

# **ВЫПУСК 40: МАРТ–МАЙ 2005 г.**

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ

РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

**ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ:**

**ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ**

ВЫПУСК 40:

МАРТ–МАЙ 2005 г.

Под редакцией:

*Борко Ю.А. (отв.ред.)*

*Буториной О.В.*

*Журкина В.В.*

*Потемкиной О.Ю.*

МОСКВА, июль 2005

Интернет-сайт Европейского Союза находится по адресу: <http://europa.eu.int>

Интернет-сайт Представительства Европейской комиссии в России находится по адресу: <http://www.eur.ru>

С выпусками “Европейский Союз: факты и комментарии”, а также с информацией о деятельности Ассоциации европейских исследований можно ознакомиться по адресу: <http://www.edc-aes.ru>

*Отв. за информационное обеспечение, литературное редактирование – Тяжелова В.В.*

*Техническое редактирование – Грачева М.Л.*

*Компьютерная верстка – Шарапова К.Ю.*

© Ассоциация европейских исследований, 2004

## **СОДЕРЖАНИЕ**

## **Актуальный комментарий: Конституционный кризис в ЕС**

### **1. Заседания высших органов ЕС и принятые ими документы общего характера**

- 1.1. Европейский совет
- 1.2. Европейский парламент

### **2. Углубление интеграции в рамках ЕС**

- 2.1. Экономическая конъюнктура и текущая экономическая политика ЕС
- 2.2. Экономический и валютный союз
- 2.3. Институциональное развитие и строительство политического союза
  - 2.3.1. Общая внешняя политика и политика безопасности
  - 2.3.2. Сотрудничество в сфере внутренних дел и правосудия
  - 2.3.3. Деятельность Суда ЕС
- 2.4. Другие направления деятельности ЕС
  - 2.4.1. Региональная политика и деятельность Структурных фондов
  - 2.4.2. Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика
  - 2.4.3. Научно-техническая политика

### **3. ЕС и внешний мир**

- 3.1. Отношения со странами СНГ
- 3.2. Отношения с США, Канадой, Японией, Китаем и странами АТР
- 3.3. Отношения со странами Латинской Америки

**Приложение:** Ю.Борко. Скоро только сказка сказывается (Комментарии к итогам

саммита Россия-ЕС 10.05.2005)

## **Актуальный комментарий: Конституционный кризис в ЕС**

Летом 2005 г. Европейский Союз вошел в период глубокого конституционного кризиса. Итоги референдумов во Франции и Нидерландах и последовавшие за ними события поставили под сомнение будущее Конституции ЕС. На референдуме 29 мая во Франции против ратификации Конституции ЕС проголосовало 54,9% французов. Преимущество «противников Европы» весьма велико, тем более что явка на референдуме была очень высокой – почти 70%. 1 июня свое «нет» сказали голландцы: 61,7% против при очень высокой для страны явке – 63%.

Причины отрицательного итога голосования многообразны и сочетают как собственно неудовлетворенность населения текстом Конституции и общим направлением эволюции ЕС, так и внутривалютные мотивы. Во Франции произошел глубокий раскол

политической элиты. Борьба против Конституции ЕС парадоксальным образом объединила широкий спектр традиционных политических соперников: ультралевых, коммунистов, националистов, ультраправых и даже часть социалистов.

По мнению левых, в Конституции «слишком много рынка», и она разрушит европейскую модель социального рыночного хозяйства. Но Европейский Союз и сегодня основывается на либеральной экономической политике, а Конституция как раз должна была внести в него некоторые, хотя и не очень значимые, социальные положения. Скорее французы сказали «нет» экономической стагнации последних лет, 10-процентной безработице и нынешнему правительству.

По уверениям лидера националистов Ле Пена, принятие Конституции означало бы приток дешевой рабочей силы из новых членов ЕС (фактор «польского сантехника»). Однако страны Восточной Европы уже являются членами ЕС, многие немецкие и французские предприятия переносят производство в Польшу, Словакию и Венгрию, население которых не избаловано высокими заработками и социальными гарантиями. А через несколько лет, с окончанием переходных периодов, рабочие из Восточной Европы смогут пользоваться всеми благами свободы движения трудящихся в пределах единого рынка. Этот процесс уже не остановить, и он никак не зависит от одобрения или отклонения Конституции.

Еще менее обоснованы опасения по поводу создания «супергосударства и исчезновения Франции». Помимо самого слова «конституция», в Конституции ЕС очень мало положений, расширяющих полномочия ЕС. Скорее, она фиксирует уже сложившийся статус-кво. Более того, Конституция должна была существенно усилить позицию крупных стран и, в частности, Франции.

Более «чистым экспериментом» был референдум в Нидерландах. В этой стране все политические силы высказались за ратификацию Конституции ЕС. Однако население не согласилось с мнением элит, высказав посредством голосования свое недовольство стали недовольство чрезмерным финансовым бременем (в расчете на душу населения страна является крупнейшим нетто-донором бюджета ЕС) и процессом централизации власти в Брюсселе, а также свой скептицизм по поводу будущего вступления Турции.

Определенные трудности при ратификации Конституции были предсказуемы. Не случайно в ней сказано, что если ее «ратифицируют более 4/5 государств-членов, а одно или несколько государств столкнутся с трудностями при ратификации, вопрос будет передан на рассмотрение Европейского совета». Однако эта фраза была ориентирована прежде всего на Великобританию. Для нее можно было бы предусмотреть некоторые исключения из положений Конституции, благо и сегодня Великобритания добровольно не участвует в ряде сфер деятельности ЕС. Но Франция – это все-таки не Великобритания. Представить себе Францию в арьергарде ЕС невозможно.

Европейские лидеры вели себя подобно страусам. Несмотря на появившиеся за три месяца до референдума негативные прогнозы, они никак не подготовились к французскому «нет». Более того, они проигнорировали просьбы Председателя Комиссии и председательствовавшего в ЕС премьер-министра Люксембурга воздержаться от резких заявлений и действий до саммита, который был запланирован на 16-17 июня. Премьер-министр Франции Жан-Пьер Раффарен немедленно заявил о невозможности проведения повторного голосования. В Великобритании некоторые политики заявили, что необходимо приостановить процесс ратификации и заново начать переговоры. А за два дня до саммита Великобритания заморозила процесс подготовки референдума «до прояснения ситуации во Франции». Дания и Ирландия также заявили о переносе референдумов, но не объявили новых дат. В Германии депутат Бундестага подал иск в Верховный суд, требуя выноса вопроса о Конституции ЕС на референдум, поскольку, по его мнению, этот вопрос выходит за пределы компетенции парламента.

Очевидно, что руководящие инстанции ЕС четкого плана не имеют. При этом вилка возможностей не очень велика.

**Первый вариант.** Учитывая, что Конституция ЕС в других странах (кроме Великобритании) не вызывает столь массового отторжения, процесс ратификации может быть продолжен. Одновременно будет готовиться повторное голосование во Франции и Нидерландах. Чтобы оправдать «переголосование», для этих стран могут быть предусмотрены минимальные исключения, оформленные отдельными протоколами, как это было сделано ранее для Великобритании, Дании и ряда других стран. Однако неясно, смирится ли французское общество с перспективой повторного голосования, тем более, что оппозиция Конституции существует и среди французской элиты.

**Второй вариант.** Новые переговоры и масштабная ревизия Конституции. Однако неясно, удастся ли придти к окончательному согласованию нового варианта текста – реформатирование текста Конституции может стать своеобразным ящиком Пандоры для объединенной Европы.

**Третий вариант.** Косметическая правка Конституции или ее расчленение на несколько договоров, ратификация которых не потребует проведения референдумов. Это вполне возможно, учитывая, что 80% текста Конституции дословно повторяют ныне действующие Договоры. Уже существующей Хартии основных прав можно придать юридически обязательный характер, а большую часть реформы ОВПБ можно осуществить вообще без изменения основополагающих Договоров.

Саммит 16-17 июня не прояснил ситуацию. Принятые на нем решения носят весьма неясный и половинчатый характер. С одной стороны, принято решение продолжить процесс ратификации, с другой – планируемый срок окончания ратификационного процесса перенесен с конца 2006 г. на середину 2007 г. При этом не было принято никакого решения о ситуации во Франции и Нидерландах. Вероятно, европейские лидеры надеются, что после выборов во Франции внутривнутриполитическая ситуация будет благоприятствовать проведению повторного голосования.

Саммит признал, что необходимо взять «тайм-аут для размышлений» о судьбе Конституции. Но при этом четко заявлено, что никакого «плана Б» нет, и проведение новой серии переговоров по Конституции не планируется. Говорят скорее о «плане Д» – демократии, дискуссиях и дебатах. Под этим понимается диалог с обществом, разъяснение важности и полезности Конституции для развития ЕС. Однако следует иметь в виду, что проводимая Комиссией в 90-е годы активная информационная политика пока не приносит больших результатов. Не очень успешно на этом поприще действуют и национальные лидеры. Вспомним, что тот же Жак Ширак трижды обращался к нации с призывами голосовать за Конституцию. В целом имидж ЕС в европейском обществе сегодня очень потускнел, чем регулярно пользуются национальные правительства: достигнутые успехи они приписывают себе, а провалы уже привычно «списывают» на Брюссель.

Произошедшие события в очередной раз продемонстрировали наличие в Европе существенного разрыва между политической элитой и обществом. С начала 90-х годов вопросы развития Евросоюза все больше привлекают внимание людей. Европейские обыватели все чаще задумываются над тем, что теперь их благополучие зависит не только от политики, проводимой собственными национальными элитами, но и от деятельности чиновников из Брюсселя.

Отсутствие общеевропейской идентичности делает невозможным проведение мер, способствующих гармонизации экономического развития. Население «богатых» стран ЕС отказывается тратить свои деньги на помощь бедным. По этой же причине население с опаской относится к процессам дальнейшей централизации власти, не желая попасть в зависимость от «чужих» политиков. Кроме того, население западноевропейских стран довольно резко настроено против социального и трудового демпинга со стороны новых членов. Небольшие зарплаты, низкие налоги, относительно невысокий уровень социальной защиты в новых странах ЕС создают для них конкурентные преимущества и, соответственно, ослабляют конкурентные позиции старых членов. Геополитически понятный проект расширения ЕС обострил эти негативные настроения, привел к понижению общественной поддержки интеграции до критического уровня и разбалансировал экономическую ситуацию в Европе. Народ отказался поддержать мечты и амбиции политиков.

Отрицательный исход референдумов и невозможность найти консенсус по бюджету на 2007-2013 гг. означают для Евросоюза глубокий кризис, который может перерасти в стагнацию интеграционных процессов. Невозможность проведения более скоординированной экономической политики ослабляет конкурентоспособность Европы, и без того невысокую в сравнении с США, Японией и Китаем. Конфликт между сторонниками либеральной и социальной экономики обещает быть очень жестким, поскольку затрагивает базовые ценности и интересы. Политические позиции ЕС также существенно ослаблены. И вряд ли они смогут усилиться при сохранении ныне действующих механизмов ОВПБ и существовании серьезных внешнеполитических разногласий между отдельными группами государств-членов.

Последствия разворачивающегося в ЕС кризиса для России весьма неоднозначны. С одной стороны, чем больше у расширенного Евросоюза проблем внутреннего характера, тем меньше он будет уделять внимания новым соседям – странам СНГ и тем меньше у них будет стимулов к сближению с ЕС в ущерб России. Сегодня даже идеалистически настроенные прозападные политики стран «ближнего зарубежья» вынуждены понять, что членство в ЕС привлекательно, но в обозримой перспективе нереально. В сложившейся ситуации у этих государств и у России есть стимул для переосмысления стратегии своих взаимоотношений. В этом случае есть шанс, что интеграция в Европу этих стран и развитие экономического и политического сотрудничества с Россией из противоречащих друг другу императивов превратятся во взаимодополняющие аспекты их политики.

Сохранение ОВПБ в современном виде сохранит для России возможность маневра в отношениях с ЕС позволит ей поддерживать более интенсивные отношения с рядом крупных стран Европы – Франции, Германии, Италии и т.д., которые в большей степени, чем Брюссель, заинтересованы в сотрудничестве с ней и готовы учитывать российские интересы.

С другой стороны, в долгосрочном плане ослабление ЕС означало бы для России серьезную потерю. Стратегически Россия

заинтересована в формировании многополярного мира, в котором ЕС будет играть роль одного из полюсов, никоим образом не враждебного, но более независимого от Соединенных Штатов. И наконец, всегда полезно иметь политически стабильного и экономически динамичного соседа.

*Н.Кавешников*

## **1. Заседания высших органов ЕС и принятые ими документы общего характера**

### **1.1. Европейский совет**

Саммит Европейского совета, состоявшийся 22-23 марта 2005 г. в Брюсселе, был посвящен ключевым вопросам социально-экономического развития «расширенного Евросоюза» на среднесрочную перспективу. Центральное место в работе саммита заняли: определение путей улучшения реализации Пакта стабильности и роста, подведение промежуточных итогов выполнения Лиссабонской стратегии и определение задач и методов ее «нового старта», оценка перспектив продолжения переговоров об изменениях климата в рамках ООН после вступления в силу Киотского протокола.

Евросовет поддержал анализ и предложения по улучшению выполнения Пакта стабильности и роста, представленные Советом ЭКОФИН 20 марта 2005 г. Было подчеркнуто, что Пакт является существенным элементом макроэкономической структуры Экономического и валютного союза, играет ключевую роль в обеспечении низких темпов роста инфляции и кредитных ставок, важных факторов устойчивого экономического роста и повышения занятости. Соблюдение странами-членами бюджетной дисциплины на национальном уровне и уровне Евросоюза в соответствии с требованиями Пакта образует важную предпосылку достижения целей Лиссабонской стратегии (создания рабочих мест, проведения структурных реформ и социальной сплоченности). Однако, формально подтвердив неизменность двух «якорей» Пакта – бюджетный дефицит не выше 3% и государственный долг не выше 60% ВВП, – Евросовет признал, что 5-летний опыт реализации Пакта и возросшая после расширения неоднородность стран-членов ЕС требуют уточнения его применения и перенесения акцента на экономическую рациональность правил Пакта, позволяющую лучше учитывать различия в экономической ситуации внутри ЕС. Были намечены пять направлений «реформирования» Пакта: усиление экономической обоснованности бюджетных правил для повышения их надежности и адекватности; повышение «ответственности» национальных политиков; использование более эффективных периодов развития экономики для бюджетной консолидации с целью избежания мер по регулированию цикличности; более жесткое следование рекомендациям Совета в менее эффективные периоды развития экономики; особое внимание контролю за бюджетными позициями в аспекте задолженности и устойчивости. Евросовет фактически расширил поле экономического маневра национальных правительств, подтвердив их прерогативы в определении своей структурной и бюджетной политики, хотя и в рамках положений Пакта. Страны-члены, Евросовет и ЕК подтвердили свои обязательства, касающиеся своевременного и эффективного выполнения Пакта, а также тесного и конструктивного сотрудничества в процессе экономического и финансового надзора. В то же время, в свете усилившейся гетерогенности 25 стран ЕС Евросовет согласился, что среднесрочные цели национальной бюджетной политики, ориентированные на приближение к равновесию или суфицит бюджета, «должны быть дифференцированы для отдельных стран-членов с учетом различий в экономическом и бюджетном положении, а также фискальном риске для устойчивости государственных финансов и перспективных демографических изменениях».

Евросовет констатировал, что в первом пятилетии реализации Лиссабонской стратегии наряду с успехами были недостатки и явные задержки, вызванные несвоевременным или неполным проведением намеченных реформ. Необходим новый старт ее выполнения, нацеленный на повышение потенциала роста, продуктивности и социальной сплоченности в рамках Евросоюза, переносящий акцент на знания, инновации и оптимизацию человеческого капитала. При этом для получения синергетического эффекта от одновременного продвижения в «трех измерениях» Лиссабонской стратегии (экономическом, социальном и экологическом) необходимо активное участие в ее реализации не только национальных правительств, но и парламентов, региональных и локальных властей, социальных партнеров (профсоюзов и др.) и структур гражданского общества. В то же время финансовый план на 2007–2013 гг. должен обеспечить ЕС необходимыми ресурсами для проведения политики на наднациональном уровне, включая политику, направленную на реализацию приоритетов Лиссабонской стратегии. Кроме того, дополнения к Пакту стабильности и роста призваны позволить странам-членам полностью выполнить свою роль в возобновлении долговременного экономического роста.

