

Финляндия:
**20 лет под
звездами ЕС**



Сойли Семкина

Финляндия:
20 лет под звездами ЕС

Содержание

От кризиса к кризису	3
Финляндия: 20 лет под звездами ЕС	7
Год после выборов	19
Греция раскачивает европейскую лодку	33
Кому помогать: беженцам или развивающимся странам?	47
Энергетический союз – самая масштабная задача ЕС за 50 лет	55
Самое масштабное в мире торговое соглашение готовится в тайне	67
Единая внешняя политика ЕС – миссия не выполнима?	71

Фото на обложке: © European Union, 2015/ Leguerre Johanna, Dechoux Thomas

Текст и дизайн: Соили Семкина

Teksti ja ulkoasu: Soili Semkina

ISBN 978-952-67190-8-5 (nid.)

ISBN 978-952-67190-9-2 (PDF)

Сойли Семкина

Финляндия: 20 лет под звездами ЕС

Издательский проект
Русского Культурно-Демократического Союза р.о.
при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Финляндии.

Venäläinen Kulttuuridemokraattinen liitto ry:n julkaisu, joka on toteutettu
Suomen ulkoasiainministeriön taloudellisella tuella.



РУССКИЙ ВЕНАЛÄИНЕН
КУЛЬТУРНО-ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ КУЛЬТУURIDEMOKRAATTINEN
СОЮЗ р.о. LIITTO ry.

Хельсинки
2015



От кризиса к кризису

ЕС опять стоит перед самым большим кризисом в своей истории. На этот раз – миграционным. Несколько лет назад был кризис евро, когда грозила развалиться зона общей валюты, до него – кризис демократии, когда конституция ЕС не вступила в силу, но восстала из пепла в виде Лиссабонского договора. Говорят, что ЕС развивается через кризисы. Так ли это?

Не совсем. Единую валюту евро ввели на территории стран с весьма разными экономиками, но не договорились о правилах, выравнивающих различия. Массовая миграция – фактор, привнесенный извне, но который Евросоюз мог бы, вероятно, не доводить до кризиса, если бы взялся за проблему раньше.

ЕС постоянно в кризисах, поскольку он постоянно меняется и развивается. С другой стороны, подверженность кризисам объясняется тем, что ЕС все время на полдороги: его страны-члены сотрудничают, но не в полную меру. Кризисы в конце-концов заставят страны ЕС выбрать или полную интеграцию или самостоятельное существование с ограниченным сотрудничеством. При этом надо помнить, что и в самих странах-членом постоянно то одни, то другие кризисы. Без кризисов общество не может существовать.

Однако ссылка на кризисы дает понять, что развитие ЕС в некотором роде неподконтрольно и что политические деятели стран-членов Евросоюза и различные институты ЕС лишь реагируют на внешние раздражители. В этой мысли есть зерно правды. Первый «кредит спасения» для Греции в 2010 г. был наспех собран за одни выходные, когда на финансовом рынке начало штормить. Многих проблем с евро можно было избежать, если бы введение единой валюты было продумано до конца и все советы были учтены. Советов было дано много. Но евро являлся политическим проектом, ярким символом европейской интеграции. Его



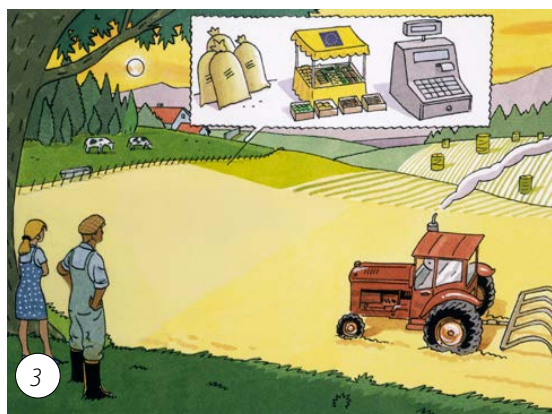
© European Union, 1997

хотели запустить любой ценой. Теперь задним числом ЕС вынужден залатывать дыры с помощью банковского союза и интегрирования экономической политики. Ко второму и третьему кредитному пакету Греции тоже могли подготовиться. Ухудшение греческих проблем не стало для кого сюрпризом, его предсказывали с самого начала кризиса евро.

Финляндия является членом ЕС ровно 20 лет. В этой брошюре рассказывается, как Суоми пришла к Евросоюзу и что за этим последовало. Освещаются и другие важнейшие темы 2015 г.: создание энергетического союза, ситуация в Греции и планируемый договор о свободной торговле между США и ЕС, который должен стать крупнейшим в мире. Переговоры о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП) идут в тайне и уже вызвали сильное сопротивление. ЕС занят также дальнейшим развитием зоны евро и вряд ли остановится на банковском союзе. Греческие проблемы тоже еще не решены.

Почему же не были приняты во внимание многие ценные советы и почему сотрудничество государств не было доведено до конца? В этом, вероятно, и заключается сложность европейской интеграции. Страны Евросоюза объединились, но придерживаются разного мнения об углублении сотрудничества. Внутренние силы стран ЕС тянут в разные стороны, направление в конечном счете выбирают граждане. Избиратели со своей стороны в последние годы все больше выбирают в национальные и европейский парламенты партии, скептически относящиеся к ЕС. В странах Евросоюза меняется власть, и с нею меняются акценты в отношении к ЕС. Пока все остаются членами союза, выход из которого явился бы значительным решением. Но сама постановка вопроса уже перестала быть табу. Великобритания собирается до 2017 г. организовать референдум о членстве в ЕС. А если такая большая страна решит-таки выйти из Евросоюза, то за ней могут последовать и другие. Вот это был бы кризис!..

Эту брошюру иллюстрируют рисунки, созданные для ЕС почти 20 лет назад. Так в 1997 г. представляли политику Евросоюза, его учреждение, единый рынок, социальную сферу, научные исследования, технологии и Европу завтрашнего дня.



1. От единого рынка к единому социальному региону: единый рынок с 370 миллионами потребителей.
2. Рождение идеи: единая Европа – дом демократии.
3. Политика ЕС: сельское хозяйство – жизненно важная сфера.

Финляндия: 20 лет под звездами ЕС

Финляндия вступила в Европейский союз в 1995 г. 20-летнее пребывание в ЕС считалось успешным, пока первый же еврокризис не смыл глянец с картинки.

Сближение Финляндии с ЕС подстегнула ситуация в соседних странах. Переговоры Суоми о вступлении в европейское сообщество, как назывался тогда Евросоюз, начались после развала СССР в 1991 г. В том же году заявку на вступление подала Швеция. Финляндия решила попасть в одну лодку со Швецией и в марте 1992 г. тоже подала заявление о членстве.

Финляндия в какой-то мере принимала участие в объединении Европы еще с 1961 г. Тогда страна стала ассоциированным членом Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ). В 1973 г. Суоми заключила договор о свободной торговле с Европейским экономическим сообществом и стала полноправным членом ЕАСТ с 1986 г. Финляндия также вела переговоры о членстве в Европейской экономической зоне и успела побыть членом ЕЭЗ 1994 год до вступления в ЕС.

