

ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ГИБКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, г. Минск

Аннотация. Происходящие в настоящее время изменения в условиях и формах сотрудничества европейских государств приводят к необходимости поиска вариантов адаптации процесса европейской интеграции к существующим и будущим возможностям участвующих в процессе государств. Подготовка к очередному этапу реформирования и расширения ЕС требует выработки решений, обеспечивающих эффективное функционирование ЕС и вовлечение во взаимовыгодное прочное взаимодействие с ним иных, в том числе неевропейских, государств.

Ключевые слова: ЕС, гибкая интеграция, изменяемая геометрия, разноскоростная интеграция, ассоциированное членство.

На сегодняшний день пространство Европейского субконтинента отличается более высоким потенциалом организованности и структурированности в сравнении с любым другим регионом мира. Характерной особенностью Европы является беспрецедентно высокая плотность разнообразнейших многосторонних институтов и механизмов, посредством которых осуществляется взаимодействие участников международной жизни [1, с. 15].

Исторически сложилось, что в западной части Европы интеграция достигла наиболее зрелых форм [2, с. 113]. Обособленность, по ряду причин, стран Восточной Европы от общеевропейского политического, экономического и культурного процесса препятствовала развитию экономических связей между Восточной и Западной Европой. Важным фактором стала и ликвидация колониальной системы, из-за чего были утрачены многочисленные торгово-экономические и иные связи. Расширение торговли западноевропейских стран друг с другом стало главным средством компенсации потери восточноевропейского и колониальных рынков. Немаловажно и то, что эти страны имели общего мощного конкурента – Соединенные Штаты Америки, перед которыми они стремились укрепить свои позиции на мировом рынке [3, с. 140].

В настоящее время в Европе происходит глубокое переустройство международно-политического пространства, начавшееся чуть менее полувека назад, и коренным образом меняющее организационную и институциональную платформу сотрудничества европейских государств.

Примерно с середины 1970-х годов Европа, эта, своего рода «колыбель» современных международных отношений, опробовавшая на себе всевозможные способы взаимодействия между государствами, перешла от допущения взаимного

уничтожения к максимальному развитию сотрудничества. В качестве точки отсчета можно, на наш взгляд, принять состоявшееся в 1975 году Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, оформившее преодоление противоречий между ведущими государствами, и, на первый взгляд, несопоставимое с ним, но крайне важное в контексте развития европейской интеграции событие – появление в самом начале 1970-х годов Европейского политического сотрудничества, призванного обеспечить межгосударственные экономические отношения коллективной внешнеполитической поддержкой.

Основные события рассматриваемого процесса происходят с приблизительной периодичностью каждые пятнадцать лет (ориентировочно, в 1975, 1990, 2005, 2020 годах). Так, очередной шаг совершен на рубеже 1980-х – 1990-х годов, когда осуществился роспуск сообщества социалистических стран (основа для будущего расширения объединенной Европы) и преобразование группы европейских интеграционных структур в новую институциональную общность – Европейский союз.

Далее, в 2004 году происходит самое крупное расширение ЕС: сразу десять стран становятся полноправными членами союза. Впоследствии количество членов ЕС увеличивалось еще дважды: в 2007 году – два новых члена и в 2013 году – еще один.

Если предполагаемая темпоральная логика европейского интеграционного процесса сохранится, то в самые ближайшие годы следует ожидать очередного явного проявления закономерности расширения объединенной Европы. Скорее всего, речь должна идти о нахождении решения вопроса о форме дальнейшего укрупнения ЕС, учитывающей разную степень готовности действительных и потенциальных членов союза к участию в углублении европейской интеграции.

Страны, вступающие в интеграционные объединения, преследуют как экономические, так и неэкономические цели, причем, граница между этими группами целей может быть достаточно условной: например, стремление менее развитых стран приблизиться к технологическому опыту более развитых соседей или участие в интеграции как способ обеспечения политической стабильности в ходе рыночных реформ.

Ставшая классической классификацией стадий интеграции схема Б. Балаша [4], определяет последовательное прохождение группой интегрирующихся стран пяти последовательных стадий – от зоны свободной торговли до политического союза. Практика свидетельствует, что реальный процесс интеграции в силу своей внутренней противоречивости не может идти прямолинейно и поступательно, как предполагает данная схема. Опыт региональной интеграции в рамках Европейского Союза показал значительные сложности создания единого экономического пространства и разную степень заинтересованности в глубине взаимодействия сторон, что не укладывается в принятые схемы.