Для превращения знаний и инноваций в «моторы» устойчивого роста предполагается выделять на исследования и разработки не менее 3% ВВП «при адекватном распределении между частными и публичными инвестициями», в т.ч. путем налоговых поощрений для частных инвестиций, повышения «эффекта рычага» государственных вложений и совершенствования управления исследовательскими институтами и университетами. На уровне ЕС предусмотрен новый импульс для формирования Европейского исследовательского пространства на основе Седьмой рамочной программы исследований и разработок, нацеленной на развитие сотрудничества и стимулирование частных инвестиций в области, критически важные для повышения конкурентоспособности и преодоления технологического отставания стран-членов от их экономических партнеров. Для поддержки разработок прорывного характера и базовых исследований предусмотрено создание Европейского совета по исследованиям. На национальном уровне намечено совершенствование инновационной политики, в т.ч. путем создания механизмов поддержки малых и средних инновационных предприятий, поощрения совместных исследований, осуществляемых предприятиями и университетами, облегчения доступа к венчурному капиталу, переориентации государственных заказов на инновационные товары и услуги, развития региональных и локальных инновационных партнерств и центров. На финансовую и техническую поддержку таких предприятий и центров будут нацелены и новые Программы конкурентоспособности и инноваций ЕС. Уже в апреле 2005 г. ЕК предложила три таких программы на 2007–2013 гг. с общим бюджетом примерно в 4,2 млрд. евро: «Предпринимательства и инноваций» (ориентированную на малые и средние предприятия и эко-инновации), «Поддержки информационно-коммуникационных технологий» (стимулирующую распространение и эффективное использование таких технологий) и «Интеллектуальной энергии» (нацеленную на доведение доли возобновляемых энергоресурсов до 12% энергопотребления ЕС к 2010 г.).

Совершенствование индустриальной структуры ЕС должно включать обеспечение взаимодополняемости действий на национальном, транснациональном и общеевропейском уровнях путем технологических инициатив, основанных на партнерстве государства и бизнеса и организации «технологических платформ», нацеленных на долгосрочные исследовательские программы. Такое развитие должно поддерживаться ресурсами Европейского инвестиционного банка, включая использование фондов ЕС как «рычагов» для привлечения кредитов банка.

К 2010 г. ЕС должен достичь существенного прогресса в информационной и экологической областях. На основе повсеместного внедрения информационно-коммуникационных технологий в сфере государственных услуг, малом и среднем предпринимательстве и домашнем хозяйстве намечено значительно продвинуться в формировании единого информационного пространства и полностью информатизированного общества. Эко-инновационные технологии будут особенно поощряться в энергетике и транспорте, где они имеют не только большой внутренний рынок, но и значительный экспортный потенциал. Большое внимание будет обращаться на поддержание биологического многообразия, в частности путем включения соответствующих требований в различные секторальные программы.

Евросовет отметил, что реализация Лиссабонской стратегии предполагает завершение формирования единого рынка услуг ЕС, однако при сохранении «Европейской социальной модели», прежде всего предотвращения «социального демпинга» в сфере услуг. На практике это потребует введения некоего общего для «расширенного» ЕС минимума социального обеспечения, чтобы дешевые работники из «новых» стран не заполнили рынки труда «старых». В этом случае работники «новых» стран-членов из традиционных отраслей сферы услуг (строительной, ремонтной, торговой и т.п.) не будут конкурентами в «старых» странах. Конкуренция в масштабах ЕС усилится лишь в современных отраслях (информационно-коммуникационных, деловых услуг, инжиниринговых и др.), что в стратегическом аспекте отвечает Лиссабонскому курсу, а в тактическом – ослабляет евроскептические настроения в «старых» членах ЕС, чреватые срывом утверждения Конституции Евросоюза.

Евросовет отметил также новые возможности для стимулирования роста, повышения конкурентоспособности и реорганизации экономики Евросоюза, связанные с глобализацией мировой экономики, в т.ч. с достижением сбалансированного результата многосторонних переговоров в рамках «Раунда До хи» ВТО и развитием двусторонних и региональных соглашений о свободной торговле, включающих международную конвергенцию стандартов, особенно в части защиты прав интеллектуальной собственности.

Подчеркивалась важность достижения Лиссабонских приоритетов при укреплении «Европейской социальной модели», основанной на стремлении к полной занятости и большей социальной сплоченности. Лучшим путем для этого признано повышение уровня занятости и продолжительности активной трудовой жизни населения наряду с реформой систем социальной защиты. Поскольку человеческий капитал становится наиболее важным ресурсом развития Европы, намечено повысить общий стандарт образования и сократить число не заканчивающих школы учащихся, повысить доступность пожизненного обучения для учащихся, занятых в экономике и домашнем хозяйстве. Для поощрения географической и отраслевой мобильности человеческого фактора подчеркнута необходимость принятия решений о взаимном признании профессиональной квалификации в 2005 г. и Европейской квалификационной системы в 2006 г. В целях повышения демографического динамизма, улучшения социальной и профессиональной интеграции и более полного использования интеллектуального потенциала европейской молодежи Евросовет одобрил Европейский молодежный акт как один из инструментов достижения целей Лиссабона.

«Новый старт» Лиссабонской стратегии включает и меры по улучшению управления этим процессом, которые будут уточняться каждые три года, начиная с 2005 г. Основу такого улучшения образует принятие Евросоветом пакета «интегрированных

основных направлений», включающего Общие направления экономической политики и направления политики занятости и обеспечивающего координацию этих видов политики. Исходя из данного пакета, страны-члены разрабатывают «национальные программы реформ» с учетом своих потребностей и специфики ситуации, а ЕК – общий аналог страновых программ – «Лиссабонскую программу Сообщества», охватывающую меры, принимаемые на наднациональном уровне в интересах роста и занятости с учетом необходимости конвергенции с политикой стран-членов.

Евросовет подтвердил необходимость рассмотрения «нового старта» Лиссабонской стратегии в более широком контексте потребностей обеспечения устойчивого социально-экономического развития ЕС и наметил в июне 2005 г. принять декларацию о принципах такого развития, обновляющую стратегию устойчивого развития, принятую в 2001 г.

По вопросам климатических изменений Евросовет выразил удовлетворение в связи с вступлением в силу Киотского протокола, особо поблагодарив Россию за его ратификацию. Была выражена решимость изучать возможности заключения нового соглашения по изменению климата в контексте конвенции ООН на период после 2012 г.; разработать средне- и долгосрочную стратегию ЕС по противодействию климатическим изменениям, включая изучение перспектив сотрудничества с другими развитыми странами с целью снижения эмиссии ими к 2020 г. парниковых газов на 15-30% по сравнению с уровнями, закрепленными Киотским протоколом, а также вовлечения главных энергопотребляющих стран, в т.ч. с переходной экономикой, и развивающихся, в процесс сокращения выбросов.

*Б. Фрумкин*

## **1.2. Европейский парламент**

Приоритетными сферами деятельности Европейского парламента весной 2005 г. стали внешняя политика, вопросы внутреннего устройства ЕС, социальная политика, внутренняя безопасность и функционирование Экономического и валютного союза. Если вопросы внешней политики, внутреннего устройства ЕС и внутренних дел уже традиционно оставались в центре внимания, то выдвигание на первый план социальных аспектов интеграции, как и обсуждение дальнейшего функционирования ЭВС, можно считать отличительной особенностью данного периода.

Среди внешнеполитических вопросов традиционно приоритет был отдан Европе, в первую очередь – кандидатам в члены ЕС и «новых соседей».

Весьма бурно прошло обсуждение вопроса о вступлении Болгарии и Румынии. Депутаты значительным большинством голосов высказались за принятие этих стран в Союз, оставив, однако, за ЕС право переноса даты вступления с 2007 на 2008–2009 гг. в случае невыполнения ими установленных критериев. Основные претензии Европарламента – усиление борьбы с коррупцией и организованной преступностью, улучшение охраны границ и предоставление прав этническим меньшинствам в первую очередь – цыганам.

Вновь обсуждалась ситуация в России, на этот раз в связи с притеснением национальных журналистов в Республике Марий Эл и с прошедшим 10 мая саммитом Россия-ЕС. Приветствовав наметившийся прогресс по «дорожным картам», депутаты подвергли критике внутреннюю политику российских властей, плохо согласующуюся с продвижением к демократии и свободному рынку как непременным условием сближения с Европой.

Из внутренних проблем развития ЕС наибольшее внимание было уделено обсуждению итогов весеннего саммита, отчасти пересмотревшего условия применения критериев Пакта стабильности и роста и выдвинувшего концепцию национальных планов-реформ, призванных возродить амбициозные цели Лиссабонской стратегии.

Именно по этой причине в число приоритетных тем весной 2005 г. выдвинулись вопросы социальной политики, призванной вдохнуть жизнь в процесс политической и экономической интеграции Европы. В частности депутаты обратились с просьбой к

Совету и Комиссии учитывать при разработке новых законопроектов их соответствие целям Лиссабонской стратегии, сочетающей конкурентоспособность и социальность. Примером такой политики для депутатов является параллельное открытие рынка услуг на территории ЕС и одновременная разработка и принятие директивы ЕС по сектору государственных услуг, гарантирующих их доступность для всех граждан. Аналогичным примером является пересмотр директивы ЕС по химической отрасли, призванной сочетать экономические и экологические аспекты.

Дополнительным импульсом развития европейской экономики, по мнению парламентариев, должно стать обеспечение благоприятных условий для инвестирования в сферу образования и науки, а также для развития широкого международного сотрудничества в этой сфере. Депутаты поддержали инициативу Комиссии ввести специальный миграционный режим и порядок выдачи въездных виз в ЕС для исследователей, приезжающих по приглашению научных организаций. В частности, если срок их работы на территории Союза не превышает трех месяцев, им не нужно будет оформлять разрешение на работу.

*А.Мотков*

## **2. Углубление интеграции в рамках ЕС**

### **2.1. Экономическая конъюнктура и текущая экономическая политика ЕС**

В своем весеннем (апрельском) прогнозе Комиссия, учитывая ухудшение внешних условий и слабый внутренний спрос, снизила оценку темпа роста ВВП в зоне евро до 1,6% (2,2% в сентябре) и в ЕС-25 до 2,0%, хотя в первом квартале произошло некоторое ускорение роста по отношению к предшествующему – до 0,5%. Квартальные темпы прироста ВВП в зоне евро по отношению к предшествующим кварталам в 2004 г. последовательно снижались: I – 0,6%, II – 0,5%, III – 0,3%, IV – 0,2%. В целом годовой прирост ВВП в 2004 г. составил 2,0% в зоне евро и 4,0% в ЕС-25 по сравнению с 0,5% и 0,8% в 2003 г. соответственно. Министры финансов ЕС, собравшиеся в мае в Люксембурге, указали на «серьезные трудности» при проведении кредитно-денежной политики вследствие значительных различий в динамике роста государств-членов. Если в Германии в первом квартале произошло оживление роста (+1,0%), то в Италии отмечено абсолютное падение (–0,5%), а в Нидерландах оно зафиксировано два квартала подряд.

Выпуск промышленной продукции в конце прошлого года также замедлился, и эта тенденция сохранялась в первые месяцы нового года. В феврале за год промышленное производство в зоне евро выросло на 0,6% и в ЕС-25 на 0,4%. Но цены во всех секторах за год увеличились на 2,9% в зоне евро и на 3,1% в ЕС-25, исключая энергетику, где они возросли соответственно на 6,7% и 9,3%, опережая общую инфляцию, темп которой вырос в декабре до 2,4% в годовом исчислении (2,0% на ту же дату в 2003 г.). Из-за вялой деловой активности в марте прирост цен на промышленную продукцию замедлился, составив 4,2% в годовом исчислении в зоне евро и 5,2% в ЕС-25. Председатель ЕЦБ Ж.-К.Трише на январской встрече с председателями ЦБ государств-членов сказал, что в текущем году инфляцию можно удержать на контрольной цифре 2,0% при условии, если цена нефти в среднем не превысит 38 долл. за баррель, а курс долл. к евро – 1,35. Но надо иметь в виду, что пока инфляция остается на низком уровне из-за слабого личного спроса. Расходы домашних хозяйств в прошлом году в зоне евро выросли на 1,2%, оставшись на уровне депрессивного 2003 г. Поэтому индекс потребительских цен в феврале снизился до 1,4% против 2,0% в середине 2004 г. Заметно выросли общие капиталовложения – на 6,3% в зоне евро и на 6,6% в ЕС-25 по сравнению с 2% и 2,3% в 2003 г., но их воздействие на рост скажется в последующие годы, и то при условии оживления личного спроса.

Доля безработных в самодеятельном населении удерживается на уровне 8,9%. Из-за роста курса евро и замедления динамики мирового хозяйства в четвертом квартале прошлого года темп прироста торгового оборота сократился втрое по сравнению с третьим кварталом. Положительное сальдо зоны евро в торговле с другими странами уменьшилось к ноябрю до 2,9 млрд. евро (5,2 млрд. на ту же дату в 2003 г.), тогда как торговый дефицит ЕС-25 увеличился до 8,5 млрд. евро (–5,9 млрд. в 2003 г.).

В связи с затянувшимся выходом из последнего спада все институты и неправительственные организации ЕС активно обсуждали в преддверии мартовского саммита пути реализации Лиссабонской стратегии в виду очевидной невозможности достижения ее главной цели за оставшиеся пять лет, стремясь совместить реальные возможности политики с действительным состоянием хозяйства ЕС. Напомним, что интеграционные принципы Европы, которых придерживается нынешний Председатель Комиссии Баррозу, основываются на трех взаимосвязанных опорах: структурные изменения хозяйства, социальная сфера и окружающая среда. В соответствии с установками Лиссабона, за счет ускорения и интенсивного внедрения новейших технологий в

сферы производства и услуг должен быть увеличен потенциал роста хозяйства ЕС, и на этой основе повышено благосостояние граждан государств-членов ЕС, которое рассматривается как главное условие устойчивого роста и решения социальных задач, в том числе ликвидации безработицы.

Механизм экономической политики ЕС изначально лучше приспособлен к координации внутренних экономических мероприятий. Сейчас она затруднена помимо ухудшения внешней и внутренней конъюнктуры, из-за чего каждая страна стремится принимать меры, прежде всего учитывающие особенности ее хозяйственной структуры, расширением ЕС, которое в принятом варианте теперь лишает содержания само понятие «интеграции». С формальной стороны любой человек, знакомый с основами высшей математики, знает, что интегрировать можно величины, имеющие общее основание. История ЕС показывает, что в странах, которые первоначально вошли в Союз и имели куда более сходные системы по сравнению с их восточными соседями, все-таки при проведении основных принципов, на которых держится ЕС, постоянно возникали трудности, которые не преодолены до сих пор. Следует учитывать также, что даже простое увеличение системы усложняет ее, требуя дополнительных регуляторов, каждый из которых имеет ограниченную пропускную способность, что с точки зрения управляемости системы ставит предел ее разумному расширению, о чем свидетельствует гибель или распад всех империй. Но и с качественной стороны экономический смысл интеграции, состоит во включении новых элементов в устоявшуюся систему для кооперации с ними, имея ближайшую или как минимум отдаленную цель улучшения жизнедеятельности прежней системы. Между тем, перед расширением ЕС не было представлено убедительных материалов, которые показали бы роль новых стран в этом процессе.

Чисто технически новые страны, конечно, могут быть введены в зону евро. Но в окрестности 2010 г. согласно закономерностям большого цикла конъюнктуры, которые пока неизменно выполнялись, ожидается замедление экономического роста вследствие изменения механизма воспроизводства в промышленно развитых странах, которое вынужденно смещает акценты во внутренней экономической политике. В таких условиях, когда общая макроэкономическая политика осложнится и потребуются дополнительные средства для поддержания базовых принципов функционирования ЕС, довесок новых стран едва ли будет способствовать повышению конвергенции показателей не только ЕС-25, но и его первоосновы.

После спада в 2001 г. динамика мирового хозяйства характеризуется неустойчивостью и географической неравномерностью роста. Представитель МВФ Р. де Рато сказал, что «экономический рост в мире стал менее сбалансированным, продолжая чрезмерно зависеть от положения в США и Китае», где уже имеются признаки неустойчивости роста. Причем в настоящее время проявляются факторы, усиливающие такое состояние мирового хозяйства, что, вероятно, повлияло на расхождение оценок его роста, сделанных МВФ и МБРР. Обе организации сошлись в предположении о замедлении общей динамики, но МВФ прогнозирует рост в 2005 г. на 4,3% против 5,1% в 2004 г., а МБРР – 3,1% против 3,8%. К этим факторам относятся: высокие цены на нефть, способные привести к усилению инфляции; растущий внешний дефицит США, их постоянно увеличивающаяся задолженность остальному миру и падение доверия к их ценным бумагам; связанные с этим колебания курсов на валютном рынке; удорожание заемных средств и ухудшение во многих странах условий для регулирования конъюнктуры мерами кредитно-денежной и бюджетной политики, вызываемое изменением движения международных денежно-финансовых потоков. Эти сложным образом взаимодействующие между собой внешние факторы теперь оказывают существенное влияние на развитие ЕС.

Колебания цены на нефть рассматриваются как главный фактор, влияющий на краткосрочную динамику всех стран. Увеличение ее цены и сокращение доходов предприятий и частных лиц подрывают их доверие к устойчивому росту хозяйства и снижают деловую активность. Даже оптимистическая оценка предполагает, что в предстоящие годы цена будет в среднем существенно выше, чем в 90-е годы. Некоторые аналитики считают, что при сохранении ныне действующих энергосберегающих технологий она может подняться до 80 долл. за баррель, так как на ее повышение оказывает рост потребления так называемых стран с «переходной экономикой и расширяющимися рынками». В марте цена нефти поднялась до 57 долл. за баррель, и уже при такой цене ожидается снижение темпа прироста ВВП США в 2005 г. на 1%.