Переговоры о членстве в ЕС прошли в быстром темпе, примерно за год – многие вопросы были уже решены во время переговоров с ЕЭЗ. Проблемными стали сельское хозяйство и региональная политика. Финляндия не получила каких-то значительных послаблений ни в области единой внешней политики и безопасности, ни в области единой сельскохозяйственной политики.

Сторонники ЕС обосновывали вступление экономическими и политическими выгодами. Членство облегчало бы выход финских предприятий на европейский внутренний рынок. Отказ от постоянных девальваций марки, что практиковалось для улучшения финской конкурентоспособности, означал бы стабильное развитие экономики. В период вступления Финляндия находилась в глубоком кризисе, что, безусловно, влияло на настроения в обществе.

По мнению сторонников, членство в ЕС давало Финляндии возможность принимать участие в решениях, которые в любом случае влияют на ситуацию в стране. К тому же, подчеркивалось, речь шла о присоединении к «ведущей западной группе».

По мнению противников, членство в ЕС сужало независимость Финляндии и ее права распоряжаться собственными интересами. Высказывались опасения, что членство ослабит предпринимательскую деятельность, особенно в сельском хозяйстве. Страшили последствия открытия границ, неконтролируемой иммиграции и скупки земель иностранцами. Вступления в ЕС не хотели также из боязни ослабления системы социального обеспечения.

В тот момент, когда Финляндия вела переговоры о вступлении, страны Европейского сообщества заключили между собой Маастрихтский договор, который превратил сообщество в союз. Учреждение Европейского союза означало более глубокую интеграцию.

ЕС получил больше полномочий и новые органы власти по работе с внутренним рынком. Союз по сравнению со своим предшественником стал более политическим по природе. Европейская интеграция охватила новые области политики, такие как иммиграция, уголовное право, сотрудничество полиции, европейское гражданство. Целями стали европейская федерация, создание европейского экономического и финансового союза и учреждение единой денежной единицы евро.

В отличие от Швеции Финляндия не стала выговаривать себе свободу выбора в вопросе присоединения к единой валюте, предусмотренную Маастрихтским договором. В марте 1992 г. тогдашний пре-

ЕАСТ

Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ, фин. Euroopan vapaakauppajärjestö, ЕFTA от англ. European Free Trade Association) была создана в 1960 г. по инициативе Великобритании. ЕАСТ создавалась как конкурент тогдашней ЕЭЗ, которая в конечном итоге выросла в ЕС. Первоначальными членами были Великобритания, Австрия, Дания, Норвегия, Португалия, Швеция и Швейцария. Многие другие страны присоединились к ЕАСТ, но позже вышли из организации, став членом ЕЭЗ. Сейчас в ЕАСТ входят Исландия, Лихтенштейн, Норвегия и Швейцария.

ЕАСТ отличается от ЕЭЗ прежде всего тем, что она не является таможенным союзом. Все ее страны-члены могут самостоятельно устанавливать или убирать таможенные пошлины в торговле с государствами, не входящими в ЕАСТ.

мьер-министр Финляндии Эско Ахо заявил, что «Финляндия готова одобрить действующий регламент сообщества, содержание Маастрихтского договора и цели Европейского Союза».

Позднее исследователями отмечалось, что политическое руководство Финляндии хотело создать образ народа и руководства, выступающих в едином порыве за вступление в ЕС. Энергично поддерживали членство в Евросоюз средства массовой информации. Сторонникам ЕС, согласно исследованию, выделялось значительно больше средств на информационную деятельность.

В парламенте царили самые противоречивые настроения, в том числе в правящей партии центра. Премьер-министр Эско Ахо из партии центра, стремясь гарантировать проевропейскую позицию своей партии, угрожал уходом с постов руководителя партии и правительства в случае победы противников. Терять правящее положение партия центра не хотела.

«За» выступали три крупнейшие партии: центристы, социал-демократы, коалиция, а также Шведская народная партия. Дополнительную поддержку давали трудовые резервы: советы профсоюзов работников SAK, STTK и Akava. Все союзы работодателей и предпринимателей также выступали за членство в ЕС. В рядах противников стояли Левые союз, зеленые, Финская аграрная партия (предшественник Истинных финнов) и Христианский союз, при этом единства среди левых и зеленых не было. Из крупных предпринимательских организаций против членства выступал только МТК, который объединяет сельскохозяйственных производителей.

ЕЭЗ

Европейская экономическая зона (ЕЭЗ, фин. Euroopan talousalue, ETA) создана в 1994 г. Задачей является предоставление возможности странам, не являющимся членами Европейского союза, присоединиться к Европейскому общему рынку. На данный момент ЕЭЗ включает в себя все страны Европейского союза, а также Исландию, Норвегию и Лихтенштейн.

Между странами Европейской экономической зоны установлены требования на обеспечение следующих «свобод»: свободная торговля товарами, свободная торговля услугами, свободное передвижение трудовых ресурсов, свободное передвижение капитала. Страны, не являющиеся членами ЕС, но присоединяющиеся к Европейской экономической зоне, соглашаются приводить свое национальное законодательство в области социальной политики, защиты прав потребителей, защиты окружающей среды, регулирования деятельности компаний и ведения статистики в соответствии с законодательными нормами стран ЕС.

Осенью 1994 г. вопрос вступления в ЕС был вынесен на всенародное голосование. По мнению критиков, времени для обсуждения было отведено недостаточно. После окончания переговоров прошло лишь полгода, на которые пришелся период летних отпусков. Результаты консультативного референдума: 56,9 процента «за», 43,1 «против». Явка составила 74 процента.

Окончательное решение было принято парламентом в ноябре 1994 г. В парламенте, считали критики, спешили принять решение до Швеции из опасений, что референдум соседей повлияет на мнение своих депутатов. Следует заметить, что каких-либо заметных дискуссий о членстве в ЕС перед парламентскими выборами 1991 г. не было вообще, поэтому на состав парламента тема членства в ЕС никак не повлияла.

В конце-концов положительное отношение к ЕС перевесило. Среди причин голосования «за», согласно опросам, люди называли прежде всего национальную идентичность и культуру, а также внешнюю политику и безопасность. Те же, кто голосовал против, объясняли свой выбор беспокойством за демократию и сельское хозяйство. Очевидно, несбалансированность информационного потока и недостаточность дискуссии не повлияли на результат голосования.

С начала 1995 г. Финляндия, Швеция и Австрия влились в ряды членов Европейского сообщества, которое благодаря Маастрихтскому договору переросло в Европейский союз.

ЕС без чудес

В начале 2015 г. в стране провели опрос о влиянии членства в ЕС на Финляндию. 65 процентов опрошенных посчитали влияние на экономику негативным. При этом более 50 процентов относились к ЕС довольно положительно.

Кризис евро заметно повлиял на мнение граждан. Он усилил критическое отношение к европейской интеграции и вызвал требования отказа от евро и Европейского союза. Хотя частично такие настроения подкрашены популизмом, к членству в ЕС стоит относиться со здоровым скептицизмом. Какое же влияние оказало членство в ЕС на Финляндию?

