают, что расширение деятельности международного терроризма, подпитываемого фундаменталистским и экстремистским течениями в исламе, может подтолкнуть Запад к сотрудничеству с Россией и даже способствовать образованию союза или коалиции США-ЕС—Россия. Тогда будут созданы все условия для расширения и укрепления экономического сотрудничества России с Западом, которое не только приобретет разнообразные формы, но и позволит России войти в том или ином формате в Большую Европу. Однако для такого вхождения потребуются не столько внутренние, сколько внешние факторы и обстоятельства.

В отношении расширяющегося ЕС следует иметь в виду также неизбежные трудности и проблемы, которые будут этому сопутствовать. Выиграв в количестве членов, ЕС потеряет в своей однородности и эффективности своих институтов, т. е. в скорости, гибкости, действенности принимаемых решений. Под угрозу будет поставлен известный Пакт стабильности, по которому каждая страна— член ЕС обязана не превышать свой бюджетный дефицит сверх уровня 3% своего ВВП, внутренний государственный долг — сверх 60% ВВП и уровень инфляции — свыше 1,5% от среднего показателя годового прироста розничных цен по трем странам — членам ЕС с наименьшей инфляцией. Уже в 2003 г. руководство ЕС сделало прямое предупреждение с угрозой штрафных санкций для Германии и Франции за нарушение этого Пакта по пункту инфляции.

Более того, представляется неизбежным возникновение субрегиональных группировок внутри ЕС, например северной, центральноевропейской, средиземноморской и т. д., находящихся на разных ступенях интеграции и различающихся как взятыми обязательствами, так и правами. Получит дальнейшее развитие давняя практика "перетягивания каната" в отношениях между крупными и малыми странами—членами ЕС, между "старой" и "новой" Европой.

Обеспечение эффективности своих институтов станет для ЕС предметом первоочередной и постоянной заботы.

Следует, однако, ожидать не только количественного расширения ЕС, но и углубления интеграционного процесса. Продолжатся "утряска" в национальных границах разных сегментов Общего рынка, формирование цен в региональном плане, стандартизация норм социального обеспечения, выравнивание

уровней производительности и оплаты труда. На повестке дня — формирование политического и социального союза, целого ряда иных амбициозных программ, касающихся промышленной и научно-технической политики, политики в области образования, культуры, здравоохранения, охраны окружающей среды и даже формирования своих вооруженных сил.

Прием новых членов в ЕС наряду с расширением объема его рынка и количественным увеличением экономической мощи всего Союза неизменно создаст эффект его качественного внутреннего ослабления, разделения Союза на еще большее число групп стран. Ассимиляция новых членов ЕС займет многие годы, создаст состояние неопределенности, рыхлости и неуправляемости всего Союза. Развернувшаяся в последние соды борьба вокруг проекта новой Конституции ЕС по существу вогнала эту организацию в состояние серьезного внутреннего кризиса. Развитие уже имеющихся внутриполитических противоречий в рамках нового ЕС может иметь непредсказуемые последствия.

С точки зрения дальнейшего развития экономической интеграции у ЕС также растет число проблем. Новые члены ЕС, принятые в начале 2004 г., еще многие годы не впишутся в единый рынок и в единую валюту. Решение проблем еще более отдалит прием в 2007 г. Болгарии, Румынии и Турции. В Европе спрашивают: "А что же будет, когда в ЕС примут Турцию?" Сегодня на этот вопрос еще нет ответа.

К проблемам ЕС следует добавить относительную слабость Союза в области "новой экономики", провалы в сфере государственного регулирования экономики, элементы несрабатываемости западноевропейской модели по сравнению с более либеральной американской и т. д.

Выводы

1. Интеграционные экономические процессы в Западной Европе — одно из самых существенных явлений в развитии мировой экономики в послевоенный период. Накопленный Западом в этой области опыт может в значительной мере пригодиться для СНГ.
2. Европейская интеграция — это перестройка, но перестройка на высоком уровне социально-экономического и политического развития входящих в нее стран. Интеграция означает переход к смешан-

ной экономике, противодействие монополизму и поддержание конкуренции и предпринимательства, регулирование социальных отношений, упор на человеческий капитал и демократию.

3. Характерны планомерность в прохождении этапов интеграции и настойчивость в достижении поставленных целей. Уже в ближайшем будущем в интеграционную группировку войдут еще не менее 10 стран и, возможно, она станет притягательной и для России.
4. ЕС в материальной форме воплощает давнюю мечту европейцев о европейском единстве, ликвидации межнациональных границ. Политическое объединение, демократия, приоритет взаимовыгодности экономического сотрудничества — вот основы философии европейской интеграции.
5. Консенсус, приоритет общих наднациональных интересов, поэтапность и постепенность в развитии интеграционных процессов — важные принципы функционирования ЕС.

Термины и понятия

Евратом
Европейская идея
Европейский акт о сотрудничестве и торговле (ЕАСТ)
Европейский парламент
Европейский совет
Европейский союз (ЕС)
Европейский суд
Европейское оборонительное сообщество (ЕОС)
Европейское объединение угля и стали (ЕОУС)
Европейское политическое сообщество (ЕПС)
Европейское экономическое пространство
Европейское экономическое сообщество (ЕЭС)
Единая валютная система (ЕВС)
Единый внутренний рынок (ЕВР)
Единый европейский акт (ЕЕА)
Институциональная система
Интернационализация производства
Комиссия Европейского союза (КЕС)
Консенсус
Маастрихтский договор
Национализм
"Нефтяной шок"
Открытая экономика
Саморегуляция
Совет Европы
Соединенные Штаты Европы
Таможенные пошлины
Таможенный союз
Экономическая интеграция
Экономический и валютный союз (ЭВС)

Вопросы и задания для самопроверки

1. Чем характерна перестройка по-западноевропейски?
2. Определите основные этапы развития западноевропейской экономической интеграции.

3. Какие были недостатки и даже провалы в процессе развития интеграционных процессов в Западной Европе?
4. В чем состоят философские корни экономической интеграции в Западной Европе?
5. Назовите принципы интеграционной стратегии.
6. Как действует механизм западноевропейской экономической интеграции?
7. Охарактеризуйте современное состояние интеграционных экономических процессов в Западной Европе.

Литература

1992 год: новые контуры Западной Европы. М., 1992.
Борко Ю. От европейской идеи — к единой Европе. М., 2003.
Европа и Россия: опыт экономических преобразований. М., 1996.
Европа: вчера, сегодня, завтра. М., 2002.
Россия между Западом и Востоком: мосты в будущее. М., 2003.
Шемятенков В. Европейская интеграция. М., 2003.

Вернуться в библиотеку учебников

Создание и продвижение сайтов