США в 90-е годы безоговорочно прочно сохраняли роль лидера в группе промышленно развитых стран в силу того, что они благодаря высокой организации производства и управления на всех уровнях хозяйства лучше других использовали в фазе подъема нынешнего большого цикла конъюнктуры новейшие технологии. Поэтому замедление роста США, уже начавшееся в четвертом квартале, несомненно, повлияет на мировую конъюнктуру. В тоже время США продолжают нещадно эксплуатировать международный денежно-финансовый механизм, сложившийся после отмены Бреттон-Вудской системы, наполняя рынок платежных средств избыточной долларовой массой и забирая сбережения других стран. В 2004 г. дефицит внешней торговли США достиг очередного рекорда 617,7 млрд. долл. (5,3% ВВП), несмотря на то, что при слабом долларе экспорт вырос на 17%, а импорт на 8%. Но при значительном превышении объема импорта над экспортом для баланса по этой статье последний должен был бы увеличиться на нереальную цифру 58%. Более того, образовалось отрицательное сальдо по поставкам высокотехнологических товаров (-37 млрд. долл.) и сократилось до самого низкого с 1991 г. уровня положительное сальдо в торговле услугами (48,5 млрд. долл.), а постоянно положительный баланс по сельскохозяйственным товарам приблизился к нулю. Политика огромного внутреннего и внешнего дефицитов и слабого доллара, проводимая США, которая оказывает неблагоприятное воздействие на состояние ее торговых партнеров, похоже, уже исчерпала себя, особенно если учесть укрепление негативных для роста признаков в самих США. Но вместе с тем, привычность и инерционность этой модели даже при желании трудно преодолеть за короткое время, поэтому экономическая политика США в ближайшей перспективе едва ли изменится, и потому не будет активно содействовать росту мирового хозяйства. Кроме того, она способствовала изменению направления частных денежных потоков.

Очевидно, что напряжения в мировом хозяйстве в средне- и долгосрочном периоде будут возрастать. Они уже давно обозначились и обсуждаются, но, видимо, сегодня международные организации не имеют взвешенных решений, способных удовлетворить разнородные государства-члены мирового сообщества, что для некоторых стран ставит под вопрос универсальность и возможность длительного существования в нынешней форме стяжательной западной экономической модели.

*И.Бороздин*

## **2.2. Экономический и валютный союз**

Главным событием весны 2005 г. стала реформа Пакта стабильности и роста, вокруг которой многие месяцы шли острые дискуссии и тяжелые переговоры. 22 марта, в день открытия весенней сессии Европейского совета, главы государств и правительств 25 стран ЕС одобрили без оговорок план реформы, принятый двумя днями ранее Советом ЭКОФИН. Теперь Комиссия должна выдвинуть предложения о пересмотре соответствующих регламентов Совета ЕС 1466/97 и 1467/97. В ближайшее время будут смягчены положения Пакта, касающиеся методов определения сверхнормативного дефицита и сроков его исправления. Если до сих пор в центре внимания Пакта находился только краткосрочный показатель – текущее состояние госбюджета, то отныне будет учитываться ситуация в долгосрочном периоде, то есть объем и динамика накопленного госдолга. Кроме того, значительно расширится перечень исключительных обстоятельств, которые могут служить оправданием для нарушения 3-процентного потолка. Единственной новой мерой дисциплинарного характера является вводимый график сокращения дефицита, применяемый ныне де факто (табл.1).

Отклики на решение о реформе Пакта оказались прямо противоположными. Так, Председатель Европейской комиссии Жозе Мануэл Баррозу назвал соглашение «огромным успехом». В столь же лестном тоне отозвался о решении Совета и председатель Европейского парламента Йозеп Боррель. Жан-Клод Юнкер – премьер министр Люксембурга, председательствовавшего в первом полугодии в органах ЕС, заявил прессе, что «по части реформы Пакта сотрудничество между Комиссией и Советом было во всех отношениях замечательным и достойным подражания». Герхард Шредер, Жак Ширак и Хосе-Луис Родригес Сапатеро приветствовали реформу, которая, по их мнению, восстанавливает направленность Пакта на достижение экономического роста. Премьер-министр Польши Марек Белка с удовлетворением заметил, что новые положения пакта, касающиеся расходов на пенсионную реформу, увеличивают шансы его страны вступить в зону евро до конца десятилетия.

В то же время серьезная обеспокоенность реформой прозвучала в устных заявлениях представителей Европейского центрального банка. В ответ на них г-н Баррозу сухо заметил, что «ЕЦБ делает свою работу, а мы делаем свою». Негативную оценку новой версии Пакта дала группа христианских демократов Европарламента. В заявлении для прессы один из его членов от немецкого ХДС заявил, что решение Совета ЭКОФИН представляет собой отступление от принципов денежно-кредитной стабильности и знаменует победу больших стран над малыми, особенно в случае с Германией.

Жесткой критике подверг реформу центральный банк Германии. В апрельском номере его ежемесячного бюллетеня (Deutsche Bundesbank Monthly Report) говорится: «По мнению Бундесбанка, новые правила серьезно ослабляют Пакт стабильности и роста. Они уменьшают как стимулы к проведению здоровой бюджетной политики, так и сдерживающее воздействие правил, а, кроме того, посылают неправильные сигналы тем странам, которые еще не ввели единую валюту. Пакт из-за различий в его применении к отдельным странам станет менее прозрачным, более запутанным, и потому в итоге его реализация станет еще более затруднительной». Эксперты крупнейшего национального банка зоны евро с горечью отмечают, что «эти решения подвергают риску цель достичь устойчивого состояния государственных финансов во всех странах ЕС, участвующих в валютном союзе. Стабильная финансовая политика нужна не только для устойчивого экономического роста, но и для того, чтобы справиться с будущими проблемами, проистекающими из демографических перемен. Особую обеспокоенность...вызывает то, что без длительной здоровой политики государственных финансов сложно проводить денежно-кредитную политику, ориентированную на достижение [макроэкономической] стабильности».

Другими словами, налицо конфликт между двумя частями ЭВС – валютной и экономической: между интересами Европейского центрального банка (который обязан поддерживать ценовую стабильность), с одной стороны, и позицией Совета, Комиссии и Европейского парламента, с другой. Если отвлечься от текущих событий и бросить общий взгляд на происходящее, то можно увидеть, что нынешнее столкновение – не случайность.

Его причины коренятся в противоречии между подлинными целями ЭВС и нынешней готовностью Союза (его органов, национальных правительств и населения) идти на жертвы ради их осуществления. При ратификации Маастрихтского договора (который легитимизировал переход к единой валюте) Брюссель и национальные правительства убедили население, что ЭВС будет способствовать росту экономики и занятости благодаря увеличению емкости общего рынка. Это обеспечило широкую общественную поддержку евро и положительные итоги референдумов. Однако архитекторы валютного союза с самого начала знали, что ЭВС будет полезен европейской экономике постольку, поскольку он усилит конкуренцию, а также заставит правительства придерживаться жесткой бюджетной дисциплины и проводить непопулярные социальные реформы. В реальности ЭВС задумывался как средство, стимулирующее реформу европейской социальной модели, и одновременно смягчающее ее последствия.

На фоне глобализации и расширения Европейского Союза у стран Западной Европы почти не остается возможностей сочетать рост конкурентоспособности с поддержанием высокого уровня благосостояния и социальной защиты. Противоречивость этих задач накладывает отпечаток на весь текущий дискурс Европейского Союза. Например, после заседания Совета зоны евро, прошедшего 17 мая в Люксембурге, Ж.-К. Юнкер подчеркнул, что, несмотря на слабый экономический рост, государства-члены должны продолжать структурные реформы, с тем чтобы «Европейская социальная модель оставалась доступной максимальному числу стран». И добавил, что некоторые «страны, которые были наименее конкурентоспособными, когда они вступали в зону евро, сегодня стали... еще менее конкурентоспособными».

В ближайшее время управление Экономическим и валютным союзом может значительно усложниться вследствие нарастающей дифференциации участвующих стран, особенно после расширения зоны евро. Недаром Ж.-К. Трише в ходе состоявшейся в конце мая беседы с депутатами Европейского парламента поднял «тему больших валютных зон», которая, по его словам, теперь часто обсуждается на встречах министров финансов зоны евро и ЕС. По мнению главы ЕЦБ, предстоящее расширение зоны евро требует специального внимания, поскольку речь идет о структурных макроэкономических различиях и большом разбросе бюджетных показателей. Действительно, в 2004 г. восемь стран ЕС имели отрицательное сальдо госбюджета свыше 3% ВВП, тогда как в пяти странах был зарегистрирован профицит более 1% ВВП (рис.1).

Со 2 мая Мальта, Кипр и Латвия присоединились к механизму обменных курсов – 2 (МОК-2). Центральные курсы были установлены следующим образом: 0,429300 мальтийских лир за один евро; 0,702804 латвийских латов за один евро и 0,585274 кипрских фунтов за один евро. Для всех трех валют пределы допустимых колебаний составляют 15% в обе стороны. Теперь в МОК-2 участвует семь стран: Дания (с января 1999 г.), Литва, Словения и Эстония (с июня 2004 г.), а также три названных выше новых члена. Согласно правилам ЕС, чтобы войти в зону евро, страна обязана выполнять критерии конвергенции, одним из которых является двухлетнее членство в МОК-2.

**Таблица 1. Реформа Пакта стабильности и роста**

Пункты	Первоначальные положения	Новые положения
1.Среднесрочная бюджетная цель		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение</li> </ul>	Состояние бюджета близкое к балансу или профицит.	Сальдо в размере от минус 1% ВВП (при высоких темпах роста и низком уровне государственного долга) до состояния бюджета, близкого к балансу, или профицит.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отклонения</li> </ul>	Нет	Разрешены в случае определенных структурных реформ
2.Механизм исправления нарушений		

	Не определен Пактом, устанавливается Советом	Сокращение дефицита на 0,5% в год; усиленная консолидация в «хорошие времена» и менее жесткие правила для «плохих времен». Отсутствие санкций при нарушении графика консолидации.
3. Оправдание нарушения трехпроцентного потолка		
<ul style="list-style-type: none"> <li>исключительные и временные факторы</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>природные катаклизмы,</li> <li>падение ВВП на 2% в год и более,</li> <li>падение ВВП на 0,75% - 2% в год – по усмотрению Совета</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>природные катаклизмы,</li> <li>отрицательные темпы роста,</li> <li>отставание реальных темпов роста от потенциальных при существенном размере накопленного недопроизводства.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>прочие факторы</li> </ul>	Нет	<ul style="list-style-type: none"> <li>развитие потенциала роста,</li> <li>особые циклические условия,</li> <li>реализация Лиссабонской стратегии,</li> <li>расходы на НИОКР,</li> <li>предшествующая консолидация бюджета в «хорошие времена»,</li> <li>постоянный размер госдолга,</li> <li>государственные инвестиции,</li> <li>качество государственных финансов,</li> <li>расходы госбюджета на помощь другим странам – международную солидарность,</li> <li>расходы, связанные с достижением целей ЕС, особенно с объединением Европы,</li> <li>пенсионная реформа</li> </ul>

4. Сроки устранения сверхнормативного дефицита		
	<p>Через год после того, как факт дефицита был установлен (если только не существуют особые обстоятельства)</p> <p>Комментарии:</p> <p>- особые обстоятельства не определены,</p> <p>- огласив извещение, Совет свободен в определении крайнего срока исправления дефицита. .</p>	<p>Обычно через год после того, как дефицит был установлен. При наличии особых обстоятельств (которые определены в списке «прочих факторов») – через два года.</p> <p>Комментарий: огласив извещение, Совет по-прежнему свободен в определении крайнего срока исправления дефицита</p>
5. Сроки проведения процедуры противодействия сверхнормативному дефициту		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение сверхнормативного дефицита</li> <li>• Принятие мер</li> <li>• Извещение о неэффективности принятых мер</li> <li>• Принятие мер после извещения</li> </ul>	<p>Через три месяца после предоставления полугодичного отчета о выполнении бюджета</p> <p>Четыре месяца</p> <p>Один месяц</p> <p>Два месяца</p>	<p>Через четыре месяца после предоставления полугодичного отчета о выполнении бюджета</p> <p>Шесть месяцев</p> <p>Два месяца</p> <p>Четыре месяца</p>
6. Пересмотр сроков исправления дефицита		
	Нет	В случае «непредвиденных событий» повтор первоначальных рекомендаций об исправлении дефицита и рекомендаций, принятых после извещения о неэффективности принятых мер.

Источник: Deutsche Bundesbank Monthly Report. 2005, April. P.17

О.Буторина

### 2.3. Институциональное развитие и строительство политического союза

#### 2.3.1. Общая внешняя политика и политика безопасности

На неофициальной сессии министров обороны 18 марта в Люксембурге обсуждался доклад нидерландского министра Х.Кампа «Формирование интегрированного подхода в сфере управления кризисами», в котором предлагаются меры по координации деятельности ЕС в области военной безопасности и содействия развитию. Нидерланды считают необходимым обеспечить сочетание усилий ЕС, предпринимаемых ЕС в рамках различных механизмов – ОВПБ ЕПБО, внешнеэкономической деятельности, гуманитарной помощи и содействия развитию. Л.Фриден, министр обороны Люксембурга, председательствующего в ЕС, отметил, что в ряде случаев вооруженные силы и военные средства могут быть использованы в поддержку гуманитарных программ – для транспортировки оборудования воздушным, морским транспортом и вертолетами. Военный потенциал должен быть использован в фазе перехода от военной операции к осуществлению гуманитарных акций и программ содействия развитию. На основе выводов доклада планируется продолжить обсуждение возможностей интегрированного подхода с министрами стран-участниц, ответственными за сотрудничество в сфере развития. Это соответствует заявленным приоритетам люксембургского председательства (первое полугодие 2005 г.), среди которых важное место отводится обеспечению связи между сферами внешней и внутренней безопасности ЕС.

Наряду с этим, министры обороны обсудили с Г. де Фрисом, координатором ЕС по борьбе с терроризмом, возможности ЕПБО в этой области. По их мнению, ЕПБО не может играть ключевую роль, но может обеспечивать необходимую поддержку, особенно в предотвращении возможных терактов и защиты важнейших объектов инфраструктуры и гражданского населения. Х.Солана, Высокий представитель ЕС по ОВПБ / Генеральный секретарь Совета, поддержал этот подход. По его мнению, «военные средства являются дополнительными», но необходимо обеспечить готовность использовать весь потенциал ЕПБО в рамках скоординированного ответа на возможные атаки.

Х.Солана представил министрам обороны доклад по процессу принятия решений и планированию оперативного потенциала быстрого реагирования ЕС (боевых групп). В соответствии с принятым в ноябре 2004 г. решением, главным ориентиром является сокращение времени от представления концепции антикризисной операции до принятия решения о ее развертывании до пяти дней (это, в частности, вдвое более короткий срок по сравнению с операцией ЕС «Артеми́с» в Конго). Особенно важными являются предложения доклада, связанные с поиском решений, приемлемых для стран, где требуется соответствующее одобрение парламентами (как в ФРГ).

В подкомитете Европарламента по безопасности и обороне рассматривалась проблема возможных терактов с использованием ОМП. Председатель подкомитета Карл фон Вогау отметил, что Европа не готова к подобным событиям, сославшись на негативные выводы подготовленного в 2004 г. доклада о результатах моделирования ситуации террористической ядерной акции против штаб-квартиры НАТО. Предлагается увеличить статьи бюджета ЕС для финансирования мер противодействия распространению ОМП по крайней мере на 15 млн. евро. Эта инициатива должна быть рассмотрена, в частности, в рамках бюджета на 2007-2013 гг.

На неофициальной встрече министров иностранных дел НАТО в Вильнюсе 20-21 апреля генеральный секретарь НАТО Яаап де Хооп Схеффер и немецкий министр Й.Фишер выдвинули предложение проводить неофициальные министерские встречи НАТО-ЕС один или два раза в год. Это позволило бы преодолеть возражения против проведения официальных встреч на уровне послов двух организаций, выдвинутые Турцией. Она считает невозможным участие в них Кипра, отказываясь предоставить ему доступ к определенной секретной информации. Х.Солана оценил выдвинутое предложение как интересное, но признал, что оно не является решением конкретной проблемы, а именно: отсутствия договора по безопасности между Кипром и Мальтой, с одной стороны, и НАТО – с другой.

12 апреля Совет ЕС принял решение, на основе обмена посланиями между Х.Соланой и президентом Демократической Республики Конго, учредить там полицейскую миссию ЕС «Европол Киншаса». Наряду с этим одобрена общая концепция создания европейского совета по консультациям и содействию для реформирования сектора безопасности в ДРК. Совет также принял дополнения к «общей позиции» ЕС (2004 г.) по превентивным действиям, управлению и урегулированию конфликтов в Африке. Эта «общая позиция», которая будет пересматриваться ежегодно, включает установление усиленного диалога по предотвращению и урегулированию конфликтов с Африканским Союзом, субрегиональными институтами и неправительственными организациями; оценку потенциальных острых конфликтов и мер по их предупреждению; увеличение роли содействия развитию в рамках предупреждения конфликтов.

15 апреля Х.Солана назначил Д.Эллингера, директора департамента по исследованиям и технологиям МО Германии, председателем руководящего комитета Европейского оборонного агентства на период до середины 2006 г. Первая встреча руководящего комитета ЕОА на уровне национальных директоров по исследованиям и технологиям состоялась 22 апреля.