Власти всегда относились к членству в ЕС положительно. Обоснования существенно не изменились с начала 1990-х годов. Фоном евроинтеграции по-прежнему звучит мысль, что государства Европы сами по себе не могут решать проблемы, выходящие за государственные границы и не способны единолично справиться с глобальной конкуренцией. Согласно официальной легенде, членство в ЕС еще больше сблизило Финляндию с европейским сообществом и европейскими ценностями.

Правительство скрывало правду о переговорах с ЕС

Самыми сложными темами на переговорах Финляндии при вступлении в ЕС были сельское хозяйство и региональная политика. По оценкам, сельскохозяйственное производство в Евросоюзе обходилось на 40-50 процентов дешевле, чем в Суоми. Уровень цен в стране регулировался на государственном уровне, то есть субсидии фермерам шли из кармана потребителя. Финское сельское хозяйство, ставшее частью сельхозполитики ЕС, подверглось жесткой регулировке. Поэтому Финляндия хотела снижать уровень цен постепенно в рамках переходного периода. Ранее это разрешалось другим странам при расширении ЕС. Финляндии было также важно признание особых условий северного климата: она хотела, чтобы вся страна была включена в зону так называемого рискованного земледелия, что позволило бы получать более значительные субсидии. Важными являлись и квоты на производство.

Проблемы на переговорах возникли в ценах на переходный период. ЕС не приняло ступенчатое снижение цен сельскохозяйственных производителей, но одобрило компенсацию затрат производителям. Евросоюз не хотел делать это на деньги ЕС, все было оформлено в виде государственного кредитного пакета за счет финских налогоплательщиков. Финское политическое руководство решило, что Еврокомиссия одобрило выплату субсидий переходного периода в виде дополнительных цен. А когда оказалось, что оно ошиблось, уговорило комиссию публично поддержать финскую версию выплаты субсидий, поскольку скандал разразился бы как раз во время народного референдума, что негативно повлияло бы на результат. Политическое руководство Финляндии таким образом пошло на прямую ложь, а еврокомиссия отделалась неопределенными формулировками.

В ходе переговоров Финляндии удалось включить в зону рискованного земледелия 65 процентов посевных площадей страны. Фермеры Южной Финляндии остались без этих субсидий, но Суоми выговорила государственный кредит для юга страны. Политическое руководство уверяло (и поначалу верило само), что поддержка фермеров Южной Финляндии будет постоянной. В ходе переговоров выяснилось, что поддержка временная и снижающаяся. Публично, однако, поддержка подавалась народу как постоянная, что повышало симпатии к ЕС. Финское политическое руководство скрывало разногласия с Еврокомиссией. Если бы избиратели знали, что поддержка сельского хозяйства лишь временная, они могли на референдуме сказать ЕС «нет».

В конце-концов переговоры были завершены. Разногласия устранить не удалось. По мнению Еврокомиссии, поддержка сельского хозяйства Южной Финляндии не могла быть постоянной, поэтому каждые два года Суоми вынуждена запрашивать ЕС. Кроме того Еврокомиссия снизило предложенные Финляндией квоты на производство сахара. В переговорах по сельскому хозяйству Финляндия отступила во всех больших вопросах.



При переходе государств ЕС на евро уничтожение старой национальной валюты было механизировано. Фото сделано в Монетном дворе Бельгии.

Финские предприятия беспрепятственно проникли на самый большой рынок мира, то есть внутренний европейский, что значительно повысило благосостояние и занятость в завязанной на экспорт Финляндии. Свободное передвижение товаров и услуг обернулось для обычного потребителя снижением цен и расширением выбора.

Первая проблема официальной легенды в ее неопределенности. Другая проблема в том, что влияние членства Финляндии в ЕС последние годы широко не исследовалось, хотя отмечалось влияние на политическую систему и сельское хозяйство. После спада 1990-х годов страна испытала сильный экономический подъем. Он совпал со вступлением в Евросоюз, из чего можно легко вывести причинно-следственную связь.

Однако кризис евро показал, что таких односторонних выводов делать не следует.

Еще в 2013 г. предыдущее правительство указывало в своих направлениях европолитики, что «евро обеспечило Финляндии валютную, кредитную и ценовую стабильность. Покончено с круговоротом девальваций и инфляций». Сейчас, в конце 2015 г., многие европейские страны страдают от девальвации. В Финляндии цены стоят на месте уже год, хотя Европейский центральный банк поставил себе целью ежегодную двухпроцентную инфляцию. Что касается сильной позиции евро в международной валютной системе, которая «принесла пользу всем государствам-членам», то и здесь выгода сомнительна. Последние годы курс евро был слишком высоким по отношению к доллару, что скорее ослабляло позиции европейской экспортной промышленности на международном рынке.

Безусловно, ЕС принес собой хорошие конкретные плоды. Хотя Финляндия и считала себя первопроходцем в равноправии мужчин и женщин, множество норм гендерного равноправия в профессиональной жизни пришло в страну именно из ЕС.

ЕС – заметный деятель в политике защиты окружающей среды. В этой области интересы и последствия однозначно выходят за национальные границы. Страны ЕС оказались способными договориться о торговле квотами на эмиссии парниковых газов как инструменте снижения выбросов в атмосферу и энергоэффективности, что оказало на Финляндию сильное воздействие. Несмотря на бюрократию, такую политику можно считать хорошим достижением.

ЕС создал возможности для свободного передвижения граждан в области туризма, учебы и профессиональной деятельности. Это не сдвинуло с места в заметных масштабах самих финнов, за исключением студентов по программе Эразмус. Зато работников из других стран стало в Финляндии больше. Стоит только взглянуть на рабочих-строителей из соседней Эстонии. Страна столкнулась с неизвестным доселе явлением – конкуренцией в стоимости рабочей силы. Что, безусловно, является глобальным трендом, как и перетекание рабочих мест, особенно в промышленности, в страны с дешевой рабочей силой. В рамках ЕС это явление проявилось с особенной яркостью. Финские предприятия помимо строительных работ выводят в страны Прибалтики и Польшу промышленное производство, обслуживание клиентов, техническую поддержку в информационных технологиях и финансовый менеджмент. Уводимые из Финляндии работы становятся все более многообразными, в том числе благодаря дигитализации и интернету. Любое дело можно решить нажатием клавиши, хотя ты находишься за три моря.

Влияние ЕС на сельскохозяйственную политику Финляндии

После второй мировой войны в Финляндии появилось множество мелких фермерских хозяйств. Государство стремилось сохранить экономику, основанную на семейных фермах. До вступления в ЕС сельское хозяйство страны развивалось в защищенных условиях. Уровень цен регулировался централизованно. В какой-то момент проблемой стало перепроизводство, которое пришлось ограничивать на государственном уровне.

