



Российский совет
по международным
делам

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

Четыре сценария европейской интеграции

КАВЕШНИКОВ Н.Ю.,

*к.полит.н., доцент, заведующий кафедрой интеграционных процессов МГИМО (У) МИД России,
ведущий научный сотрудник Института Европы РАН, эксперт РСМД*

№ 2, Апрель 2016 г.

движение эффективно лишь в отсутствие новых кризисов. В условиях глобальной турбулентности, а также неоднозначных процессов внутри Евросоюза есть лишь одна уверенность – новые вызовы (а, возможно, и кризисы) будут иметь место. Разумеется, европейские политики в совершенстве овладели искусством закрывать глаза на нежелательные тенденции, например, последние несколько лет они упорно не реагировали на нарастающий поток мигрантов. Однако рано или поздно тенденция превращается в кризис, преодолеть который на основе консолидации/инерции невозможно. И в 2015 г. ЕС был вынужден принимать сложные системные решения в сфере миграции, а многие трудные решения еще впереди.

Шансы пойти по пути консолидации значительны, тем более что этот вариант не требует четкого согласованного политического решения. Достаточно не принимать решения о стратегии будущего, и институты Евросоюза автоматически постараются «делать лучше», коль скоро перед ними не поставлена задача «делать больше».

Вариант трансформации ЕС и создания «гибкого Евросоюза» имеет очевидный плюс. Гибкость позволит совместить федерализацию ядра ЕС и текущий (или даже меньший) уровень интеграции для тех стран, кто этого не хочет или не соответствует повышенным требованиям.

Для Москвы этот вариант в целом благоприятен. ЕС сохраняет привычные для российской дипломатии характеристики. Остается возможность проведения многоуровневой политики в Европе. Однако такое развитие событий может породить гипертрофированные оценки реальных процессов ослабления Евросоюза, что, в свою очередь, ведет к

искаженной оценке долгосрочного баланса возможностей и ресурсов. Кроме того, будет велик соблазн еще раз попытаться сыграть на противоречиях между отдельными государствами-членами и влиять на Евросоюз через двусторонние отношения со странами, которые склонны в обмен на практические уступки декларировать понимание позиции России.

4. «Гибкий Евросоюз». «Гибкая интеграция».

Это набор механизмов, позволяющих заинтересованным государствам-членам более тесно сотрудничать между собой в рамках существующих институтов и без помех со стороны их партнеров по Союзу (вперед идут те, кто хочет и может)¹⁰. Общий фундамент интеграции (единый внутренний рынок), инклюзивные методы управления и интенсивное взаимодействие между «продвинутыми» группировками и аутсайдерами пока позволяют поддерживать дух солидарности.

В поисках выхода из кризиса зоны евро были созданы механизмы (в частности, вышеупомянутые Банковский союз и «Пакет шести»), которые углубляют различия между участниками и аутсайдерами этой зоны. Все чаще упоминают о взаимосвязи между единой валютой и политическим союзом. Учреждено несколько проектов продвинутого сотрудничества, в том числе в сфере экономики (европейский патент¹¹, налог на финансовые транзакции¹²). Налицо тренд на оформление «Евросоюза ядра и периферии».

Вариант трансформации ЕС и создания «гибкого Евросоюза» имеет очевидный плюс. Гибкость позволит совместить федерализацию ядра ЕС и текущий (или даже меньший) уровень интеграции для тех стран, кто этого не хочет или не соответствует повышенным требованиям. Сегодня контуры ядра становятся все более видимыми: модернизированная зона евро минус некоторые экономически слабые страны (прежде всего Греция) плюс

¹⁰ Бабынина Л.О. Гибкая интеграция в Европейском союзе: теория и практика применения. М.: УРСС, 2012; Жавешников Н. «Гибкая Интеграция» в Европейском Союзе // Международные процессы, май-август 2011. Том 9, № 2(26). URL: <http://www.intertrends.ru/twenty-sixth/006.htm>

¹¹ Council Regulation (EU) No 1260/2012 of 17 December 2012. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:361:0089:0092:en:PDF>

¹² 2013/52/EU Council Decision of January 22, 2013 Authorising Enhanced Cooperation in the Area of Financial Transaction Tax.

некоторые страны Центральной Европы (прежде всего Польша). Среди тех, кто в последние годы говорил о перспективах гибкой интеграции, – Ангела Меркель, Николя Саркози и Франсуа Олланд, Марк Рютте и Энрико Летта¹³. Структура «ядра и периферии» может создаваться без реформы основополагающих договоров, путем серии не связанных друг с другом решений, что уменьшает шансы мобилизации ее противников.

Для России этот вариант вполне благоприятен. В ядре ЕС более ощутимым будет влияние крупных стран, с которыми Москве всегда удавалось лучше понимать друг друга.