На сессии министров обороны 23 мая в Брюсселе в рамках руководящего комитета ЕОА признано необходимым развивать кооперацию в области вооружений с целью повышения эффективности военных расходов. В частности, министры призвали ЕОА выработать меры по разработке боевых бронемашин (ББМ) нового поколения на кооперативной основе, учитывая, что в настоящее время в Европе осуществляется 23 национальные программы ББМ. Совет министров одобрил первый доклад о деятельности ЕОА

и подчеркнул важность выполнения его четырех пилотных проектов: средства командования, контроля и связи; беспилотные самолеты-разведчики; ББМ; Европейский рынок вооружений.

Совет министров обороны рассмотрел прогресс, достигнутый ЕС в области формирования оперативного потенциала управления кризисами, и одобрил новый каталог сил и средств, необходимых в рамках различных сценариев антикризисной активности ЕС. Этот список (он пересматривается каждые полгода) свидетельствует о прогрессе в следующих сферах: полевые лаборатории; разгрузочные центры в морских портах; оперативные штабные структуры; механизированные пехотные батальоны. Совет признал «обнадеживающими» результаты координационной конференции по боевым группам ЕС (11 мая). Доработанный план создания боевых групп (БГ) включает: три БГ в 2005 г. (Великобритания, Франция, Италия), три в 2006 г. (Франция-ФРГ, Италия-Испания-Португалия-Греция, ФРГ-Бельгия), три в 2007 г. (Франция-Бельгия, ФРГ-Нидерланды-Финляндия, Италия-Венгрия-Словения), четыре БГ в 2008 г. (Швеция-Финляндия-Эстония-Норвегия, Испания-Франция-ФРГ, ФРГ-Франция-Испания-Бельгия-Люксембург, Великобритания-Нидерланды).

Председатель Совета Л.Фриден, министр обороны Люксембурга, подчеркнул, что «европейские солдаты являются нашей своеобразной визитной карточкой». Руководствуясь этим принципом, Совет утвердил стандарты поведения для всех категорий персонала, задействованного в операциях в рамках ЕПБО. В соответствии с этими стандартами, персоналу ЕС предлагается, в частности, сообщать о нарушениях прав человека, уважать этническое, религиозное и культурное разнообразие местного населения; считаются неприемлемыми сексуальная эксплуатация и употребление наркотиков.

*Д.Данилов*

### *2.3.2. Сотрудничество в сфере внутренних дел и правосудия*

В рамках Гаагской программы действий продолжается активное обсуждение вопросов иммиграции, юстиции, борьбы с терроризмом и др. с целью осуществления политики свободы, безопасности и правопорядка в Европе.

17 марта Европейская комиссия выдвинула предложение об учете ранее вынесенных приговоров какому-либо человеку по обвинению в совершении уголовного преступления в другом государстве-члене ЕС. По словам представителей Комиссии, «наличие предыдущих судимостей может способствовать совершению нового уголовного преступления», поэтому все данные о вынесенных приговорах в странах ЕС должны быть объединены и приняты на рассмотрение до начала судебного разбирательства, во время него, а также после вынесения нового приговора.

При этом суд страны, где было совершено повторное преступление, не должен рассматривать ранее вынесенные приговоры лишь в некоторых случаях:

- если прошло много времени с момента совершения того преступления;
- если факт совершения прошлого преступления вошел в юрисдикцию данного государства позднее;
- если совершенные действия не представляют собой уголовного преступления в данном законодательстве.

Однако не определено, могут ли попадать под эти условия 39 видов правонарушений, предыдущие приговоры по которым, если таковые имеются, государство обязано рассматривать в любом случае.

Предполагается, что это предложение будет принято к декабрю 2006 г. Однако уже с конца текущего года начинает действовать пилотный проект во Франции, Германии, Бельгии и Испании, о чем 6 апреля заявили их министры юстиции. Они

приняли принцип обязательства для страны, чей гражданин находится под следствием в другом государстве ЕС, включать этот приговор в свои уголовные дела. Создание единой базы данных позволит каждой из стран получить информацию о наличии судимости у того или иного гражданина другого государства-члена менее чем за 1 час.

Среди вопросов, которые еще предстоит решить государствам-членам после того, как им будет предложено присоединиться к этим четырем странам, продолжительность времени хранения данных о приговорах в юридической базе и способ обеспечения правильного понимания эквивалентности приговоров в разных государствах.

Другой сферой активного обсуждения в начале апреля стала инициатива Еврокомиссии, предусматривающая постепенное увеличение расходов по статье бюджета на осуществление политики свободы, безопасности и правопорядка. На период 2007-2013 гг. предлагается выделить 8,3 млрд.евро (в цифрах 2004 г., или 9,5 млрд.евро с учетом инфляции). По словам членов Комиссии, это представляет собой увеличение на 228% с 2006 г. (последнего года текущей бюджетной программы) до 2013 г., когда финансирование достигнет 1,7 млрд.евро в год. Надо сказать, что на 2005 г. бюджет этого сектора составляет 570 млн.евро, что в сравнении с 132 млн.евро в 2003 г. отражает рост масштабности европейской политики с момента начала ее реализации в 1999 г.

Бюджетные предложения, поступившие в среду 6 апреля, основаны на пятилетней Гаагской программе свободы, безопасности и правопорядка, принятой в ноябре. Представляя их на конференции вечером того же дня, вице-президент Комиссии Франко Фраттини заявил: «Это доказывает, что пространство свободы, безопасности и правопорядка имеет первостепенную важность для Европейской комиссии».

Значительную часть общего бюджета для этой политики предлагается потратить на решение проблем иммиграции и предоставления убежища – 5,9 из 9,5 млрд.евро, в т.ч. на защиту внешних границ (2,2 млрд.), на фонд интеграции (1,8 млрд.) и Европейский фонд беженцев (1,2 млрд.). Остальную часть предполагается выделить на борьбу с преступностью и терроризмом (735 млн.евро), полицейское сотрудничество (531,9 млн.). 1,3 млрд.евро Комиссия намеревается передать различным европейским органам, таким как Европейское агентство внешних границ, Мониторинговый центр по наркотикам, Европейский полицейский колледж, и 1 млрд. – существующим или планируемым системам информации, таким как SIS II.

Конкретный рабочий план действий в рамках Гаагской программы на следующие 5 лет был представлен Еврокомиссией 10 мая. Он включает конкретные меры по обеспечению безопасности граждан, борьбе с терроризмом, укреплению внешних границ ЕС и борьбе с нелегальными наркотиками, торговлей людьми и организованной преступностью, как заявил Франко Фраттини, представляя план в Европейском парламенте. В конце года Комиссия представит первый ежегодный доклад о выполнении этих мер, а затем, если понадобится, предложит пересмотреть некоторые его пункты в ноябре 2006 г.

12 апреля Италия, наконец, приняла Европейский ордер на арест, на 15 месяцев позже даты, предусмотренной для вступления этого документа в силу, хотя разногласия внутри страны все-таки были существенными. По соответствию итальянского текста основному тексту Европейского ордера на арест у Еврокомиссии замечаний не было.

На заседании Совета по внутренним делам и юстиции, состоявшемся 14 апреля, главным предметом обсуждения стал вопрос местонахождении штаб-квартиры Агентства внешних границ. Из двух наиболее вероятных городов-претендентов – Будапешта и Варшавы – была выбрана последняя. Агентство приступило к работе с 1 мая 2005 г.

Что касается отношений с третьими странами, на заседании Совета было предложено начать активное сотрудничество Европейского Союза и Ливии в сфере борьбы с незаконной иммиграцией, так как Ливия становится транзитной страной, особенно для тех, кто пытается попасть в Италию, а также на Мальту. Население самой Ливии составляет 5,5 млн. человек, при этом 600 тыс. ее граждан являются легальными иммигрантами и от 750 тыс. до 1,2 млн. – нелегальными. Поэтому сотрудничество с Ливией имеет очень важное значение для ЕС и лежит в сфере его интересов.

Евросоюз подписал соглашение о реадмиссии нелегальных иммигрантов с Албанией, с условием, что последняя разрешает въезжать на свою территорию как собственным гражданам, нелегально находящимся в ЕС, так и тем, кто приехал в страны ЕС транзитом через ее территорию.

Переговоры с Россией по данной проблеме проходят достаточно трудно. 15 апреля ЕС не смог прийти к реальному соглашению с Россией по вопросу о реадмиссии нелегальных мигрантов, которые попали в ЕС транзитом через российскую территорию. Европейский Союз намерен добиваться этого соглашения и готов, в свою очередь, облегчить процедуру получения

виз для определенных категорий граждан и отменить их при определенных обстоятельствах для дипломатов, при условии, что Россия примет граждан третьих стран, даже если ей потребуются дополнительное время. Россия, со своей стороны, хотела бы избежать этой части соглашения или отложить его, насколько будет возможно. Она настаивает на необходимости подписать соглашения о реадмиссии со своими соседями и построить новую инфраструктуру, хотя возражений против предложений ЕС не имеет. Основное расхождение между сторонами заключается в следующем: Россия не хочет связывать вопрос о визах с реадмиссией, тогда как Европейская комиссия настаивает на том, что эти вопросы должны решаться параллельно.

Данный вопрос обсуждался также на саммите Россия–ЕС в Москве 10 мая в контексте договоренностей, относящихся к «дорожной карте» по внутренней безопасности. «Дорожная карта» состоит из трех частей. В первой говорится об общих ценностях – правах человека, в том числе правах национальных меньшинств, свободе прессы и т.д., по поводу которых стороны намереваются продолжать диалог. Второй круг вопросов – сотрудничество между полицейскими органами, вопросы судопроизводства, борьба с терроризмом, борьба с транс-национальными преступлениями. Стороны признали, что данная сфера является вопросом общего интереса и требует интенсификации сотрудничества. Третья часть – упрощение визового режима. На саммите так и не удалось завершить переговоры о подписании параллельно договоров об упрощении визового режима и реадмиссии. Вопрос отложен до осеннего саммита Россия–ЕС в Лондоне.

*О.Потемкина, С.Тикеева*

### 2.3.3. Деятельность Суда ЕС

По делу российского футболиста Игоря Симутенкова (подробности см. вып.38, раздел 2.3.4.) Суд ЕС постановил, что легально работающие на территории ЕС граждане России имеют право на условия труда и вознаграждение, аналогичные тем, которые предоставляются гражданам ЕС. Соответствующее положение СПС (ст.23(1)) изложено «в ясной, точной и ничем не обусловленной форме», и потому имеет прямое действие и должно приниматься во внимание всеми судами на территории ЕС.

В конце марта Председатель Суда ЕС Василиос Скурис представил отчет о деятельности Суда за 2004 г. В документе подчеркивается, что аппарат Суда полностью адаптировался к работе в новых условиях, реформы, связанные с увеличением числа судей, прошли успешно, а темпы рассмотрения дел ускорились. Как отметил В.Скурис, новые судьи и сотрудники из стран ЦВЕ быстро освоились с практикой функционирования Суда и активно включились в работу.

Параллельно была проведена серьезная реформа методов работы Суда для того, чтобы сократить сроки рассмотрения дел. Среди технических преобразований особый эффект дали реформирование информационной базы данных и архива; сокращение сроков рассмотрения дел в порядке апелляции; сокращение сроков подачи состязательных бумаг; переход к сокращенной форме докладов, излагающих письменные аргументы сторон по делу; изменение правил опубликования решений Суда, что облегчило работу службы переводчиков.

Росту эффективности работы Суда ЕС также способствовало создание новых процедур рассмотрения дел: первоочередное рассмотрение наиболее важных дел, ускоренная процедура, облегченная процедура, вынесение решения без заключения юридического советника. В итоге количество рассмотренных за год дел увеличилось почти на 30%: 665 по сравнению с 494 в 2003 г. Пожалуй, впервые за много лет число вновь поступивших дел (531) оказалось меньше числа рассмотренных. В настоящее время Суд ЕС пытается убедить Совет министров в необходимости продолжения реформ, для чего Совет должен изменить Устав Суда ЕС. Однако пока государства-члены не могут прийти к общему мнению по этому вопросу.

3 мая Суд ЕС принял решение по делу, непосредственно затрагивающему премьер-министра Италии Сильвио Берлускони. В настоящее время в суде Милана рассматривается дело о мошенничестве в компании Фининвест, президентом и основным акционером которой является С.Берлускони. Миланский суд не смог решить, следует ли применять статьи 2621 и 2622 ГК в редакции, действовавшей в период совершения нарушений, или в ныне действующей редакции (статьи были изменены в 2002 г., при этом были существенно уменьшены санкции). Суть в том, соответствуют ли новая редакция директиве о компаниях (Company Directive), которая требует, чтобы наказание за искажение финансовой отчетности было «соответствующим, эффективным и пропорциональным».

Однако по не вполне понятным причинам Суд ЕС уклонился от прямого ответа. Вместо этого он запретил принимать во

внимание директиву о компаниях, сославшись на два весьма спорных аргумента. Во-первых, Суд ЕС отметил, что «директива не может определять уголовной ответственности». Это безусловно, однако в любом случае степень ответственности была бы установлена не на основе директивы, а на основе старой редакции кодекса. В качестве второго аргумента Суд ЕС упомянул принцип обратной силы закона, смягчающего ответственность за правонарушение. Данный тезис также оставляет странное впечатление, поскольку обратной силой может обладать только действующий закон. А если новая редакция кодекса не соответствует положениям директивы, то она должна быть признана недействительной.

Находящимся под судом Серджио Адельчи, Марселло д'Утри и Романо Лузи повезло, что они оказались в одной компании с Сильвио Берлускони, – их всех будут судить по новым статьям 2621 и 2622 ГК Италии, которые предусматривают гораздо более мягкое наказание за махинации с бухгалтерской отчетностью.

В деле по иску Испании Суду ЕС пришлось сделать выбор между защитой одного из фундаментальных принципов права ЕС и нежеланием вызвать раздражение государств-членов вторжением в их компетенцию в рамках «третьей опоры». Евроюст, объявив конкурс на вакантные рабочие места, опубликовал условия конкурса только на английском языке, а также только на английском кандидаты должны были заполнить заявки. Испания опротестовала это решение Евроюста как нарушающее принцип равного использования языков. Проблемы заключались в том, что в соответствии с положениями Договора о Союзе акты Евроюста не подлежат контролю со стороны Суда ЕС. Это одно из принципиальных различий между «первой опорой», основанной на передаче компетенций и наднациональности, и «второй и третьей опорами», представляющими собой систему межправительственного сотрудничества. Большая палата Суда ЕС приняла соломоново решение. Испании было отказано в рассмотрении дела по существу, поскольку Суд ЕС не имеет права аннулировать акты Евроюста. Одновременно Суд указал, что физические лица, чьи права были ущемлены решением Евроюста, могут обратиться с частными исками в Суд первой инстанции. Это возможно, поскольку физические лица будут требовать не аннулирования акта, а защиты их субъективного права.

Рассмотрев в преюдициальном порядке запрос Государственного совета Бельгии, Суд ЕС постановил, что национальные суды не вправе принимать от частных лиц иски о признании недействительными нормативных актов ЕС, которые Палата по урегулированию споров при ВТО признала нарушающими нормы ВТО. Подобные иски могут быть рассмотрены лишь в Суде ЕС. Это решение полностью соответствует одной из фундаментальных концепций права ЕС, согласно которой право ЕС не является частью национальной правовой системы, и лишь Суд ЕС полномочен давать его толкование.

*Н.Кавешников*

## **2.4. Другие направления деятельности ЕС**

### *2.4.1. Региональная политика и деятельность Структурных фондов*

В опубликованном в марте отчете Европейская комиссия сообщила, что деньги, имевшиеся в 2004 г. в фондах региональной политики, выбраны полностью. Это второй такой случай за всю историю ЕС. Еще недавно аналитики высказывали опасение в неспособности стран ЦВЕ освоить финансовую помощь Союза, поскольку даже оформление заявок стоит потенциальным получателям больших трудов. Как известно, чтобы получить помощь ЕС, региональные администрации должны обладать навыками оперативного и стратегического программирования. Помимо этого, каждая выдвинутая на рассмотрение Европейской комиссии программа, которая ложится в основу заявки на получение помощи, должна содержать обоснование финансового участия ЕС. В ней должны быть представлены также гарантии целевого расходования помощи ЕС и, наконец, соблюден так называемый принцип дополнительности финансового участия ЕС, предусматривающий выделение средств государством-получателем в сопоставимом объеме. Но, похоже, региональные власти новых государств-членов довольно быстро овладевают всеми тонкостями работы с фондами ЕС. Напомним, что в течение 2004-2006 гг. десяти новым странам ЕС предстоит истратить более 24 млрд. евро из Структурных фондов и Фонда сплочения.

Как сообщается в мартовском выпуске информационного бюллетеня Генерального директората «Региональная политика» Европейской комиссии, Хорватия вошла в число стран, которым оказывается финансовая поддержка из общего бюджета ЕС по программе ИСПА. В 2005 г. Хорватия может претендовать на помощь ЕС в размере до 25 млн. евро, в 2006 г. – до 35 млн. евро. Размер помощи рассчитан в соответствии со статусом кандидата в члены Европейского Союза, полученным страной в январе 2004 г.

На официальном сайте ЕС открыта страница, посвященная Фонду сплочения. Получателями этого фонда ныне являются 10 стран-новичков ЕС, а также Испания, Португалия и Греция. Адрес сайта: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/procf/cf\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/procf/cf_en.htm).