Европейская интеграция ведется одновременно в плане расширения и углубления, но каждое расширение снижает достигнутый к этому моменту уровень однородности внутри союза в экономическом, социокультурном и политическом измерениях. Последнее крупное расширение в 2004 году привело к резкому усилению неоднородности. Реакцией на эту проблему стала выработка сценариев разноуровневой и разноскоростной интеграции с выделением «ядра интеграции» в виде стран «старой шестерки» ЕС, которые станут полными членами ЕС с полными правами, перевода остальных стран ЕС в группу полных членов с ограниченными правами, и решение задачи с определением статуса третьей группы стран – ассоциированных членов ЕС [5, с. 16].

В зарубежной литературе многообразие вариантов участия стран в интеграционных процессах, отличных от классической или ортодоксальной модели интеграции, при которой для всех государств-членов устанавливаются общие ответственность и обязательства, и они имеют равные права, получило название гибкой интеграции [6, р. 15]. Многочисленные попытки структурировать формы гибкой интеграции пока не привели к созданию общепринятой классификации.

Наиболее признанной на сегодняшний день является классификация финского исследователя и бывшего премьер-министра своей страны А. Стубба [7, р. 237], принятая и рядом других ученых, в част-

ности, Л. Меткалфом [6, р. 16]. Данная схема включает три категории: когда интеграция имеет место – «разноскоростная интеграция» (multi-speed), что именно интегрируют государства – «изменяемая геометрия» (variable geometry) и кто из государств участвует в интеграции – *à la carte*. Существуют и иные подходы к классификации, основанные на различных критериях. Качественный обзор разновидностей типологий гибкой интеграции в Европе сделан в работе Л. Бабыниной [8].

Основные проблемные моменты реализации концепции гибкой интеграции в практике ЕС нашли отражение в статье сотрудника Европейской комиссии М. Колера [9]. Европейский бюрократ указывает на сложность совмещения противоположных позиций по поводу принятия новых членов, таких, как Северная Македония и Албания (выбор между снижением эффективности ЕС и сохранением мира на Балканах) и озвучивает компромиссный вариант ассоциированного членства без права вето в Европейском Совете.

Обнаружившиеся проблемы функционирования ЕС и ожидающиеся новые проблемы после очередных расширений союза могут быть решены посредством введения двух новых форм членства: ассоциированного и членства с изменяемой геометрией.

Согласно этому подходу, государства могут стать ассоциированными членами ЕС без права голоса, если они решат применить определенные политики ЕС, связанные в одном или нескольких секторах политики, как если бы они были постоянными членами ЕС. Эти государства могут выбирать сектора политики (стратегии), но не отдельные политики, и могут иметь те же права и обязанности, что и обычные члены в отношении реализации политики.

Постоянные члены ЕС, избравшие для себя вариант членства с изменяемой геометрией, будут иметь возможность отказаться от определенных секторов политики, но не от отдельных мер или стратегий. Их право голоса на уровне Совета и Европейского парламента будет приостановлено в отношении отброшенных секторов политики. Общее количество отказов должно быть ограничено и не должно быть возможности отказа для так называемой основной зоны, включающей демократию, права человека, верховенство закона, разделение властей, признание компетенции европейских судов.

В качестве стимула для государств, участвующих во всех стратегиях, и тем самым сохранивших полное членство, может быть предоставление привилегии назначения комиссаров и судей.

Дальнейшая конкретизация применения принципа ограниченного участия в делах ЕС включает предложения по вопросам размера финансового участия таких стран в бюджетном процессе ЕС. Взносы ассоциированных членов должны быть пропорциональны доле бюджета отдельных секторов политики. Например, если государству необходимо будет вносить 5 млрд евро в год в качестве постоянного члена, а сектора политики, в которых оно участвует, составляют 20 % бюджета ЕС, взнос в качестве ассоциированного участника должен составлять 1 млрд евро. Постоянные члены будут платить в полном объеме даже при отказе от секторов политики.