В то же время гибкость чревата серьезными проблемами. Аутсайдеры столкнутся с крайне сложной задачей погони за быстро продвигающимся вперед авангардом. Значительная часть периферийных стран ЕС будет де-факто устранена от принятия принципиальных решений. Дополнительная экономическая интеграция ядра будет влиять на единый внутренний рынок, угрожая его фрагментацией.

Для России этот вариант вполне благоприятен. В ядре ЕС более ощутимым будет влияние крупных стран, с которыми Москве всегда удавалось лучше понимать друг друга. Сокращается влияние периферийных государств, многие из которых склонны демонизировать Россию. Процесс может сопровождаться некоторым усилением сторонников *realpolitik* в Европе и ограничением роли ценностных компонентов во внешней политике ЕС.

* * *

Трансформация Европы во второй половине XX века представляет собой поразительную историю успеха. Значительная часть этого успеха – заслуга процесса региональной интеграции. Сегодня всем жителям Евросоюза доступны свободное перемещение через границы, блага единого рынка, не говоря уже об удобствах, которые дает единая валюта. В целом на пространстве ЕС существуют инклю-

зивные общества, высокоразвитые экономики и системы социальной защиты, обеспечивающие высокое качество жизни. Страны-члены Союза демонстрируют многолетний опыт делегирования суверенитета и управления взаимозависимостью в целях успешного использования возможностей глобализации и минимизации ее рисков. Евросоюз может служить эффективным примером организации региональной подсистемы международных отношений.

История развития Европейского союза начиная с 1950-х годов – это история преодоления кризисов. Из каждого кризиса ЕС выходил изменившимся – более сплоченным или ослабевшим, иногда более гибким, но всегда адаптированным к новым реалиям.

Из череды современных кризисов Евросоюз, вероятнее всего, будет выходить, сочетая стратегию консолидации и гибкой интеграции, что в среднесрочной перспективе приведет к трансформации Союза в систему «ядра и периферии». В этой ситуации Германия сможет осуществлять лидерство в зоне евро, а еврозона будет определять стратегию развития «большого ЕС».

¹³ Koenig N. A Differentiated view of Differentiated Integration. Jacques Delors Institute Policy Paper. No. 140, 2015, p. 5.

РЕКОМЕНДАЦИИ

- Текущий системный кризис в отношениях России и стран Запада затрудняет формулирование долгосрочных приоритетов на европейском направлении. События последних месяцев позволяют предположить, что Москва готова вести субстантивную работу по нормализации отношений со странами Европы.
- Продолжение политики «поворота на Восток» и создание самостоятельного полюса роста в Евразии посредством развития Евразийского экономического союза потребуют от России серьезных политических и экономических ресурсов. В этом контексте для Москвы важна предсказуемость отношений с Европейским союзом как одним из основных торгово-экономических партнеров и важным внешнеполитическим актором.
- Избирательное сотрудничество при условии взаимного уважения суверенитета и безусловного равенства сторон – наилучший из возможных вариантов развития отношений Россия – ЕС в среднесрочной перспективе. В случае прогресса на восточном и евразийском направлениях реальной может стать долгосрочная перспектива построения общего экономического и гуманитарного пространства от Атлантики до Тихого океана, которое объединит рынки Евразии, АТР и Европы за счет гармонизации интеграционных процессов в Евразийском экономическом союзе, «Экономическом поясе Шелкового пути» и Европейском союзе.
- При таком варианте развития событий Россия будет заинтересована в сохранении стабильности и эффективности функционирования Евросоюза, а также в умеренно позитивном экономическом развитии его государств-членов. Любая дестабилизация ЕС будет означать рост рисков экономического, политического и даже военно-политического характера прежде всего в регионе Центральной Европы. Не исключено и усиление влияния в Европе Соединенных Штатов.
- Оптимальной для России можно считать ситуацию, при которой возрастут влияние и способность крупных стран Евросоюза вносить вклад в обеспечение стабильности и управляемости на его внутренней периферии. Трансформация ЕС в систему «ядра и периферии» в наибольшей степени соответствует этим параметрам. Благоприятное развитие событий даст возможность выстраивания прагматических отношений с ядром ЕС при сохранении тактической свободы маневра на уровне двусторонних отношений.



[facebook.com/
russiancouncil](https://facebook.com/russiancouncil)



[twitter.com/
Russian_Council](https://twitter.com/Russian_Council)



[vk.com/
russian_council](https://vk.com/russian_council)



[russiancouncil.
livejournal.com](https://russiancouncil.livejournal.com)



[flickr.com/photos/
russiancouncil](https://flickr.com/photos/russiancouncil)



[youtube.com/
russiancouncilvideo](https://youtube.com/russiancouncilvideo)



[slideshare.net/
RussianCouncil](https://slideshare.net/RussianCouncil)



linkedin.com/company/russian-international-affairs-council/
linkedin.com/groups/Russian-International-Affairs-Council-4473529

Тел.: +7 (495) 225 6283
Факс.: +7 (495) 225 6284
E-mail: welcome@russiancouncil.ru
119180, Москва, ул. Большая Якиманка, дом 1.

www.russiancouncil.ru