6 апреля в рамках подготовки финансового пакета на 2007–2013 гг. Комиссия внесла предложение распространить действие Фонда сплочения ЕС на случаи, связанные с необходимостью устранения последствий террористических актов.

17 мая Европейская комиссия представила очередной «Отчет о сплочении». В нем содержатся данные о социально-экономическом развитии 25 стран в 2003 г. Комиссия констатировала наличие значительных диспропорций в показателях ВВП в расчете на душу населения. Самый высокий уровень отмечен в Люксембурге – 215% от среднего по 25 странам ЕС, а самый низкий – в Литве – 41%. По данным отчета, средний коэффициент занятости населения 25 стран ЕС составлял только 62,9%. Соответственно, повышение к концу десятилетия занятости до 70% (что предусмотрено Лиссабонской стратегией) остается под вопросом. Для этого требуется обеспечить рабочими местами еще 22 млн. безработных, 7 млн. из которых проживают в восточной части ЕС-25. Только Дания, Швеция, Нидерланды и Великобритания уже достигли искомого ориентира.

Темпы роста ВВП в большинстве стран ЕС-25 также были невысоки, хотя средний показатель по новичкам оказался в два раза выше, чем по старожилам (соответственно 4% и 2,2 % в год). Как отмечается в отчете, в текущем программном периоде (2000-2006 гг.) средства региональной политики ЕС будут формировать десятую часть прироста ВВП в новых странах ЕС.

В условиях явного отставания ЕС в реализации Лиссабонских целей, Комиссия продолжает выступать за сохранение высокой доли отчислений из общего бюджета ЕС на цели региональной политики. В 2007-2013 гг., по ее предложению, они должны составить 336 млрд. евро, против 265 млрд. евро в текущем программном периоде. В ходе многочисленных встреч и конференций, организованных весной для обсуждения предстоящей реформы Структурных фондов, члены Комиссии неустанно повторяли, что политика сплочения является важным звеном Лиссабонской стратегии, хотя не отрицали необходимость частичного перераспределения финансовой помощи ЕС с традиционных направлений на поддержку наукоемких секторов экономики отстающих регионов.

*Н.Кондратьева*

#### *2.4.2. Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика*

В январе-марте 2005 г. основное внимание Европарламента, ЕК и других исполнительных органов Евросоюза, общественных и профессиональных организаций в области сельского хозяйства и рыболовства было сосредоточено на двух основных направлениях: определении места и роли соответствующей общей политики в реализации «обновляемой» Лиссабонской стратегии социально-экономического развития ЕС, а также на выполнении решений о реформировании этой политики, принятых в июне 2003 г.

По первому направлению в январе 2005 г. было принято решение о развертывании до конца первого полугодия в Совете Евросоюза дебатов на тему «Лиссабонская стратегия и сельское хозяйство», с целью наметить «новое измерение» ОСП в рамках второго этапа выполнения стратегии. В марте 2005 г. во исполнение этого решения в Европарламенте были проведены публичные слушания, в ходе которых большинство депутатов критически оценили предложения ЕК по структуре и размерам совместного финансирования создаваемого Европейского фонда сельского развития. За этой дискуссией кроются существенные расхождения позиций, как в руководящих органах ЕС, так и между странами-членами, по размерам доли ВВП, передаваемой в общий бюджет расширенного Евросоюза, и по приоритетам использования этого бюджета на 2007-2013 гг. и более длительную перспективу. Основные страны-доноры предпочли бы сохранить установленный «потолок» расходов на ОСП и ОРП, допуская лишь их перераспределение с мер по поддержанию производства и рынков агропродовольственных товаров на меры по комплексному развитию сельских регионов, в то время как страны-получатели (особенно новые страны-члены) настаивают на дополнительном выделении средств на финансирование «второй опоры» ОСП – развитие села и, соответственно, повышения доли отчислений в общий бюджет с предлагаемого ЕК 1% совокупного ВВП ЕС до 1,14%.

В связи с несовпадением позиций стран по вопросу о формализации увязки реформы и финансирования ОСП с Лиссабонской стратегией, ЕК было поручено подготовить к июню 2005 г. короткий компромиссный документ, четко и доступно для европейской общественности определяющий цели ОСП в новых условиях. В марте министры сельского хозяйства стран Евросоюза пытались достичь консенсуса по предложению ЕК – вместо нынешнего Европейского фонда ориентирования и гарантий для сельского хозяйства создать для финансирования ОСП в 2007-2013 гг. и далее два специализированных фонда – Европейский фонд сельскохозяйственных гарантий (для финансирования прямой поддержки производства и рынка) и Европейский фонд сельского развития (для финансирования мер «второй опоры» ОСП). По последнему фонду имеются разногласия, касающиеся распределения расходов на главные составляющие политики сельского развития. Было решено подготовить компромиссные предложения, обеспечивающие минимальное финансирование по каждому направлению ОСП, но достаточно гибкое и позволяющее странам реализовывать проекты развития с учетом своей специфики.

По второму направлению наблюдалась существенная дифференциация стран с точки зрения внедрения новых механизмов реализации ОСП в период 2005-2007 гг. Предусматривается в будущем выплачивать субсидии сельхозпроизводителям преимущественно независимо от объемов производства в виде «единых сельскохозяйственных выплат», устанавливаемых с учетом соблюдения стандартов ЕС по охране окружающей среды и здоровья животных. Десять «старых» стран ЕС (Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Ирландия, Люксембург и Швеция) начинают вводить эти механизмы с 1 января 2005 г., остальные пять (Греция, Испания, Нидерланды, Финляндия и Франция) – в 2006 г. Два новых государства-члена (Мальта и Словения) должны перейти на новую схему субсидирования в 2007 г., остальные восемь – не позднее 2009 г. По мнению ЕК, такое реформирование ОСП «позволит превратить европейских фермеров в настоящих предпринимателей и повысить шансы на успешное завершение переговоров по мировой торговле» (имеется в виду снятие развивающимися странами претензий к ЕС по поддержке производства и экспорта агропродовольственной продукции на переговорах «раунда Дохи» в рамках ВТО).

Наряду с фундаментальными изменениями в формах реализации ОСП страны ЕС в этот период пытались решать и текущие, «тактические», но экономически значимые, вопросы регулирования производства и торговли агропродовольственной продукцией. ЕК разработала предложения, касающиеся системы мер по управлению рисками, связанными с кризисами и природными катастрофами и экстремальными ситуациями (резкие климатические колебания, эпизоотии) в сельском хозяйстве. ЕК предлагает три возможных варианта управления рисками в сельском хозяйстве: участие бюджетов ЕС и стран в финансировании страховых премий (до 50%) пострадавшим сельхозпроизводителям; «временную и депрессивную» финансовую поддержку из бюджета ЕС создаваемых сельхозпроизводителями общих сберегательных банков (фондов) для компенсации падения их доходов в кризисные периоды; предоставление временной помощи из национальных бюджетов, например, при падении дохода сельхозпроизводителей из-за неблагоприятных природных условий ниже 70% от среднего уровня за предыдущие три года.

Продолжалась проработка мер по реформированию регулирования общих агропродовольственных рынков. Прежде всего это касалось реформы рынка сахара, где продолжались поиски компромиссов по квотам производства и компенсации для производителей и переработчиков сахарной свеклы из стран ЕС (реформа может коренным образом изменить условия работы для 350 тыс. производителей сахарной свеклы и 230 сахарных заводов на всей территории Союза), а также предотвращению дисбаланса в торговле ЕС со странами АКТ и наименее развитыми странами, пользующимися преференциями в поставках сахара на рынок ЕС. Некоторые изменения, связанные с «неполным соответствием действующих механизмов требованиям производителей и интересам охраны здоровья потребителей» и «текущими международными торговыми переговорами», намечено провести в системах регулирования рынков риса, вина и табака.

В тактическом плане применялись меры по восстановлению равновесия на отдельных рынках в рамках действующих систем регулирования. В марте 2005 г. Комитет ЕС по управлению зерновым рынком одобрил субсидирование экспорта из запасов, достигших (в результате интервенционных закупок части рекордного урожая зерна 2004 г.) 13, 5 млн. т. Около 60% этих запасов приходилось на новые страны ЕС, поэтому разрешение относилось прежде всего к экспорту пшеницы из Венгрии (320 тыс. т), Чехии (300 тыс. т), Польши (93 тыс. т), а также к экспорту ячменя из ФРГ (500 тыс. т).

В области внедрения новых продуктов и технологий основной акцент делался на вопросах сосуществования традиционных сельскохозяйственных культур и генетически модифицированных организмов (ГМО) и поощрения органического сельского хозяйства. Было решено, что страны на основе общих правовых принципов авторизации, маркетинга, обозначения и отслеживаемости (ГМО) разработают свои рекомендации по такому сосуществованию, на основе которых позднее будут установлены «унифицированные и обязательные правила» на уровне Евросоюза. В ходе этой работы уже была выявлена поставка в ЕС в 2001-2004 гг. не разрешенных к использованию на его территории видов американской генетически модифицированной кукурузы. Наряду с принятием плана действий по стимулированию органического земледелия и развертыванием соответствующей информационно-рекламной кампании для потребителей было решено как можно быстрее внести соответствующие изменения в законодательство ЕС, включая регулирование импорта продуктов органического сельского хозяйства из третьих стран.

В отношениях с этими странами основное место занимали вопросы многосторонних переговоров в рамках ВТО, а также урегулирование двусторонних экспортно-импортных проблем с отдельными странами, прежде всего США, Китаем и Россией.

В рамках общей политики в области рыболовства и аквакультуры основное внимание обращалось на вопросы поддержания промысловых ресурсов в основных районах лова стран ЕС, а также на определении целей, задач и размеров финансирования на 2007-2013 гг. вновь создаваемого Европейского рыболовного фонда. Профессиональные организации в этих отраслях считают намеченные размеры финансирования из Фонда явно недостаточными, тем более что около 75% выделяемых средств, видимо, получат новые страны-члены из-за большей потребности в модернизации их промыслового флота и береговых перерабатывающих предприятий. В связи с превращением Балтики фактически во внутреннее море ЕС предложено заменить Международную комиссию по рыболовству в Балтийском море, включающую все страны этого региона, двусторонней организацией ЕС и России по кооперации в установлении и контроле за выполнением правил рыболовства, поддержания ресурсов морепродуктов и экологии этого моря и др.

Активная информационная политика ЕК и стран по разъяснению целей, задач и освещения хода реформирования ОСП дала определенные результаты в плане общественной поддержки этого процесса. Согласно опубликованным в марте 2005 г. опросам Евробарометра, примерно 66% жителей 25 стран ЕС одобряют направления реформирования ОСП, в т.ч. 77% в Польше, 73% в Великобритании, 71% в Бельгии, Нидерландах и ФРГ. Около 57% жителей ЕС считают, что общая политика помогает обеспечивать их безопасными сельхозпродуктами, 55% – что она помогает защищать окружающую среду, 48% – что она позволяет повысить международную конкурентоспособность агропродовольственных товаров из ЕС. В то же время основная часть опрошенных считает, что ОСП недостаточно защищает интересы мелких ферм, не обеспечивает стабильных доходов всех фермеров и не сокращает разрыва в региональных уровнях развития.

*Б. Фрумкин*

#### *2.4.3. Научно-техническая политика*

Член Комиссии по науке и исследованиям Янез Поточник 7 апреля 2005 г. представил на рассмотрение Европейского парламента проект Седьмой рамочной программы исследований на 2007–2013 гг. Проект вызвал положительный отклик у парламентариев. Бюджет Седьмой рамочной программы составляет 73,2 млрд. евро на семь лет. К этой сумме должны быть еще 3,1 млрд. евро из бюджета пятилетних программ Евратома (сюда включено финансирование международного термоядерного реактора со стороны Евросоюза). В итоге, с учетом инфляции, общая сумма составит почти 80 млрд. евро. Планируется постепенное возрастание ежегодного бюджета рамочной программы от 6,3 млрд. евро в первый год ее действия до 13,6 млрд. евро в 2013 г. Седьмая рамочная программа состоит из шести основных направлений: деятельности Евратома, Общего исследовательского центра (Common Research Centre) и четырех специальных программ – «Сотрудничество», «Идеи», «Люди», «Возможности».

Самая крупная программа – «Сотрудничество» («Cooperation») – включает три инструмента (сети исследовательских центров высочайшего уровня; интегрированные проекты, которые были переименованы в проекты сотрудничества; деятельность по координации и поддержке проектов) и девять тематических приоритетов. Финансирование программы «Сотрудничество» составляет 44,7 млрд. евро и распределяется следующим образом между тематическими приоритетами: 1) здоровье – 8,4 млрд., 2) биотехнологии, продукты питания и сельское хозяйство – 2,5 млрд., 3) информационные технологии – 12,8 млрд., 4) нанотехнологии, материалы и процессы – 4,9 млрд., 5) энергетика (включая ядерную) – 3,0 млрд., 6) окружающая среда и климат – 2,6 млрд., 7) транспорт (включая авиационный и программу «Галилео») – 6,0 млрд., 8) социально-экономические исследования – 0,8 млрд., 9) космос и безопасность – 4,0 млрд.

В рамках программы «Идеи» («Ideas») Комиссия предлагает учредить Европейский исследовательский совет (European Research Council) для поддержки фундаментальных исследований и дополнить Европейскую исследовательскую область проектами, выполненными в формате «снизу вверх» («bottom up»), на чем настаивало европейское научно-техническое сообщество. На эту программу выделяется 12,0 млрд. евро.

Программа «Люди» («People») направлена на развитие кадровой базы НИОКР, повышение мобильности исследователей и распределение грантов имени Марии Кюри. Особое внимание уделяется созданию условий для успешного карьерного роста ученых и увеличению популярности этой профессии, особенно среди молодежи. Финансирование программы «Люди» составляет 7,2 млрд. евро.

Общий бюджет программы «Возможности» («Capacities») составляет 7,5 млрд. евро. Он распределен между шестью направлениями: 1) развитие исследовательской инфраструктуры – 4,0 млрд., 2) вовлечение в исследовательские процессы предприятий малого и среднего бизнеса – 1,9 млрд., 3) создание трансграничных кластеров на уровне регионов, включающих сотрудничество между исследовательскими центрами, университетами, промышленными предприятиями и региональными властями, которые финансировались, в том числе из средств программы «Интеррег» – 160 млн., 4) развитие исследований в так

называемых «регионах сходимости» («convergence» regions), получающих средства из Структурных фондов ЕС – 558 млн., 5) наука и общество, развитие коммуникаций – 558 млн., 6) международное сотрудничество – 359 млн.

Предложения Комиссии по Седьмой рамочной программе исследований обсуждались также на заседании Совета министров ЕС по науке и исследованиям. Министры в основном одобрили увеличение вдвое бюджета на исследования (бюджет Шестой рамочной программы составлял 17,5 млрд. евро, но следует учитывать, что она была рассчитана на пять лет, и в ней участвовали 15 стран-членов ЕС). Однако Великобритания и Германия вновь подтвердили, что удвоение бюджета на исследования не должно способствовать превышению потолка отчислений в 1% ВВП национальных государств в общий бюджет ЕС. Эти две страны собираются наложить ограничения на расходы Евросоюза в целом. Французский министр по науке и исследованиям Франсуа д'Обер предложил другую структуру тематических приоритетов, к которой среди других изменений аэроавиатика перенесена в раздел основных приоритетов.

По существующим оценкам, для того чтобы отчисления на науку и исследования достигли 3% ВВП и чтобы предотвратить старение научно-исследовательских кадров, необходимо привлечь более 700 тыс. исследователей. В процентном отношении число работников, занятых в научно-исследовательской сфере в ЕС возрастает. В 1999 г. этот показатель составлял 5,4 на тысячу человек, а в 2001 г. 5,7 соответственно. Однако, эти показатели ниже аналогичных в США и Японии, которые составляют 8,1 и 9,1 на тысячу человек.

Весной продолжилось обсуждение проекта ITER (международного термоядерного реактора). К настоящему моменту технические детали проекта практически согласованы. Однако проблема его месторасположения до сих пор остается нерешенной, по крайней мере, на официальном уровне. Представители Евросоюза и Японии приняли решение завершить переговоры до встречи «Большой восьмерки» в июле текущего года.

*Л.Бабынина*

## **4. ЕС и внешний мир**

### **4.1. Отношения со странами СНГ**

**Украина.** 7 марта украинское представительство в ЕС опровергло появившуюся 3 марта в газете «Frankfurter Allgemeine Zeitung» информацию о том, что эта страна намерена отменить въездные визы для граждан ЕС. Это планируется сделать только на время проведения конкурса «Евровидение-2005», который проходил в мае в Киеве. В начале апреля президент Украины Виктор Ющенко подписал указ, отменяющий на четыре месяца (май-сентябрь) визовый режим для граждан ЕС и Швейцарии.

9 марта ЕС и Украина подписали двустороннее соглашение, позволяющее отменить последние ограничения, оставшиеся в торговле текстилем и одеждой и установить низкий уровень таможенных пошлин. Соглашение отменяет экспортные и импортные требования по лицензированию всех видов текстиля и одежды. В соответствии с соглашением, ЕС и Украина продолжают применять прежние уровни тарифов, не превышающие 4% по пряже, 8% по ткани и 12 % по одежде. Стороны обязуются не применять количественных ограничений, воздерживаться от нетарифных мер, которые могут помешать торговле текстилем и одеждой. В 2003 г. Украина экспортировала текстильную продукцию в ЕС-25 на сумму примерно 472 млн.евро, а текстильный экспорт ЕС в Украину составил 732 млн.евро.