Вступление Финляндии в ЕС совпало с обновлением сельскохозяйственной политики Евросоюза, что заметно изменило сельхозполитику в стране. Высокие цены на сельскохозяйственную продукцию были снижены согласно политике ЕС до уровня рыночных, т.е. ценовые дотации были уменьшены. Значительно упали доходы фермеров, что возмещалось прямыми дотациями. Задачей прямых дотаций было уменьшение проблем перепроизводства и экологических проблем. Одновременно финансовое бремя дотаций частично сместилось от потребителя к налогоплательщику. Из общей суммы субсидий сельскому хозяйству 60 процентов Финляндия выплачивает сама, а лишь около 40 – из бюджета ЕС.

В результате членства в ЕС Финляндия включилась в систему, в которой дотации выплачиваются согласно урожаю, что оказалось невыгодно стране с невысокими по сравнению с Центральной Европой урожаями. Членство в Евросоюзе привело к снижению цен на продукты питания примерно на 11 процентов и, несмотря на рост номинальных цен, весьма умеренный подъем реальных цен на продукты.

Финское сельское хозяйство обновлялось в рамках ЕС все 1990-е и 2000-е годы. Реформы снижали уровень цен все ближе к рыночному и переходили от ценовых дотаций к прямым. Снижение цен оказалось непростым для Финляндии и в силу высоких производственных затрат. Субсидии были полностью отключены от производства в ходе реформ в 2003 г., когда на горизонте показалось расширение ЕС на восток. Финляндия, ссылаясь на развитие регионов и общественные интересы, в виде исключения получила возможность субсидировать некоторые малопродуктивные сельскохозяйственные производства для сохранения экономики слаборазвитых регионов.

Влияние членства в ЕС отражается на структуре сельского хозяйства: до ЕС в Финляндии было 100 000 ферм, в 2005 г. их осталось 71 000. В животноводческих хозяйствах падение еще более заметное. Одновременно произошло укрупнение размеров хозяйств. Размер действовавших в 1995–2004 гг. ферм вырос на 38 процентов, с 23 до 31 гектара, в основном за счет аренды пахотных земель. Подобные изменения произошли и в производстве молока. В 2004 г. производителей молока стало вдвое меньше, чем 10 лет назад, около 17 000. Размер молочных ферм вырос с 12 коров до



© European Union, 2014/Photo: Triballeu Charly

19, хотя общее поголовье скота в Финляндии уменьшилось. Большие площади земельных наделов используются для выращивания зерновых.

Несмотря на ожидания производительность не росла с той же скоростью. Доходы фермеров снизились, хотя дотации поднялись. В 2004 г. доходы в сельском хозяйстве оказались почти на 34 процента ниже, чем в 1995 г.

Изменения произошли в структуре потребления: потребление масла снизилось, потребление сыра и йогурта выросло. Финляндия импортирует сыры в основном из Германии и Дании и экспортирует масло. Потребление говядины снизилось, потребление и производство свинины выросло. Рост производства свинины пошел в основном на экспорт, в 2004 г. вывоз вырос в пять раз по сравнению с 1995 г. За время членства в ЕС увеличилось и птицеводство, примерно на девять процентов в год, а потребление и производство яиц снизилось на 20 процентов.

Будущее не кажется безоблачным. По прогнозам, сельская местность будет обезлюживаться, особенно на севере и востоке Финляндии. Количество ферм упадет к 2016 г. вдвое, фермеры все больше переключаются на другие рабочие места. Происходит концентрация и индустриализация производства. Производство молока, зерна и мяса будет снижаться. Однако экологическое производство будет, по прогнозам, получать все большее признание, что дает основание надеяться на выживание мелких хозяйств. Забота об экологии будет, вероятно, расти, поэтому в будущем сельское хозяйство меньше будет перегружаться подкормками и удобрениями.



Курсы по компьютерному дизайну для безработных. Госселье, Бельгия.

Критики подчеркивают, что Европейский союз самую большую неудачу потерпел именно в сфере занятости населения. Вхождение в систему евро – в результате принятия условий Маастрихтского договора – лишило Финляндию самостоятельной политики в области валюты и банковских ставок. Теперь это решает Европейский центральный банк ЕЦБ. Финляндия также обязалась соблюдать так называемый Пакт стабильности и роста, который определяет, насколько бюджет может быть дефицитным, т.е. насколько расходы могут превышать доходы (три процента в год) и максимальную величину государственного долга (60 процентов от валового внутреннего продукта). При этом договор не оговаривает, например, процент занятости населения или возможности изменения экономической политики для контролирования занятости и экономического роста.

Последние годы страны еврозоны настолько совместно ужесточили контроль, что им действительно приходится не превышать границы допустимых дефицита бюджета и госдолга. Но в реальности, несмо-

тря на превышения, Еврокомиссия не принуждает ни одно государство (за исключением кризисных стран) к определенной экономической политике. В свое время высказывались опасения, что вступление в ЕС вызовет катастрофическое падение налоговых поступлений и разрушение конструкций государства всеобщего благосостояния. Этого не произошло. Теперь, когда социальное обеспечение потихоньку ослабляется, это делается по собственной инициативе и местными силами.

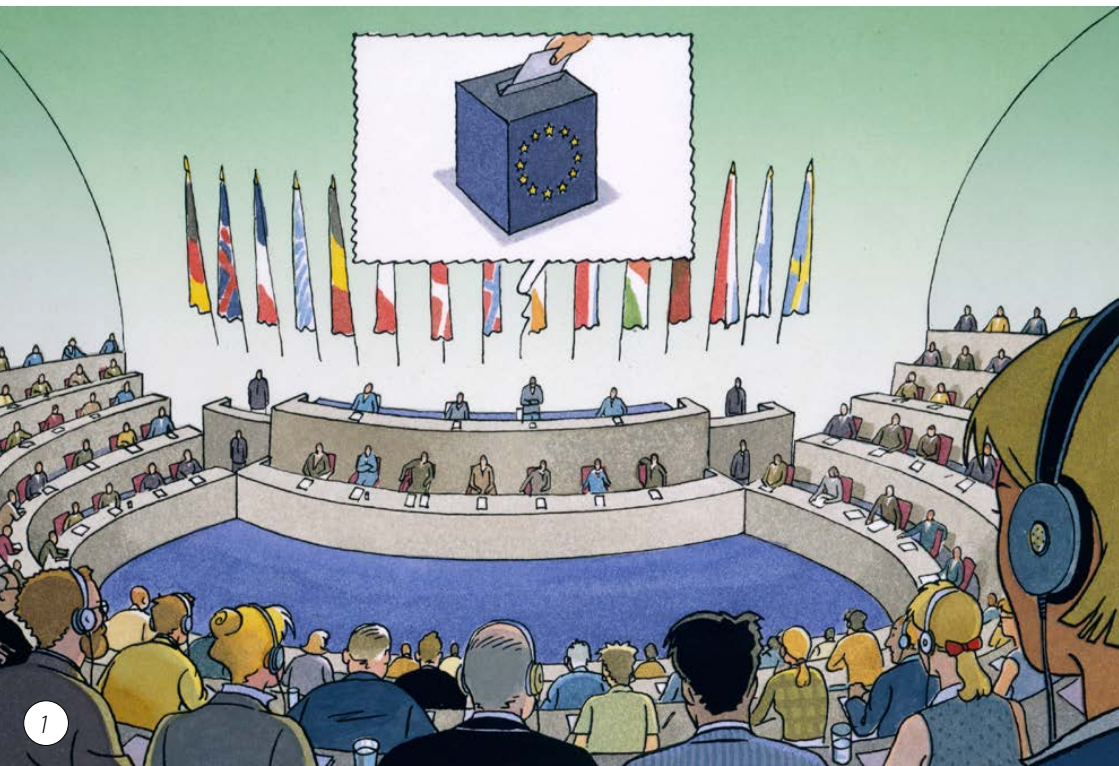
Финляндия больше платит ЕС, чем получает. Таким образом, по мнению Евросоюза, происходит сближение разных регионов Европы. Обеспеченная более высоким ВВП Финляндия неизбежно оказывается в рядах плательщиков, а Румыния с более низким ВВП – в рядах получателей. В свое время сторонники ЕС в Финляндии рисовали миллиардные инвестиции и новые рабочие места. Они не появились, даже наоборот. Обещано было слишком много.