Предполагается, что введение двух новых форм членства поможет решить многие существующие проблемы ЕС и укрепить его позиции на международной арене. Такая схема участия позволит приблизить ЕС к населению стран-членов (союз будет восприниматься, как более гуманный и терпимый) и к странам, в настоящее время слабо привязанным к ЕС, в числе которых специалист называет страны ЕАСТ и Швейцарию, «европейские страны, не входящие в ЕС, с желаниями членства», «государства, расположенные между ЕС и Россией», «государства, не входящие в ЕС, которые хотя и в определенной степени интегрируются с ЕС, не подвергая риску свои связи с государствами, не входящими в ЕС», а также «некоторые неевропейские государства, такие как Канада, Тунис или Уругвай» [9].

В результате реализации этих предложений ЕС получает тройную пользу:

большая стабильность – государства-члены ЕС не нуждаются в использовании возможности выхода из ЕС, поскольку у них будет право отказа от определенных секторов политики;

большая эффективность – отдельные государства-члены ЕС могут ослабить свое членство, а не блокировать прогресс для всех, тем самым будет открыт путь к более глубокой интеграции;

большой вес в мире – ЕС может постепенно превратиться в глобальную платформу политики и регулирования в ходе сотрудничества с неевропейскими партнерами.

Сегодня ЕС продолжает оставаться наиболее успешной интеграционным объединением из существующих в мире. Благодаря глубокой интеграции европейские государства добились быстрого экономического, социального роста и обеспечили себе высокий уровень безопасности. Страны – члены ЕС продолжают интегрироваться, и федерализация в ЕС представляется наиболее вероятным вариантом развития, хотя и не единственно возможным. Гибкая интеграция пока остается преимущественно исключением, а не правилом, и очевидно, что на современной стадии развития ЕС использует ее как средство поддержания интеграционного процесса. Привлекательность ЕС для большого числа стран-соседей и возрастающая роль союза в мировых делах обуславливают необходимость одновременного применения разнообразных интеграционных моделей, обеспечивающих вовлеченность максимально возможного круга государств в процесс функционирования и развития ЕС.

Список использованных источников

1. Барановский, В. Г. Европейское измерение современных международных отношений [Электронный ресурс] / В. Г. Барановский // Viperson. – Режим доступа : <http://viperson.ru/articles/v-g-baranovskiy-evropeyskoe-izmerenie-sovremennyh-mezhdunarodnyh-otnosheniy>. – Дата доступа : 29.02.2020.
2. Илюхина, И. Б. проблемы экономической интеграции в Европейском Союзе / И. Б. Илюхина // Известия Тульского гос. ун-та. – 2015. – № 2. – С. 113–123.
3. Kaiser, W. European Union History: Themes and Debates / W. Kaiser, A. Varsori // Springer. – 2010. – 268 p.
4. Balassa, B. Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market / B. Balassa // The Economic Journal. – 1967. – № 77. – P. 1–21.
5. Мургузалиева, С. Ю. Европейская интеграция: особенности современного этапа / С. Ю. Мургузалиева // Вестник Адыгейского гос. ун-та. – Серия 5: Экономика. – 2016. – № 1 (175). – С. 13–16.
6. Metcalfe, L. Flexible Integration in and after the Amsterdam Treaty / L. Metcalfe // Coping with Flexibility and Legitimacy after Amsterdam. – Maastricht : IEAP. – P. 11–30.
7. Stubb, A. A Categorization of Differentiated Integration / A. A. Stubb // Journal of Common Market Studies. – V. 34. – 1996. – P. 283–295.
8. Бабынина, Л. Гибкая интеграция в ЕС: классификация и проблемы институционализации / Л. Бабынина // Мировая экон. и междунар. отношения. – 2010. – № 6. – С. 31–37.
9. Kohler, M. New membership forms solve EU challenges [Electronic recourse] / M. Kohler // EURACTIV.com – Mode of access : <https://www.euractiv.com/section/enlargement/opinion/new-membership-forms-solve-eu-challenges>. – Date of access : 29.02.2020.

Shust A. S.

**OPERATIONALIZATION OF THE CONCEPT
OF FLEXIBLE INTEGRATION
IN THE EUROPEAN UNION**

*Academy of Public Administration under the aegis of the President
of the Republic of Belarus, Minsk*

Summary. The current changes in the conditions and forms of cooperation of European states lead to the need to find options for adapting the process of European integration to the existing and future opportunities of participating states. Preparation for the next stage of the EU reform and enlargement requires the development of solutions to ensure the effective functioning of the EU and the involvement of other, including non-European, states in mutually beneficial strong interaction with the EU.

Keywords: EU, flexible integration, variable geometry, multi-speed integration, associated membership.