На состоявшейся 31 марта в Киеве встрече Тройки ЕС и министра иностранных дел Украины Бориса Тарасюка главной темой обсуждения стало выполнение плана действий для Украины в рамках европейской политики соседства. Состоявшаяся встреча подтвердила намерение Евросоюза поддерживать демократизацию и переходные процессы в Украине. ЕС подчеркнул, что развитие отношений с этой страной будет во многом зависеть от прогресса, которого она достигнет, проводя внутренние реформы, и от степени приближения ее законодательства к законодательству ЕС. На встрече также обсуждался вопрос возможного облегчения визового режима между Украиной и ЕС. Комиссар ЕС по внешним связям Бенита Ферреро-Вальднер отметила, что переговоры на эту тему на техническом уровне могут начаться в ближайшие месяцы и, в любом случае, до саммита Украина-ЕС,

намеченного на октябрь 2005 г. Украинская сторона выразила надежду на то, что на июньском заседании Совета сотрудничества ЕС признает Украину страной с рыночной экономикой.

Украина и ЕС приняли решение развивать энергетическое сотрудничество как часть плана действий для Украины в рамках политики соседства. Во время визита в Киев в конце апреля комиссара по энергетике Андриса Пайбальгса обсуждались возможности либерализации энергетических рынков, энергетическая эффективность, возобновляемая энергия, ядерная безопасность и сотрудничество в совместных инфраструктурных проектах. Была также достигнута договоренность, что член Комиссии ЕС по энергетике и украинский министр энергетики будут ежегодно встречаться для оценки развития сотрудничества в этой области. Стороны также подписали соглашение между Евратомом и Украиной о сотрудничестве в области мирного использования ядерной энергии.

**Беларусь.** В резолюции, принятой 11 марта, ЕП в очередной раз высказал критику в адрес белорусских властей и призвал ЕС выявить и заморозить персональные счета президента Лукашенко, а также других лидеров «диктатуры», и ввести для них визовые запреты ЕС. В то же время ЕП отметил, что надо использовать все возможные политические и экономические средства, чтобы «вернуть Беларусь в лоно европейской семьи». ЕП также призвал ЕС разработать в сотрудничестве с международным сообществом программу поддержки демократических сил в стране.

В середине апреля ЕС вновь отметил «ухудшение политической ситуации в Беларуси». Член Комиссии ЕС по внешним связям Б.Ферреро-Вальднер отметила, что демократически активные граждане страны и неправительственные организации «уже являются частью европейской политики соседства», хотя политическая ситуация в целом пока не позволяет начать переговоры с белорусскими властями о плане совместных действий. Тем не менее, ЕС владеет инструментами, позволяющими поддерживать гражданское общество в Белоруссии без участия местных властей, и эти меры будут усилены, сказала комиссар.

**Молдова.** 3 марта люксембургское президентство приняло декларацию от имени 25 членов о ситуации в Молдове в преддверии парламентских выборов, намеченных на 6 марта. ЕС подчеркивает необходимость обеспечить свободное и демократическое протекание выборов, напомнив, что это обязательство Молдова на себя взяла, подписав в феврале план действий в рамках политики соседства. ЕС также приветствует приглашение наблюдателей из ОБСЕ, однако, сожалеет, что освещение предвыборной кампании, особенно в государственных СМИ, не было беспристрастным. 8 марта Бенита Ферреро-Вальднер приветствовала предварительное заключение наблюдателей ОБСЕ, в котором сказано, что, несмотря на немногочисленные недостатки, выборы в целом соответствовали требованиям ОБСЕ и международным стандартам.

11 марта комитет ЕС по политике и безопасности предложил назначить специального представителя ЕС в Молдове, который в тесном сотрудничестве с ОБСЕ способствовал бы мирному разрешению конфликта в Приднестровье, продвижению демократии и законности в стране, а также развитию хороших отношений между ЕС и Молдовой. 17 марта такая должность была утверждена Советом по внешним отношениям ЕС. На этот мандат выделен бюджет в 278 тыс. евро на 2005 г.

**Закавказье.** Ситуация в Закавказье стала предметом обсуждения во время неформальной встречи министров иностранных дел ЕС в Сеннингене (Senningen) 18 апреля. По словам президента Совета Жана Ассельборна, включение трех республик Закавказья в европейскую политику соседства позволит ЕС подойти ближе к региону. Бенита Ферреро-Вальднер заявила, что Россия не имеет эксклюзивного права распространять свое влияние на регион, так как ЕС тоже является соседом этих трех стран. Россия и ЕС должны работать вместе, чтобы устранить все «замороженные конфликты» в регионе, сказала она.

11 марта комитет ЕС по политике и безопасности предложил расширить команду представителя ЕС в Закавказье, обязанности которого в настоящее время исполняет Хейкки Талвитие.

**Грузия.** 3 марта состоялась встреча Высокого представителя ЕС по внешней политике и безопасности Хавьера Соланы с министром иностранных дел Грузии Саломе Зурабишвили, на которой обсуждались недавние российско-грузинские контакты на высшем уровне. По мнению Соланы, улучшение отношений между Грузией и Россией могло бы помочь найти решения продолжающихся в регионе конфликтов.

**Азербайджан.** 30 марта ЕС приветствовал указ, подписанный 20 марта президентом Азербайджана Ильхамом Алиевым, оправдывающий 115 заключенных, 53 из которых эксперты Совета Европы признали политическими заключенными в связи с событиями в октябре 2003 г. (при прежнем президенте Гейдаре Алиеве). Евросоюз подчеркнул, что таким образом Азербайджан сделал еще один шаг на пути выполнения своих обязательств перед Советом Европы. В то же время ЕС «остается обеспокоенным по поводу остальных политических заключенных, призывает немедленно их освободить и выполнить свои обязательства перед Советом Европы и ОБСЕ».

**Узбекистан.** 17 мая ЕК обратилась к узбекским властям с призывом сохранять самообладание и выразила озабоченность восстанием и кровопролитием на востоке Узбекистана. При этом ЕС не уточнил, окажет ли все происходящее влияние на двусторонние отношения с Ташкентом, который получает 10 млн. евро помощи в год.

23 мая совет по внешним связям ЕС заявил, что глубоко озабочен развитием событий в Узбекистане, и призвал узбекские власти согласиться с требованием ООН провести независимое международное расследование действий органов безопасности против оппозиции.

**Киргизия.** Итоги мартовских парламентских выборов в Киргизии вызвали в стране волну протестов, в частности, начались митинги в Яла Абаде и Оше. Оппозиция заявила, что результаты голосования были сфальсифицированы. Наблюдатели от ОБСЕ также посчитали, что выборы прошли с нарушениями.

22 марта люксембургское президентство приняло от имени ЕС-25 декларацию о ситуации в Киргизии: «Евросоюз обращается ко всем сторонам с призывом избегать насилия и устранять противоречия путем открытого конструктивного диалога». ЕС также заявил, что правительство должно проводить демократические реформы и двигаться в направлении принципов и ценностей ОБСЕ. Хавьер Солана выразил беспокойство по поводу того, что парламентские выборы в Киргизии не удовлетворяли критериям ОБСЕ и международным стандартам.

30 марта ЕС призвал пришедших к власти лидеров оппозиции восстановить закон и порядок как можно скорее, начать диалог со всеми политическими силами и проводить политику национальной консолидации для достижения стабильности и процветания в стране. Киргизский парламент принял решение провести президентские выборы в течение трех месяцев, а парламентские – в течение полугода. В связи с этим ЕС призвал киргизских лидеров действовать, соблюдая демократические ценности и права человека.

4 апреля президент Аскар Акаев снял с себя все полномочия. 11 мая, во время дебатов в ЕП по ситуации в Киргизии и Средней Азии, люксембургский министр по европейским делам Николас Шмит заявил от имени президентства, что ситуация в Киргизии остается критической. Предстоящие 10 июля президентские выборы могут разделить страну на два лагеря, поддерживающих двух основных кандидатов, сказал он. При этом, отношения со среднеазиатским регионом ЕС расценивает как жизненно важные и готов поддерживать реформы в странах региона, играя балансирующую роль между Россией, США и, возможно, Китаем.

*Н.Куликова*

#### **4.2. Отношения с США, Канадой, Японией, Китаем и странами АТР**

7 марта представитель США на торговых переговорах опубликовал доклад об основных аспектах торгово-экономической проблематики трансатлантического досье. К числу конфликтных точек американская сторона относит не урегулированное пока дело о государственных субсидиях американской и европейской авиастроительным корпорациям («Боинг» и «Эйрбас» соответственно). США придерживаются мнения, что под понятие государственной поддержки попадает прямая помощь со стороны государства, в то время как оборонный заказ, а равно и помощь в развитии инфраструктуры, не должны рассматриваться как субсидии. Эта позиция оспаривается Брюсселем. Также продолжаются споры вокруг т.н. «поправки Бэрда», предполагающей незаконное, с точки зрения ЕС, перераспределение антидемпинговых пошлин в пользу американских сталепроизводителей, и до сих пор не соответствующего нормам ВТО режима налоговых льгот американским экспортерам (Extra-Territorial Income).

С другой стороны, ЕС и США придерживаются в целом схожих подходов к проблематике «раунда Дохи» и либерализации мировых рынков. Также единым фронтом стороны выступают в борьбе за уважение прав интеллектуальной собственности в проблемных странах – в первую очередь в КНР, РФ и Украине.

Продолжаются переговоры о компенсациях, на которые претендуют США после вступления в ЕС стран ЦВЕ (расширение ЕС привело к подъему тарифов на импорт мяса и некоторых видов зерна). Возможной формой компенсации могут стать тарифные льготы, предоставляемые американским экспортерам в ЕС.

31 марта, после отказа США модифицировать «поправку Бэрда», КЕС предложила государствам-членам установить с 1 мая с.г. 15%-ную дополнительную пошлину на ряд американских товаров – в том числе на текстиль, бумагу, машины, обувь, фрукты и овощи – на общую сумму около 28 млн.долл. 25 апреля принятый Советом регламент установил, что дополнительная пошлина будет взиматься до тех пор, пока США не отменят «поправку Бэрда».

Сложно проходили и переговоры о запрете государственной помощи авиастроительным корпорациям. Начатые 11 января переговоры должны были быть закончены к 11 апреля, однако к назначенной дате компромисс не был найден. 4 апреля министр торговли США Р.Зеллик заявил, что США готовы продолжить переговоры и после формального истечения срока. В случае их провала США планируют возобновить разбирательство в суде ВТО. Это, однако, вызывает возражения Брюсселя.

11 апреля переговоры были прерваны. Одновременно прекратили действовать обязательства сторон, принятые перед началом трехмесячного переговорного цикла, – мораторий на государственное субсидирование авиастроительных корпораций и на рассмотрение соответствующих исков сторон в ВТО. Это, однако, не привело к немедленной эскалации конфликта. 3 мая на встрече П.Мандельсона, отвечающего в ЕК за внешнеторговую проблематику, и представителя США на торговых переговорах Р.Портмана стороны пришли к мнению о том, что следует избежать передачи спора в органы ВТО и вернуться за стол переговоров.

18 апреля Вашингтон посетила Тройка ЕС, отвечающая за вопросы охраны окружающей среды. Представители ЕС предложили активизировать трансатлантическое сотрудничество в сфере экологии и, в частности, борьбы с изменениями климата. Данную инициативу можно рассматривать в общем контексте новой стратегии ЕС, направленной на укрепление трансатлантических связей. 18 мая ЕК опубликовала Сообщение об усилении партнерства ЕС-США. Проект предусматривает не только развитие торгово-экономических связей сторон, но и «расширение политической архитектуры» трансатлантических отношений. По словам одного из авторов документа, члена ЕК по внешним связям Б.Ферреро-Вальднер, «у ЕС нет более важного партнерства, чем партнерство с США». Изложенная в сообщении программа действий предусматривает:

- 1) создание Форума по сотрудничеству в сфере разработки правил, который бы объединял соответствующие службы обеих сторон. Приоритетным направлением работы Форума могли бы стать признание эквивалентности стандартов и создание общих правил и стандартов там, где это возможно;
- 2) усиление инновационной компоненты трансатлантического сотрудничества. В частности, предлагается учредить структурированный диалог в сфере аэрокосмических исследований и разработок;
- 3) усиление сотрудничества в сфере безопасности трансатлантических перевозок, с тем чтобы создать зону наибольшей мобильности и прозрачности для «авторизованных экономических операторов».

16 мая начаты переговоры **ЕС–Канада** о подготовке соглашения о совершенствовании торгово-экономического сотрудничества. Предполагается уйти от присущего традиционным соглашениям акцента на проблематику снижения таможенных пошлин и сосредоточиться на вопросах, характерных для «нового поколения» торговых соглашений. В их числе – сотрудничество в сферах разработки правил и стандартов, инвестиций, снятия нетарифных барьеров на пути торговли.

2 мая в Люксембурге состоялся саммит **ЕС–Япония**. Премьер-министр Японии Д.Койдзуми предостерег ЕС от поспешного снятия эмбарго на поставки оружия КНР в контексте недавнего заявления Пекина о возможности использования силы в случае, если Тайвань провозгласит свою независимость.

Позитивно оценивая динамику двусторонних торгово-экономических отношений, ЕС и Япония договорились наметить целевые акции к следующему саммиту, в частности, в сферах промышленного сотрудничества, прав интеллектуальной собственности, финансовых рынков, инвестиций и информационного общества. Уже применяется рамочное соглашение об инвестициях, начаты также переговоры о заключении соглашений о научном и технологическом сотрудничестве и о таможенном сотрудничестве.

6 мая Тройка ЕС встретилась с министром иностранных дел Японии Матимура Нобутака. Стороны обсудили итоги евро-японского саммита, перспективы реформирования ООН, проблематику устойчивого развития, ситуацию в Ираке и на Ближнем Востоке.

Интенсивно, хотя и не безоблачно, шел весной 2005 г. диалог **ЕС–КНР**. Болезненными точками отношений стали вопросы снятия ЕС эмбарго на военно-техническое сотрудничество с КНР и лавинообразного роста экспорта китайского текстиля в ЕС после отмены квот с 1 января 2005 г. 17 марта Тройка ЕС встретилась с главой МИД КНР Ли Чжаоцинем. В контексте проблемы отношений КНР с Тайванем представители ЕС заявили, что Брюссель признает принцип «одного Китая», однако отвергает всякую возможность решения тайваньской проблемы силовым путем. 10 мая Совет ЕС указал, что считает стремление к стабильности и безопасности в АТР одним из критериев готовности КНР к отмене эмбарго на поставки европейского оружия. 29 марта Люксембург как страна-председатель ЕС заявил, что снятие эмбарго до конца июня маловероятно. 15 апреля вопрос об отмене эмбарго обсуждался на совещании министров иностранных дел ЕС. Хотя Х.Солана охарактеризовал КНР как «неизбежного партнера» ЕС, последний обуславливает снятие эмбарго ходом либерализации политического режима в КНР. 18 апреля неформальный Совет МИД вообще признал неуместным рассмотрение в настоящее время вопроса о снятии эмбарго.

29 апреля ЕК начала расследование по поводу возможной угрозы для европейского рынка со стороны многократно выросшего за последние месяцы китайского экспорта текстиля в ЕС. В ответ на появившуюся информацию о возможном вводе ограничений на импорт китайского текстиля в ЕС, Пекин выразил свою крайнюю озабоченность и указал на несовместимость этих планов с нормами ВТО. 19 мая КНР заявила о готовности с 1 июня повысить экспортные пошлины на текстиль в среднем на 400%. 25 мая, однако, ЕК решает начать консультации с КНР по поводу двух видов текстильной продукции, экспорт которых в ЕС в наибольшей степени угрожает европейскому рынку. В ответ на это Пекин осудил данное решение и отозвал свое заявление о повышении экспортных пошлин. Вместо этого КНР возвращает для 78 категорий текстиля тот уровень экспортных пошлин, который существовал до отмены квот 1 января 2005 г.

Продолжается развитие сотрудничества ЕС со странами **АСЕАН**. 29 апреля член ЕК П.Мандельсон заявил о решении ЕС и АСЕАН создать совместную рабочую группу (т.н. «Vision group») для рассмотрения вопроса о формировании зоны свободной торговли. Отношения омрачает вопрос о Бирме (Мьянме), по-прежнему игнорирующей призывы ЕС ускорить процесс внутренней демократизации. 10 марта в Джакарте состоялась встреча министров иностранных дел ЕС и АСЕАН. ЕС дал согласие начать «критический диалог» с Бирмой, принимая во внимание принятие в Бирме национальной конвенции о демократической реформе. Было также заявлено о решимости начать диалог по неторговым вопросам. Рамкой для развития новых направлений диалога должен стать Региональный инструмент диалога ЕС–АСЕАН (READI). Планируется, что диалог охватит такие области как энергетика, морской и воздушный транспорт, права и стандарты интеллектуальной собственности, высшее образование, информационное общество. Обсуждались также перспективы реализации региональной индикативной программы на 2005-2006 гг., в рамках которой ЕК выделяет 15-20 млн. евро на цели региональной интеграции в Юго-Восточной Азии.