ЕС не в состоянии нивелировать различия между странами полностью, например, снижая межгосударственные бюрократические барьеры. К тому же на инвестиционные решения международных концернов влияют многие другие факторы, такие как образовательный уровень населения, затраты на рабочую силу, инфраструктура и стабильность общества. На эти показатели страны влияют самостоятельно.

По мнению критиков, Финляндии следовало было присоединиться лишь к Европейской экономической зоне ЕЭЗ и получить привилегии свободной торговли, не связывая себя федеративным государством и общей валютой. Выгоды свободной торговли, т.е. устранение препятствий перед торговлей и интеграция со внутренним рынком, должны способствовать увеличению экспорта и импорта. Можно предположить, что вследствие присоединения к Евросоюзу торговля со странами ЕС должна расти быстрее других. Однако произошло обратное: доля стран ЕС в международной торговле Финляндии равномерно снижалась и в 2013 г. была на 10 процентов меньше, чем во время вступления в 1995 г. При этом доля России в международной торговле Suomi выросла. Торговлю с восточной соседкой обрушили санкции, введенные в результате украинского кризиса.

Летом 2015 г. в результате парламентских выборов в правительство Финляндии вошла популистская партия Истинных финнов, известная своим критическим отношением к ЕС. Высказывались прогнозы о крутом развороте в услужливой европейской политике Финляндии. Этого пока не произошло. Основные направления политики, сформулированные в правительственной программе, не претерпели больших изменений. Финляндия, например, не возражала против летнего решения предоставить Греции кредитный пакет. Финляндия сделала свой выбор 20 лет назад и, несмотря ни на что, качается в той же лодке.

Эту брошюру иллюстрируют рисунки, созданные для ЕС почти 20 лет назад. Так в 1997 г. представляли политику Евросоюза, его учреждения, единый рынок, социальную сферу, научные исследования, технологии и Европу завтрашнего дня.



1. Институты ЕС: Европейский парламент – голос народа.
2. Институты ЕС: от Европейского совета до Совета Европейского союза.
3. Институты ЕС: Европейская комиссия – движущая сила и дух Европы.

Год после выборов

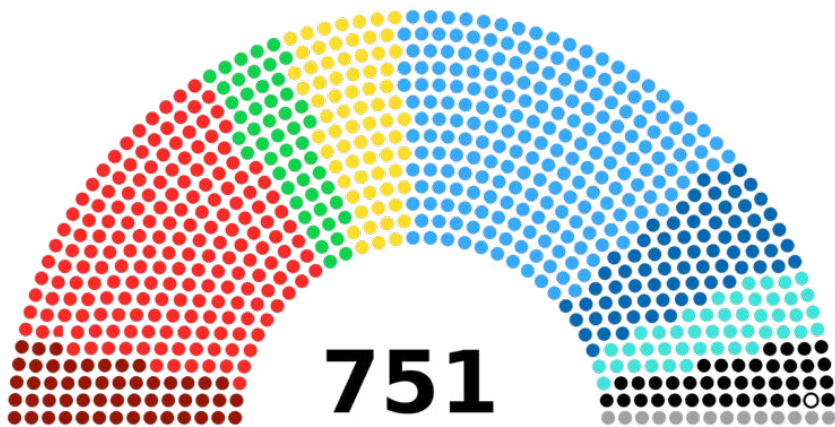
Европарламент и европейская комиссия сменились год назад. Что изменилось?

Год назад в конце мая Европа выбрала себе новый парламент. Выборы в Европарламент являются в Брюсселе несравнимо более масштабным событием, чем на политической арене стран-членов. Это заметно по активности избирателей: на выборах в Европарламент явка в Финляндии составила 41 процент, а на выборах в парламент Финляндии этой весной – 70 процентов. Такие же цифры были зафиксированы и на нескольких предыдущих выборах. Активность избирателей не выросла, хотя евроэлиты утверждала, что на этот раз голос народа окажет влияние на состав Европейской комиссии, т.е. правительства ЕС.

Европейский союз критикуют за недостаток демократии, то есть за то, что граждане не имеют возможности напрямую влиять на деятельность союза. Это объясняется как практическими, так и структурными недостатками. Структурные недостатки заключаются в том, что Совет Европейского союза, состоящий из министров стран-членов, традиционно имеет больше полномочий чем Европарламент, выбираемый гражданами стран ЕС. В Совете сидят министры, назначенные победившими на национальных выборах партиями. Оппозиция здесь не представлена. Таким образом значительная часть политических мнений остается за бортом этого важнейшего европейского института. Евросоюз хотел бы исправить недостаток демократии, но результатов пока мало.

Проблема может быть решена с помощью представительства в парламенте. Депутатов выбирают напрямую, поэтому соотношение партии власти и оппозиции здесь должно быть сбалансировано. Однако на протяжении десятков лет у парламента был неопределенный мандат, а не реальная власть. Ситуация изменилась в 2009 г. По новому Лиссабонскому договору власть парламента была укреплена, и теперь он встал почти

Парламент сегодня



Европейский парламент 2014–2019, 751 депутат

Фракции

-  **ЕНП** (217 мест) Европейская Народная Партия (Христианские Демократы) и Европейские Демократы – крупнейшая фракция в Европейском Парламенте. Включала в себя Европейскую народную партию и Европейских Демократов. Сокращенное название EPP-ED.
-  **С&Д** (190 мест) Прогрессивный альянс социалистов и демократов (S&D) – социал-демократическая фракция Европейского парламента.
-  **ЕКР** (74 места) Европейские консерваторы и реформисты (ECR) – консервативная фракция евроскептиков- антифедералистов в Европейском парламенте.
-  **АЛДЕ** (70 мест) Альянс либералов и демократов за Европу (ALDE) – транснациональный альянс двух европейских партий, Европейской партии либеральных демократов и реформаторов и Европейской демократической партии.
-  **ЕОЛ/ЛЗС** (52 места) Европейские объединённые левые/Лево-зелёные Севера (GUE/NGL) – левая политическая группа в Европарламенте, представители которой принадлежат к различным коммунистическим, левосоциалистическим, экологическим и троцкистским партиям Европы.
-  **Зелёные – ECA** (50 мест) Зелёные – Европейский свободный альянс (Greens – EFA).
-  **ЕСД** (45 мест) Европа за свободу и прямую демократию (EFDD) – фракция Европарламента, объединяющая консервативные евроскептические партии.
-  **ЕНС** (39 мест) Европа наций и свобод (ENF) – крайне правая фракция Европейского парламента, основанная 16 июня 2015 года.
-  **Независимые** (14 мест) Независимые депутаты (NA) – депутаты Европейского парламента, которые не входят ни в какие фракции или депутатские группы.