6 мая в Киото открылась седьмая встреча министров иностранных дел **АСЕМ**. Стороны призвали КНДР вернуться за стол шестисторонних переговоров и отказаться от продолжения ядерной программы. 3 мая, в условиях отсутствия прогресса в бирманском вопросе, Европарламент призвал модернизировать Общую позицию ЕС по Бирме. Предлагается включить в документ формулировку, что ЕС будет бойкотировать все форумы АСЕАН в случае, если Бирма займет в 2006 г. кресло председателя этой организации, продолжая игнорировать выдвинутые Брюсселем требования внутренней демократизации.

*А.Тэвдой-Бурмули*

#### **4.3. Отношения со странами Латинской Америки**

В начале марта 2005 г. Европейская комиссия и **Мексика** завершили первый раунд переговоров о распространении двустороннего соглашения о зоне свободной торговли (оно вступило в действие в июле 2000 г.) на сферу услуг и инвестиции. На переговорах речь шла также о либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией. Стороны вновь встретились в Люксембурге в мае 2005 г., чтобы окончательно договориться о сроках либерализации торговли промышленными товарами к 2007 г., а сельскохозяйственной продукцией – к 2010 г. ЕС занимает второе место по объему торговли с Мексикой и объему инвестиций в этой стране. Со времени вступления в силу соглашения торговля увеличилась на 40%, а европейские инвестиции в Мексику удвоились.

Весной 2005 г. также продолжались переговоры ЕС с интеграционной группой **Меркосур** (Аргентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай) о заключении двустороннего соглашения о создании зоны свободной торговли, аналогичной зоне ЕС–Мексика. Однако в марте сторонам не удалось договориться о проведении рабочей встречи на министерском уровне перед намеченным на апрель очередным раундом переговоров.

В мае в ходе визита в Бразилию делегации Европейского парламента во главе с Массима Д'Алемой было принято решение о создании ЕВРОБРАЗИЛ – особой организации, имеющей цель способствовать развитию деловых, политических и культурных связей между ЕС и Бразилией. Почетным президентом этой организации был назначен Массима Д'Алема, президентом – Луиджи Гамбарделла. В ее работе могут принять участие члены Европейского парламента, профессора, бизнесмены, эксперты различных направлений. В рамках организации будет действовать Круглый стол по бизнесу. Президент Бразилии Луис Игнасио Лула да Силва выразил надежду, что ЕВРОБРАЗИЛ поможет увеличить доступ бразильским компаниям и продукции на европейский рынок, а также увеличить европейские инвестиции и технологии в Бразилии. Член Европейской комиссии по торговле Петер Мандельсон отметил растущую роль Бразилии в мире, где экономическое равновесие сейчас меняется очень быстро.

Отношения ЕС со странами Меркосур (Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай) весной 2005 г. переживали период застоя после встречи министров иностранных дел в октябре 2004 г. в Лиссабоне, когда было решено сделать перерыв в переговорном процессе, чтобы осмыслить сделанные друг другу конкретные предложения. 22-23 марта в Брюсселе прошла техническая встреча представителей ЕС и Меркосур, однако на ней также стороны не пришли к согласию о новых сроках очередной встречи на министерском уровне.

Однако в мае Европейская комиссия вновь вернулась к анализу отношений ЕС с Меркосур. Главная причина разногласий между двумя группировками, по мнению Европейской комиссии, в том, что Меркосур считает, что сделанные ЕС предложения по спискам товаров, срокам их либерализации несправедливо сдвинуты в сторону ЕС. Кроме того, Комиссия считает, что в переговорном процессе неоправданно большую роль играет исполнительная власть в лице правительств, и необходимо усилить двусторонние связи на уровне законодательной власти, например Европейского парламента. Еще одной причиной нынешнего застоя в переговорном процессе является, по выражению представителя консервативной партии Великобритании, «отсутствие политической воли со стороны южноамериканцев, которые сейчас больше заняты процессом региональной интеграции в Латинской Америке».

26-27 мая в Люксембурге прошла 12-ая встреча министров иностранных дел стран ЕС и группы Рио, куда входят 19 стран Латинской Америки и которую сейчас возглавляет Аргентина. Диалог с группой Рио начался в 1991 г. в рамках Римской декларации 1990 г., которая институционализировала двусторонние отношения. Одновременно с этой встречей прошли встречи представителей ЕС и всех субрегиональных латиноамериканских интеграционных групп (группа Сан-Хосе, Андское сообщество, Меркосур), а также Чили и Мексики. Министры обсудили двусторонние отношения, политический диалог и региональную интеграцию.

Большое внимание весной 2005 г. ЕС уделял взаимоотношениям с **Кубой**. 9 марта в Страсбурге министр иностранных дел Люксембурга Николас Шмит встречался с министром иностранных дел Кубы Фелипе Пересом Роке. Это была первая встреча на уровне министров иностранных дел после нормализации двусторонних отношений, когда ЕС временно отменил все ограничения, применяемые к Кубе, а Куба, в свою очередь, возобновила дипломатические взаимоотношения с посольствами стран ЕС в Гаване. Министры обсудили круг политических и экономических проблем. Министр иностранных дел Люксембурга передал воззвание стран ЕС отпустить 75 кубинских политических заключенных, находящихся под арестом с 2003 г. Кроме того, он отметил, что введенные в 2003 г. ограничения на отношения с Кубой будут пересмотрены до июля 2005 г., пока Люксембург председательствует в ЕС.

24-27 марта состоялся официальный визит на Кубу члена Комиссии ЕС по развитию и гуманитарной помощи Луиса Мишеля с целью убедиться в развитии политического диалога в стране и возможной отмене дипломатических санкций. Беседы предусмотрены как с высшим кубинским руководством (вице-президентом Карлосом Давилой, министром иностранных дел Фелипе Пересом Роке, министром по иностранным инвестициям Мартой Ломас Моралес, президентом Национальной Ассамблеи Рикардо Аларконом), так и с представителями гражданского общества, включая диссидентов.

Визит Луиса Мишеля стал первым официальным визитом на Кубу представителя ЕС на высшем уровне с июня 2003 г. Вернувшись, он отметил, что смотрит на будущее политического диалога между ЕС и Гаваной с большим оптимизмом, чем раньше, однако твердого подтверждения освобождения политзаключенных от кубинских властей получено не было. По словам Мишеля, его беседы с Президентом Фиделем Кастро и министром иностранных дел Фелипе Пересом Роке прошли в «конструктивной» атмосфере. Л.Мишель повторил неоднократное предложение ЕС Кубе войти в соглашение Котону, которое связывает ЕС со странами АКТ и которое позволило бы «укрепить фундамент политического и экономического диалога и развития» между ЕС и Кубой.

## Приложение

### СКОРО ТОЛЬКО СКАЗКА СКАЗЫВАЕТСЯ\*

Популярная русская поговорка гласит: Скоро сказка сказывается, да нескоро дело делается. Этот афоризм приходит в голову, когда знакомишься с сообщением об итогах саммита Россия-ЕС, состоявшегося 10 мая 2005 г. в Москве. Его главным итогом стало подписание пакета планов совместных действий, или, как их обычно именуют, дорожных карт, с целью создания четырех общих пространств – европейского экономического пространства; пространства свободы, безопасности и правосудия (кратко – внутренней безопасности); пространства внешней безопасности; пространства научных исследований, образования, включая культурные аспекты. Если вспомнить, что еще за пару недель до встречи лидеров ЕС и России судьба пакета висела на нитке, принятие политического документа, насчитывающего несколько десятков страниц, выглядит как несомненный успех. Именно так оценили саммит и российский президент Владимир Путин и председатель Европейской комиссии Жозе Мануэль Баррозу.

Однако в лавине откликов, заполнившей телеэкраны, радиоканалы и газетные полосы, преобладают скептические оценки. В этом нетрудно убедиться, просмотрев комментарии в российских газетах: саммит «не сулит прорывов» («Российская газета»), «декларации намерений» с «туманными» перспективами («Ведомости»), «карты есть, но неясно, куда мы идем» («Независимая газета»), и дальше в том же ключе. Такова же общая тональность оценок в европейских СМИ.

Итак, был ли саммит успехом или, напротив, «хорошей миной при плохой игре»? Попробуем разобраться.

На наш взгляд, успех саммита заключается, прежде всего, в том, что он состоялся. В этих словах нет ни малейшей иронии. Дорожные карты предполагалось одобрить на саммите Россия-ЕС в Гааге осенью прошлого года. Не получилось, так как подготовка двух дорожных карт – по внутренней и внешней безопасности – зашла в тупик, а принимать карты порознь категорически отказывался Брюссель. Утверждение пакета дорожных карт было перенесено на московский саммит в мае 2005 г., но и этот срок оказался под угрозой все по той же причине. Вторая неудача означала бы провал. Это был бы чувствительный удар по личному престижу Владимира Путина, а равно Жака Ширака, Герхарда Шредера, Тони Блера и иных европейских лидеров, выдвинувших идею общих пространств и скомпрометировавших ее, даже не приступив к ее осуществлению. Но в послевоенной Западной Европе терпели фиаско политики гораздо большего масштаба – Уинстон Черчилль и Шарль де Голль, Вилли Брандт и Маргарет Тэтчер. Тем не менее, процесс ее консолидации и укрепления ее безопасности, в который каждый из них внес весомый вклад, продолжал набирать силу.

Иначе обстоит дело с новыми и еще не устоявшимися отношениями между Россией и Евросоюзом. Повторная неудача с дорожными картами нанесла бы им удар, сравнимый, вспомнив боксерские термины, с нокаутом. Она отбросила бы их в прошлое десятилетие, перечеркнув скромные успехи, которые были достигнуты в 2001-2004 годах, и поставив под сомнение всю стратегию партнерства, лежащую в основе Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между Россией и ЕС.

Надо отдать должное усилиям первых лиц: встречи В. Путина с Х. Соланой (в начале апреля) и Ж.М. Баррозу (в конце того же месяца) позволили преодолеть тупик. Последняя точка в документах была поставлена на встрече российского министра иностранных дел с Тройкой ЕС (министр иностранных дел Люксембурга Жан Ассельборн, член Европейской Комиссии Бенита Ферреро-Вальднер и генеральный секретарь Совета ЕС Хавьер Солана), состоявшейся утром 10 мая, перед официальным открытием саммита. Ради этого пришлось отложить решение ряда важных вопросов – введение облегченного визового режима для некоторых групп российских граждан, соглашение о реадмиссии, способы взаимодействия ЕС и России в целях регулирования конфликтов в некоторых странах СНГ. Цена саммита была намного выше: подписание дорожных карт должно было стать демонстрацией заинтересованности обеих сторон в развитии стратегического партнерства. С этой задачей участники саммита справились.

Что касается самих дорожных карт, то, на мой взгляд, это самые важные акты, принятые с момента подписания СПС в 1994 г. Это был основополагающий документ, так как он определил политические и правовые рамки качественно новых отношений между ЕС и Россией. Но он оказался неэффективным в плане их практического взаимодействия. Это была поистине всеобщая декларация благих намерений. СПС не базировалось на реальном опыте сотрудничества, ибо такого опыта просто не было. Оно не учитывало возможностей России, находившейся в состоянии глубокого кризиса. В сущности, дорожные карты – это первые многолетние программы, в которых определены приоритетные задачи и области практического взаимодействия России и ЕС. Партнеры шли к этому очень долго. СПС вступило в силу 1 декабря 1997 г. Дорожные карты подписаны за два с половиной года до истечения срока его действия. Как тут не вспомнить русскую поговорку насчет разницы между «сказкой» и «делом»? Но можно сказать иначе: лучше поздно, чем никогда.

И все же скептики во многом правы. У дорожных карт есть существенные изъяны. Как известно, любое дорожное расписание, будь то железнодорожное или авиационное, включает два обязательных элемента – конечный пункт путешествия и время пребывания в пути. Между прочим, в первой известной нам дорожной карте, автором которой был пророк Моисей, говорилось, что к своей цели, Земле обетованной, евреи придут через сорок лет. В дорожных картах, одобренных московским саммитом, не сказано, как, в конечном счете, должно выглядеть каждое общее пространство. Это тем более необходимо, что содержание такого пространства, его основные признаки более или менее понятны, когда речь идет об общем экономическом пространстве России и ЕС. Здесь есть прецедент – соглашение между ЕС и ЕАСТ о создании Европейского экономического пространства, подписанное в 1992 г. В остальных случаях остается лишь гадать, что конкретно имели в виду авторы концепции общих пространств. Утвержденные дорожные карты ничего не проясняют, поскольку они не предусматривают создания таких пространств. Это программы действий для первого этапа пути к ним. Итак, мы знаем, в каком направлении надо продвигаться, но не знаем, к чему мы придем.

В дорожных картах не определены также сроки их выполнения. Этот дефект особенно виден при их сравнении с программами создания экономического и валютного союза в ЕС или подготовки к вступлению в него стран Центральной Европы. Там были четко изложены конечные цели и промежуточные этапы, направления и способы действий, проставлены даты. Дорожные карты «заработают» только в том случае, если они будут наполнены конкретными проектами с примерными сроками их выполнения. Сколько времени уйдет у брюссельских и московских бюрократов на подготовку таких проектов?

И все же принятие дорожных карт следует расценить как шанс на материализацию намерений и продвижение к реальному стратегическому партнерству. Следует, однако, оговориться, что с этой точки зрения дорожные карты не равноценны. По мнению многих экспертов, наибольшие шансы на реализацию имеет план совместных действий в сферах науки, образования и культуры. Правда, крайне сомнительной выглядит идея создания общего пространства, охватывающего все три названных сферы: уж очень они различны. Но на нынешнем этапе сотрудничества это не существенно. Если вычленишь в этой дорожной карте программу практического взаимодействия, то она состоит из трех частей.

В области науки выделены такие приоритетные области сотрудничества как новые материалы и нанотехнологии, наука о жизни, технологии информационного общества, чистая и возобновляемая энергетика, космос. Приоритетными задачами названы также охрана прав интеллектуальной собственности и создание условий для стимулирования продвижения инноваций на рынок. Планируется более эффективно использовать имеющиеся механизмы научной кооперации, а именно: шестую и седьмую Рамочные программы научно-технического сотрудничества в ЕС с участием российских ученых, ИНТАС, ТАСИС, «Эврику», а также российские федеральные исследовательские программы с участием ученых из стран ЕС. Поставлена задача интеграции ведущих исследовательских центров России в европейские исследовательские сети и сетевое объединение электронных ресурсов научных библиотек и баз научных данных. Наконец, предусмотрена разработка комплекса мер с целью повышения мобильности ученых и студентов, в том числе взаимное упрощение визовых процедур для исследователей, участвующих в совместных научных проектах.

Главной задачей в области образования является содействие интеграция в рамках создаваемого Европейского пространства высшего образования в соответствии с основными положениями Болонского процесса, к которому относительно недавно подключилась Россия. В дорожной карте определены некоторые направления и конкретные меры, призванные способствовать решению этой центральной задачи.

В области культуры предусмотрено развитие межкультурного диалога, содействие углублению знаний истории и культурного наследия народов Европы, осуществление художественных и культурных проектов европейского измерения (фестивали, мастер-классы, выставки и т.д.), развитие сотрудничества между музеями и художественными институтами, расширение сотрудничества в аудиовизуальной области. В качестве комментария к данной программе следует отметить, что создание общего культурного пространства не может быть целью дорожной карты по той простой причине, что оно возникает там и тогда, где и когда возникает культура. Одно без другого существовать не может. Культурное пространство не смогли разрушить даже сталинская и нацистская тоталитарные системы. Поэтому главные задачи России и ЕС в области культуры состоят в устранении препятствий свободному диалогу культур и обмену культурными ценностями, созданию наиболее благоприятных правовых, административных и материальных условий для этого.

В целом, реализация дорожной карты в области науки, образования и культуры зависит от трех условий – степени открытости общества, политической ориентации и воли государства и экономических ресурсов, которые могут быть выделены на эти цели.

Приступая к характеристике трех других дорожных карт, следует подчеркнуть, что все они имеют прямое отношение к проблеме европейской безопасности, включая безопасность российскую. Это относится и к плану совместных действий в целях создания общего экономического пространства (ОЭП). Правда, в тексте слово «безопасность» использовано только в связи с задачами охраны здоровья и безопасности на производстве, обеспечения качества фармацевтических и сельскохозяйственных продуктов, защиты окружающей среды, гарантий безопасности в энергетике (АЭС и трубопроводы) и на всех видах транспорта, а также в контексте борьбы с экономическими преступлениями. Но, по большому счету, вся программа действий в дорожной карте подчинена задаче обеспечения экономической безопасности России и ЕС в условиях глобализации экономики и острейшей конкуренции на мировых рынках. Ее осуществление, по расчетам авторов, должно привести к росту конкурентоспособности экономики партнеров, гарантировать государствам-членам ЕС стабильные поставки энергоносителей и сырьевых материалов из России, а ей – улучшение условий доступа на единый внутренний рынок ЕС, стабильные доходы в твердой валюте и рост прямых инвестиций из Западной Европы.