Финские европарламентарии



**Вирккунен,
Хенна**
(Национальная
коалиция)



**Вяйрюнен,
Пааво** (Партия
Финляндский
центр)



**Кумпула-Натри,
Миапетра**
(Социал-
демократическая
партия
Финляндии)



**Кюллёнен,
Мерья** (Левый
союз)



**Пиетикяйнен,
Сирпа**
(Национальная
коалиция)



**Руохонен-
Лернер, Пиркко**
(Партия истинных
финнов)



Сарвамаа, Петри
(Национальная
коалиция)



**Таккула,
Ханну** (Партия
Финляндский
центр)



**Торвальдс,
Нильс** (Шведская
народная партия)



**Халла-ахо,
Юсси** (Партия
истинных
финнов)



Хаутала, Хейди
(Зелёный союз)



**Яконсаари,
Лииса** (Социал-
демократическая
партия
Финляндии)



**Яттеэнмяки,
Аннели** (Партия
Финляндский центр)

Расширение ЕС

Государства-учредители:

	Бельгия, Германия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Франция
1973	Великобритания, Дания, Ирландия
1981	Греция
1986	Испания, Португалия
1995	Австрия, Финляндия, Швеция
2004	Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия, Словения, Чехия, Эстония
2007	Болгария, Румыния

вровень с Советом. Другой проблемой была система формирования так называемого правительства ЕС. Этот высший орган исполнительной власти ЕС – Европейская комиссия – состоит из комиссаров, предложенных правительствами стран-членов. Таким образом на уровне ЕС не было и по-прежнему нет традиционной для национального уровня политической расстановки сил, когда правительство отчитывается перед wybranнным народом парламентом.

В 2014 г. на выборах в Европейский парламент проголосовали примерно 43 процента от имеющих голос граждан. В парламент было избран 751 депутат, 13 из которых от Финляндии.

Кроме того от 28 стран-членов были выбраны кандидаты в Европейскую комиссию.

На парламентских выборах умеренное крыло проиграло радикалам. В парламент прошло рекордное количество представителей крайне правых партий. Во Франции крайне правый Национальный фронт получил более четверти голосов, хотя у власти в стране находится правительство социалистов. В Дании Партия свободы захватила более 26 процентов голосов, в Великобритании Партия независимости соединенного королевства UKIP – почти 28 процентов. В Финляндии националистическая популистская партия Истинных финнов получила два парламентских места вместо одного. Подъем крайне правых групп вызвал шок во всей Европе.

Однако крайне правые партии не настолько влиятельны, как этого можно опасаться. Отчасти это объясняется их значительными отличиями. Например, британский UKIP считает французский Национальный фронт расистским и не желает с ним сотрудничать. Они входят в разные фракции Европарламента: UKIP в ЕСД (Европа за свободу и прямую демократию), а Национальный фронт в ЕНС (Европа наций и свобод). Стоит заметить, что Истинные финны решили присоединиться к фракции консерваторов, куда входит и Консервативная партия Британии. Влияние крайне правых партий снижает и их стремление к ослаблению ЕС, что возможно лишь путем изменения Основополагающего договора и предполагает власть в национальном парламенте. То есть изменения практически не возможно осуществить.

В новой Европейской комиссии 9 женщин и 19 мужчин. Средний возраст превышает 53 года. Политически портфели распределены следующим образом: 14 – у право-центристской Европейской народной партии ЕНН, 8 – у лево-центристских социал-демократов (СД), 5 – у центристско-христианского альянса либералов и демократов АЛДЕ и 1 – у европейских консерваторов-реформистов ЕКР. Состав комиссии должен был отражать состав парламента. Этого не произошло.

В новом парламенте ЕНН и СД представлены одинаково, но в комиссии у ЕНН гораздо больше комиссарских портфелей. Консервативная фракция ЕКР получила один портфель, а АЛДЕ пять, хотя депутатских мест в парламенте у ЕКР больше, чем у АЛДЕ. Зеленые и левые не получили ни одного представителя в комиссии, хотя по числу депутатов могли претендовать почти на два места. В свою очередь право-центристы ЕНН получили бы всего 8 портфелей, если бы результаты выборов в парламент были действительно учтены.

Вообще-то учет результатов парламентских выборов был бы сродни чуду. Еврокомиссия вынуждена прежде всего принимать во внимание интересы национальных правительств. Кандидатов в члены комиссии предлагают правительства. У парламента все больше прав при обсуждении кандидатур, некоторые даже пришлось заменить из-за сопротивления парламента. Однако до реальной представительной демократии еще долгая, если не вечная дорога.

Правда, председателем комиссии был выбран Жан-Клод Юнкер, поскольку ЕНН получила наибольшее число голосов. Сам Юнкер набрал рекордное количество голосов от ЕНН и прошел в парламента. Его выбор на должность председателя отразил новую практику, которая не вполне по душе правительствам стран ЕС. Она уменьшает их влияние при выборе председателя комиссии. Сама идея кандидата с рекордным числом была выдвинута парламентом и считалась революционной.

Юнкер реформировал структуру комиссии. Ранее у каждого комиссара была своя зона ответственности. А поскольку комиссаров 28, обязанности приходилось нарезать на мелкие до невозможности. Юнкер решил разделить должности на т.н. суперкомиссаров и рядовых комиссаров. Семь суперкомиссаров являются заместителями председателя комиссии. У них нет конкретного портфеля, а в зону их полномочий входит широкий список тем, которыми занимаются рядовые комиссары. Например, бывший премьер-министр Финляндии Юрки Катайнен (Коалиционная партия) отвечает как суперкомиссар, т.е. вице-президент комиссии, за рынок труда, экономический рост, инвестиции и конкуренцию. Франс Тиммерманс из Нидерландов отвечает за улучшение регулирования, а эстонец Андрус Ансип за единый цифровой рынок.

ЕС сегодня

На территории Европейского союза проживает 500 миллионов человек. ЕС не является федерацией государств, но это и не союз абсолютно отдельных государств. Это что-то среднее.

Самыми важными органами ЕС являются Европейская комиссия, Совет Европейского союза (или Совет министров), Европейский парламент и Европейский Суд. Схема формирования законодательства выглядит приблизительно так: Европейская комиссия готовит законопроект, который проходит обсуждение в Совете министров и в Европейском парламенте. Они делают свои предложения по изменению законопроектов. Законопроект вступает в силу только после его принятия и в Совете Европейского союза, и в Европарламенте.