Согласно плану, в среднесрочной перспективе экономическое сотрудничество ЕС и России будет развиваться главным образом в трех направлениях:

- улучшение условий для торговли и инвестиций, а также расширение возможностей деятельности экономических операторов;
- развитие секторального сотрудничества, прежде всего в энергетике, а также в ряде ведущих отраслей промышленности и в сельском хозяйстве;
- развитие трансъевропейских сетей – транспортных и информационных, и включение России в европейские пространства – научно-исследовательское и образовательное.

Особо выделена задача сближения законодательства: она повторяется буквально в каждом абзаце, идет ли речь о торговле и инвестициях, кооперации в полутора десятках секторов, гармонизации стандартов, процедур сертификации и оценки соответствия производств.

На мой взгляд, в дорожной карте ОЭП наиболее четко проявился прагматический подход разработчиков всего пакета документов. Это проявилось двояким образом. Во-первых, план совместных действий полностью сконцентрирован на практических задачах экономического сотрудничества, в решении которых заинтересованы обе стороны. План весьма содержателен и конкретен. Во-вторых, декларативная часть, которая касается перспективы, конечной цели, сведена к минимуму. Сказано лишь, что «общей целью ОЭП является создание открытого и интегрированного рынка между Россией и ЕС». Нет ни общепринятой характеристики ОЭП как зоны свободного движения товаров, услуг, людей и капиталов, ни определения промежуточной цели – создания зоны свободной торговли. Почему? Автор данной статьи задал этот вопрос одному из ведущих сотрудников Министерства экономического развития и торговли, возглавлявшему российскую группу разработчиков этой дорожной карты, но внятного ответа не получил. Объяснение такой сдержанности, видимо, следует искать в том, что, по разным оценкам, для формирования ОЭП Россия-ЕС потребуются от 15 до 25 лет, и сейчас нет никакого смысла уточнять, в каком виде оно будет создано.

Несмотря на прагматизм и конкретность рассматриваемого плана совместных действий, вряд ли кто-нибудь возьмется утверждать, что его выполнение гарантировано. Как уже отмечалось, его разработка не доведена до конца: почти по каждому пункту плана необходимо подготовить конкретные проекты с указанием способов и сроков их реализации, финансовых ресурсов и ответственных организаций, во многих случаях – их правового обеспечения. Предстоит создать множество совместных рабочих механизмов (экспертных групп, комиссий и т.д.), которые займутся этим делом. И здесь очень многое будет определяться мерой эффективности бюрократических структур России и ЕС. Но решающим фактором динамичного развития экономического сотрудничества на основе дорожной карты ОЭП будет ситуация в России, в большой степени определяемая курсом внутренней политики федеральной власти. Более подробно об этом будет сказано ниже, а пока отметим лишь один аспект. Недавно министр финансов Алексей Кудрин публично признал, что «дело Юкос'а» заметно снизило инвестиционную привлекательность России, и понадобится некоторое время, чтобы она вернулась к ранее достигнутому уровню. К этому заявлению можно присовокупить то, что отток отечественного капитала из страны, сократившийся в 2003 г. до 1,9 млрд.долл., то есть более чем в 10 раз по сравнению с 2000-2001 годами, вновь увеличился до 9,4 млрд. в 2004 г. и вряд ли уменьшится в нынешнем.

Наиболее туманны перспективы создания двух общих пространств безопасности. Сама по себе необходимость тесного сотрудничества и координации действий России и ЕС в целях обеспечения внутренней и внешней безопасности сомнений не вызывает. В этом равно заинтересованы обе стороны. Но что такое общее пространство безопасности? В чем состоит его внутреннее содержание и единство, и где оно кончается? Пока что это понятие выглядит как красочная упаковка с непонятной начинкой. Можно было бы определить оба пространства по аналогии с соответствующими общими пространствами, создаваемыми в рамках Евросоюза. Но поскольку вступление России в ЕС не планируется ни Москвой, ни Брюсселем, аналогия не проходит. Подготовка обеих дорожных карт едва не зашла в тупик не из-за отсутствия четко сформулированной конечной цели, а из-за глубоких разногласий по ряду актуальных вопросов. Некоторые из них так и не удалось сгладить, их пришлось упаковать в коректные и лаконичные дипломатические формулы.

Ключевые пункты дорожной карты продвижения к общему пространству свободы, безопасности и правосудия таковы:

- завершение параллельной подготовки и одновременное подписание соглашений об упрощении визовых процедур, облегчающем взаимные поездки граждан России и государств-членов ЕС, и о реадмиссии, а также изучение «условий для взаимного безвизового режима поездок в качестве долгосрочной перспективы»;
- развитие сотрудничества по пограничным вопросам в целях «повышения эффективности пограничного управления» и, особенно, противодействия нелегальной миграции;
- развитие сотрудничества в целях успешной борьбы с терроризмом и транснациональной организованной преступностью во всех ее видах;
- развитие судебного сотрудничества по уголовным и гражданским делам; содействие повышению независимости и эффективности судебных систем в России и странах ЕС.

Прежде всего, в тексте принятого документа отсутствует предложение Москвы включить в него пункт о переходе к свободному передвижению граждан России и стран Евросоюза. Напомним, что основой одноименного общего пространства, создаваемого ныне в расширенном ЕС-25, является право граждан государств-членов свободно передвигаться, жить и выбирать род занятий, независимо от пола, возраста, гражданства, этнической принадлежности и вероисповедания. Они равны в экономических, социальных и – за некоторыми исключениями – в политических правах. Запрос Москвы был гораздо скромнее – зафиксировать в качестве цели полную отмену визового режима между Россией и ЕС. В принципе, отказ Брюсселя выхолащивает само понятие общего пространства свободы в том смысле, в каком его некогда определили сами для себя государства-участники Евросоюза.

Москве не удалось добиться включения в текст и другого своего предложения – о распространении на все страны ЕС упрощенной визовой процедуры для некоторых групп российских граждан, действующей в соответствии с двусторонними соглашениями с Германией, Италией и Францией. Брюссель согласился пойти на такой шаг лишь в том случае, если одновременно будет подписано соглашение об реадмиссии, применяемое не только к гражданам России, но и выходцам из других стран, нелегально проникших в страны ЕС с ее территории. Европейские политики и брюссельские евробюрократы аргументируют свое упорство тем, что после расширения ЕС на восток резко возрастает угроза наплыва мигрантов, проникающих на его территорию из России, либо минуя пограничные пункты, либо используя купленные паспорта. Поэтому любое послабление Шенгенского визового режима в отношении России, согласно их логике, равносильно ослаблению внутренней безопасности ЕС. Можно долго дискутировать о том, насколько надежно Шенгенский барьер сдерживает потоки нелегальных иммигрантов на южных границах ЕС, либо взвешивать, что более эффективно – ужесточение визового режима или активное взаимодействие соседних пограничных служб, в данном случае пограничников России и государств-членов ЕС. Но разработчикам плана совместных действий было не до дискуссий: до саммита оставались считанные месяцы, потом считанные недели и дни. Предложение Москвы развести по времени введение более гибкого визового режима и подписание соглашения о реадмиссии было отвергнуто Брюсселем, не принявшим во внимание неустроенность и прозрачность (в худшем смысле этого слова) российских границ на юге. В дорожную карту был включен никого и ни к чему не обязывающий пункт, согласно которому стороны согласились обсуждать «представляющие взаимный интерес вопросы, связанные с укреплением южной границы России». В целом, перспективы создания общего пространства свободного движения людей между Россией и странами Евросоюза выглядят очень неопределенными.

Не очень ясными представляются и перспективы выполнения той части плана совместных действий, которая посвящена задачам укрепления безопасности. Правда, непонятно, что в данном случае означает понятие общего пространства. Но суть дела не в этом. Раздел «Безопасность» выглядит достаточно содержательным разделом дорожной карты. В нем последовательно излагаются задачи, направления и некоторые конкретные мероприятия, направленные на повышение эффективности борьбы с

терроризмом и различными видами организованной преступности – отмыванием денег, наркобизнесом, торговлей людьми, коррупцией, похищением исторических и культурных ценностей. Несомненно, план совместных действий составлен с учетом практических нужд и практического опыта, накопленного правоохранительными органами государств-членов ЕС и России, а также опытом Европола. Но успех дела в данной области больше, чем где бы то ни было, зависит не от объявленной программы, а от согласованности действий заинтересованных ведомств, степени их взаимного доверия, в том числе их готовности обмениваться конфиденциальной информацией. Оценить со стороны реальную ситуацию невозможно из-за плотной завесы секретности, укрывающей деятельность организаций, отвечающих за национальную безопасность, борьбу с терроризмом и преступностью. По некоторым сведениям, сотрудничество соответствующих ведомств России и стран ЕС находится в начальной стадии, и уровень их взаимного доверия пока невысок. Поэтому с оценками перспектив и эффективности их сотрудничества следует повременить.

В еще большей мере это относится к судебному сотрудничеству между Россией и ЕС. Сформулированная в дорожной карте задача содействия повышению эффективности судебных систем России и государств-членов ЕС реально подразумевает одностороннее содействие или, точнее, воздействие европейской судебной системы на российскую. Но, как многократно проверено, возможности внешнего влияния на Россию – ее систему власти и управления, политическую культуру и т.д. – весьма невелики. Пока олицетворением российской судебной системы остается печально известный Басманный суд, перспективы такого сотрудничества просто плохи. Они значительно расширятся, если российская судебная система будет реформирована. Однако в ближайшем будущем это вряд ли произойдет.

Все сказанное не означает, что план совместных действий в целях создания общего пространства свободы, безопасности и правосудия не имеет практической ценности. Он определяет приоритетные направления сотрудничества, предусматривает создание новых механизмов совместных действий и проведение ряда конкретных мероприятий. Это рабочая программа, в выполнении которой заинтересованы обе стороны.

Понятие общего пространства внешней безопасности так же расплывчато, как и пространство внутренней безопасности. Это нечто среднее между общей внешней политикой и политикой безопасности, которую тщетно пытается осуществить Евросоюз, и традиционным сотрудничеством в сфере международных отношений. Может быть, лучше всего определить данную дорожную карту как комплексную среднесрочную программу диалога, сотрудничества и совместных действий России и ЕС на международной арене.

В изложении главных целей программы обращает на себя внимание то, что на первое место поставлена совместная ответственность «за поддержание международного порядка, основанного на эффективной многосторонности», и сотрудничество «с целью укрепления центральной роли» ООН. Это действительно мировоззренческая и политическая основа внешнеполитической стратегии, избранной как группой ведущих государств Западной Европы, составляющих ядро ЕС, так и Россией. Если не совпадение, то, во всяком случае, близость этих стратегий явилась главным аргументом в пользу их заявки на стратегическое партнерство.

Главные направления взаимодействия в сфере внешней безопасности изложены в пяти разделах дорожной карты:

- усиленный диалог и сотрудничество на международной арене;
- борьба с терроризмом;
- нераспространение оружия массового уничтожения и средств его доставки, усиление режимов экспортного контроля и разоружение;
- сотрудничество в области кризисного регулирования;
- сотрудничество в области гражданской защиты.

Не вдаваясь в детальный анализ содержания разделов, выскажем несколько общих соображений относительно разработанного плана совместных действий партнеров на международной арене. Прежде всего, в него включены все действительно важные направления существующего и намечающегося сотрудничества России и ЕС в области внешней политики и безопасности. Это

своего рода реестр того, что делается, и того, что надо делать, составленный на основе накопленного практического опыта. Дорожная карта не обещает «прорыва к высотам», и это ей в плюс, а не в минус, так как для прорыва нет никаких оснований. Потолок ее амбиций – активизация диалога по всем азимутам и постепенное расширение пространства практического сотрудничества, совместных действий.

Каждый шаг на этом пути был бы вкладом в укрепление безопасности партнеров, европейской безопасности в целом. Но препятствия этому продвижению упрятаны почти в каждом разделе дорожной карты. Стороны договорились поддерживать ОБСЕ и Совет Европы, но в обеих организациях их позиции по ряду важных вопросов значительно расходятся. Стороны взяли на себя обязательство расширять сотрудничество в борьбе с терроризмом в соответствии с «международными стандартами в области прав человека, беженским правом и гуманитарным правом». Но действия силовых ведомств и местных властей в Чечне и в ряде других республик Северного Кавказа зачастую не соответствуют этим стандартам, а представители федеральной власти в Москве, по сути, покрывают их, весьма вольно трактуя вопрос о соотношении борьбы с терроризмом и соблюдении прав человека. Тем не менее, включение вышеприведенной формулировки в текст дорожной карты следует расценить как шаг к сближению позиций сторон в данном вопросе.

Это относится и к наиболее острой теме диалога между Россией и ЕС, которая может отравить их отношения в ближайшие годы. Речь идет о политике в отношении стран СНГ, расположенных в Восточной Европе (Беларусь, Молдова и Украина) и в Закавказье (Азербайджан, Армения и Грузия). Линия разногласий между Россией и ЕС пересекает всю названную шестерку государств. Разногласий не только конкретных, но и концептуальных. Москва не признала новую политику добрососедства, распространенную Брюсселем на эти страны, усмотрев в ней интересам России в постсоветском пространстве. Москва отвергла предложенную Брюсселем концепцию «совместной ответственности» в зоне их «общего соседства».

В этой связи интригующими выглядят некоторые положения, изложенные в разделе, посвященном кризисному регулированию. Его главной целью объявляется укрепление диалога с целью «подготовки основы для совместных инициатив» и «взаимодействия на международной арене, направленных на урегулирование региональных конфликтов, помимо прочего, в регионах, прилегающих к границам России и Европейского Союза». Такой диалог «мог бы привести к разработке принципов и модальностей совместных подходов к кризисному регулированию». Намечено заключить «постоянно действующую рамочную договоренность по правовым и финансовым аспектам в целях содействия возможному сотрудничеству в сфере операций по кризисному регулированию». Не означает ли это, что Москва извлекла урок из провала, к которому привели ее действия в ходе подготовки и проведения президентских выборов в Украине? К такому предположению подталкивает и недавнее заявление В.В. Путина о трудностях, которые испытывает Россия в отношениях с некоторыми странами СНГ. Такое признание, сделанное в ходе визита британского премьера Тони Блэра в Москву, прозвучало в устах российского президента, кажется, в первый раз. Но подтвердить или опровергнуть такую гипотезу могут только практические действия российской дипломатии. Ясно только то, что Россия не в состоянии решать проблемы постсоветских государств и собственные проблемы в этом пространстве, и сотрудничество с ЕС, как бы трудно оно не складывалось, сулит ей больше, чем соперничество с ним.

Одно из немаловажных препятствий выполнению плана совместных действий в области внешней безопасности состоит в том, что общая внешняя политика ЕС все еще является лозунгом, обещанием, но не реальностью. Это особенно проявляется в политике Евросоюза по отношению к России. Не случайно Москва вновь активизирует двусторонние отношения с теми государствами-членами ЕС, которые проявляют наибольший интерес к развитию сотрудничества с Россией. В этом плане заслуживает внимания состоявшийся в марте Парижский мини-саммит с участием Франции, Германии, России и примкнувшей к ним Испании. Несомненно, это направление действий российской дипломатии получит дальнейшее развитие и, возможно, внесет позитивный вклад в реализацию дорожной карты по внешней безопасности.

Но остается в силе ключевой аргумент скептиков, которые видят главное препятствие не в изъянах дорожных карт, а в ограниченной способности как России, так и Евросоюза последовательно и энергично продвигаться по намеченному пути. К сожалению, основания для таких сомнений имеются. В ближайшие 10-15 лет Союзу предстоит выполнить ряд амбициозных программ дальнейшего углубления и расширения европейской интеграции, и это потребует огромных усилий и затрат. Развитие сотрудничества с Россией, при всей его важности, не относится к числу первоочередных приоритетов ЕС. В свою очередь, Россия, – во всяком случае, при ее нынешнем президенте, – не определила, каков должен быть баланс между стратегией партнерства с ЕС и стратегией укрепления своих позиций в СНГ, включая создание общего экономического пространства вместе с Беларуссией, Казахстаном и Украиной. Наконец, существенным препятствием к развитию стратегического партнерства становится возросшее расхождение между Москвой и европейскими столицами в оценке внутривнутриполитической ситуации в России, отношений между государством и гражданским обществом, властью и бизнесом, наконец, в понимании основных ценностей, которыми руководствуются государство и общество.

Отношения между интегрированной Европой «от Бреста до Бреста» и Россией могут складываться по разным сценариям. В худшем случае, они будут заморожены в нынешнем состоянии, в лучшем – развиваться в соответствии со стратегией партнерства, хотя темпы продвижения, учитывая названные выше обстоятельства, вряд ли будут быстрыми. В 2007 г. закончится срок действия СПС. В зависимости от ситуации, стороны могут либо продлить действие СПС, как это предусмотрено статьей 106 данного соглашения, или заменить его новым соглашением, которое превратит концепцию общих пространств в обязательство, имеющее не

только политическую, но и юридическую силу. Избранный вариант станет индикатором готовности, или неготовности, к реальному и полновесному стратегическому партнерству России и Европейского Союза. Тогда-то мы и оценим, каково ныне расстояние между «сказкой» и «делом» в их взаимоотношениях.

*Ю.Борко*

---

\* Опубликовано в бюллетене «Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы». 2005, № 16, с.1-6. При цитировании ссылка на данный бюллетень обязательна.