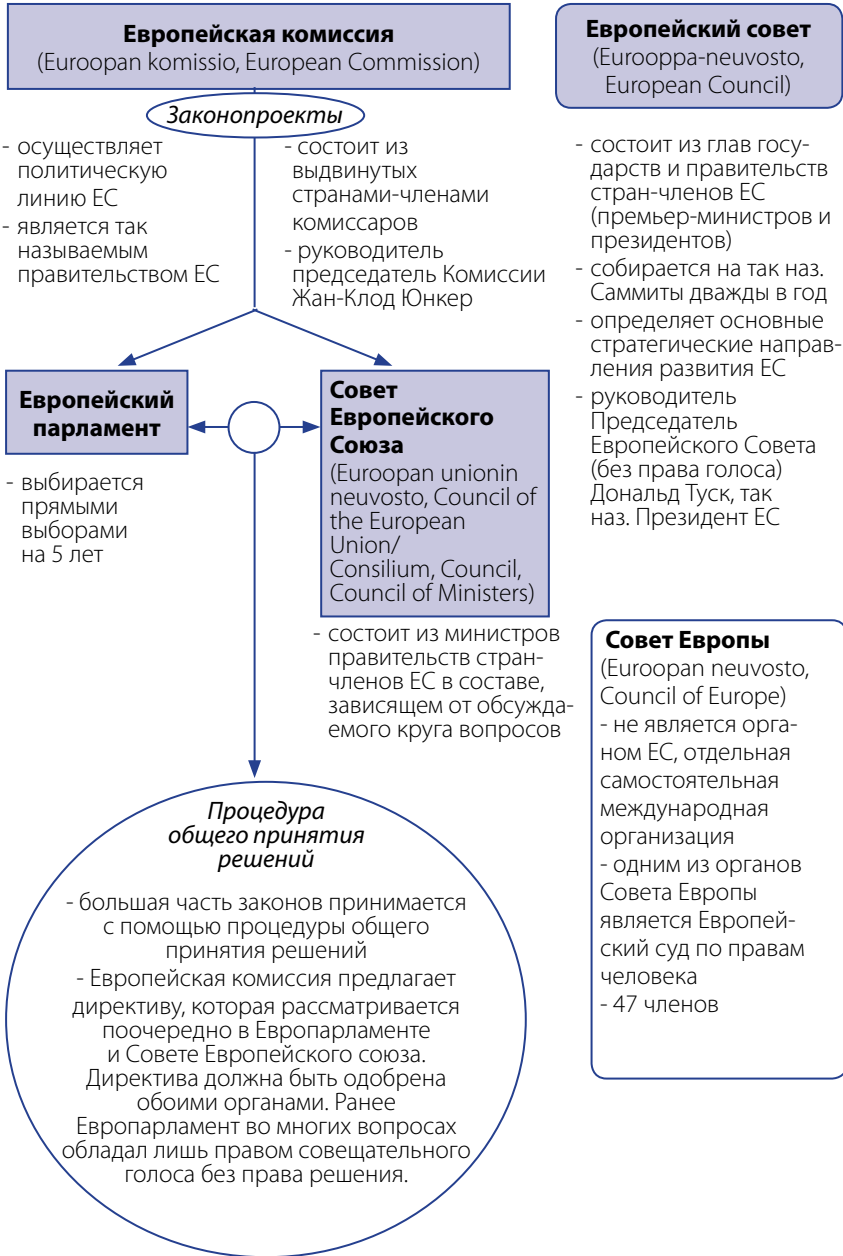
Европейская комиссия реально является правительством ЕС, она выступает с законодательными инициативами, следит за соблюдением законов. Комиссия является наднациональным органом и стоит на страже интересов единой Европы. Правда, членов комиссии – комиссаров назначают государства, каждое государство имеет своего комиссара.

Европарламент также является наднациональным органом, в котором представлены граждане Европы. Депутаты парламента выбираются прямыми выборами раз в пять лет. Последние выборы были в 2009 году, следующие состоятся в 2014 году. Кандидаты на выборах в своих странах представляют определенные партии, выигравшие выборы депутаты составляют в парламенте фракции, в которые входят депутаты из близких по своим программам партий. В данный момент самая большая фракция – представляющая консервативное направление Европейская народная партия, вторая по величине – социал-демократическая фракция. Вместе с Советом Европейского союза Европарламент является законодательным органом и принимает бюджет ЕС. Согласие Европарламента необходимо в вопросе приема новых членов и при назначении новых комиссаров.

Совет Европейского союза (его называют также Советом ЕС или Советом министров) представляет государства Европы. Совет в отличие от комиссии и парламента не имеет постоянных членов, люди меняются в зависимости от предмета обсуждения. То есть, если обсуждаются вопросы права и внутренних дел, решение принимают министры юстиции стран. Если дело касается экономики, то собираются министры финансов и т.д. Этот орган играет важную законодательную роль в ЕС. Ряд решений принимается только в Совете ЕС.

Европейский суд контролирует, чтобы законодательство ЕС интерпретировалось и соблюдалось во всех странах Европейского союза одинаково. Европейский суд рассматривает обвинения, поднятые против государств-членов ЕС или против органов ЕС. Европейский суд также дает предварительное заключение, когда национальный суд не уверен, как действует европейское законодательство в той или иной неясной ситуации. Решение Европейского суда является для национального суда обязательным.

Схема политического устройства Европейского Союза



Суперкомиссары обладают правом вето на законопроекты, выдвигаемые рядовыми комиссарами.

Комиссия политизируется

Влияние французов в Европарламенте ослабло. Об этом говорит последнее исследование французского фонда Шумана. Причина в появлении в парламенте крайне правого Национального фронта. Францию представляет вторая по величине группа депутатов, но, например, в крупнейшей фракции ЕНН французы только третьи по числу парламентариев. Группа французских социалистов еще меньше – шестая по величине в социал-демократической фракции европарламента. Кроме того, у французов все меньше важных постов в парламенте.

Французские парламентарии и раньше подвергались критике. За время предыдущего парламентского сезона 18 процентов депутатов от Франции отказались от своих обязанностей, получив другую работу, а среди покинувших европарламент немцев процент достиг лишь четырех.

По мере завоевания политического поля крайне правыми и евроскептиками все крупнейшие парламентские фракции – право-центристы ЕНН и лево-центристы СД – все больше сплачиваются. ЕНН не желает сотрудничать с консерваторами из ЕКР, потому что в эту фракцию входят евроскептики, такие как Истинные финны. От того, что влияние ЕНН и СД в парламенте ослабло и формирование большинства для принятия решений все сложнее, фракции все больше настаивают на внутрифракционной дисциплине.

Комиссия тоже все больше политизируется. Это видно уже по составу комиссии, в которую раньше не входило так много политиков первого ряда. Заметно усилил сотрудничество с парламентом и сам председатель комиссии, который действует весьма политическими методами. Комиссия стремится подтвердить свою легитимность за счет парламента и запрашивает его мнение по серьезным политическим вопросам. Комиссия все чаще информирует о своей деятельности парламентские группы, особенно большие, во избежание законодательных накладок с парламентом в будущем. Комиссия выступала с более смелыми предложениями по политике в отношении беженцев, чем могли ожидать страны ЕС и была готова предоставить более значительные послабления Греции. В обоих случаях комиссия выступала в большем согласии с парламентом, что доказывает влияние парламентских выборов на комиссию. Комиссия выдвигает все меньше законопроектов, так как планирует сосредоточиться на более значительных делах.

Что может произойти при дальнейшей политизации комиссии? Она будет более легитимна в глазах жителей ЕС, но, по некоторым оценкам, ее властные полномочия могут сузиться, поскольку она перестанет быть нейтральным исполнительным органом, состоящим из чиновников. Например, политика в области конкуренции требует некоторого нейтралитета. В государствах ЕС контроль за конкуренцией ведется специальным учреждением, в Финляндии это управление по делам конкуренции и потребителей. На уровне Евросоюза этим занимается Еврокомиссия. По мнению некоторых экспертов, комиссии следует передать часть полномочий специальному учреждению, тогда комиссия развяжет себе руки для ведения политики в масштабе всего ЕС.

Стали ли Европарламент и Еврокомиссия более демократичными? Ответ на вопрос нужно искать не только в выборах. После вступления в силу Лиссабонского договора большая часть законов принимается по т. н. обычной законодательной методике. В работе участвуют комиссия, парламент и Совет Европейского союза, состоящий из министров стран-членов. Для повышения эффективности работы в Брюсселе стали практиковать т. н. триалоги, неофициальные собрания, на которых представители комиссии, парламента и совета вырабатывают общую точку зрения на тот или иной законопроект. Задача триалогов поначалу состояла в облегчении давления на перегруженных депутатов. Теперь же таким образом готовится значительная часть законодательства ЕС. За время последнего парламентского созыва было проведено 1500 собраний-триалогов.

Проблема заключается в прозрачности, точнее, ее отсутствии. Работа Европарламента за последние годы стала более прозрачной, протоколы заседаний выкладываются в интернете. Однако триалоги ведут в противоположном направлении. Когда позиция вырабатывается за закрытыми дверями немногочисленной группой переговорщиков, большинство парламентариев устраняется от работы, а заседания парламента, где депутаты могли бы высказывать свои соображения о законопроекте, превращаются в машину для штампования законов. Из-за неофициального характера триалогов и того, что их протоколы не публикуются, остается скрытым влияние мощного лоббистского аппарата в Брюсселе на законотворчество Евросоюза. А лобби имеет в Брюсселе гигантские масштабы: только в реестре лоббистов ЕС зарегистрировано 10 000 лоббистов. И их деятельность сконцентрирована именно на триалогах. Эту тревожную тенденцию отметил и Европарламент, признав необходимость изменений. Остается только ждать, что произойдет, прежде чем практика превратится в неотъемлемую часть политического процесса.

Кто есть кто?



© European Union, 2015/Badras Jean-François

Президент ЕС:
Дональд Туск



© European Union, 2015/Silz Torsten

Председатель Еврокомиссии:
Жан-Клод Юнкер



© European Union, 2015/Loos Steffi

Министр иностранных дел:
Федерика Могерини



© European Union, 2015/ Creemers Lieven

Председатель Европарламента:
Мартин Шульц



© European Union, 2015/Ansotte Etienne

Председатель Еврогруппы:
Йерун Дейсселблум

Комиссия Юнкера

Полномочия начались в ноябре 2014 года.

Председатель Еврокомиссии:

Жан-Клод Юнкер

Франс Тиммерманс (Нидерланды) – первый вице-президент; отношения между институтами, верховенство права

Федерика Могерини (Италия) – вице-президент; верховный представитель по иностранным делам и политике безопасности

Кристинина Георгиева (Болгария) – вице-президент; бюджет и человеческие ресурсы

Андрус Ансип (Эстония) – вице-президент; единый цифровой рынок

Марош Шефчович (Словакия) – вице-президент; энергетический союз

Валдис Домбровскис (Латвия) – вице-президент; евро и социальный диалог

Юрки Катайнен (Финляндия) – вице-президент по вопросам рынка труда, роста, инвестиций и конкуренции

Гюнтер Эттингер (Германия) – цифровая экономика и общественные вопросы

Йоханнес Хан (Австрия) – европейская политика соседства и переговоры о расширении

Сесилия Мальмстрём (Швеция) – торговля

Невен Мимица (Хорватия) – международное сотрудничество и развитие

Мигель Ариас Каньете (Испания) – климат и энергетика

Кармену Велла (Мальта) – рыболовство, морские дела и окружающая среда

Витенис Андрюкайтис (Литва) – здравоохранение и пищевая безопасность

Димитрос Аврамопулос (Греция) – миграция, внутренние дела и гражданство

Марианн Тюссен (Бельгия) – занятость, социальные дела и мобильность рабочей силы

Пьер Московиси (Франция) – экономические дела, налоги и таможенные сборы

Христос Стилианидис (Кипр) – гуманитарная помощь

Фил Хоган (Ирландия) – сельское хозяйство

Джонатан Хилл (Великобритания) – финансы, образовательная стабильность, финансовые услуги и рынки капитала

Виолета Булк (Словения) – транспорт

Эльжбета Бьенковска (Польша) – внутренний рынок, промышленность и предпринимательство

Вера Йоурова (Чехия) – правосудие, потребители и гендерное равенство

Тибор Наврачич (Венгрия) – образование, культура, молодёжная политика и спорт

Маргрет Фестагер (Дания) – конкуренция

Корина Крецу (Румыния) – региональная политика

Карлос Моedas (Португалия) – исследования, наука и инновации

Немного истории

Идеи наднационального объединения родились в Европе уже в 19 веке. Французский писатель Виктор Гюго был одним из самых знаменитых сторонников Соединенных штатов Европы, правда, по его мнению центр Европы должен был находиться в Париже. Первая мировая война укрепила в общественном сознании понимание необходимости сотрудничества в рамках Европы, но понадобилась вторая мировая война и превращение континента в груды развалин, прежде чем политики приступили к реальным действиям.

Объединить только что воевавшие народы в политический союз было в той ситуации невозможно. Политики Германии и Франции решили начать с экономического сотрудничества, основав в 1951 году Единое объединение угля и стали. Соглашение поставило под общий контроль территорию, которая начиная с 19 века была камнем преткновения между Францией и Германией, и которая, как считается, послужила одной из причин мировых войн.

Европейская интеграция начала приобретать другие масштабы после подписания в 1957 году Римского договора, в результате которого появилось Европейское экономическое сообщество (ЕЭС). В сообщество вошли Франция, Германия, Италия и страны Бенилюкс – Бельгия, Нидерланды и Люксембург. Римский договор сформулировал принципы экономического сотрудничества, гарантировав четыре свободы – свободное передвижение товаров, услуг, работников и капиталов. Договор предоставил такие широкие возможности, что экономическое сотрудничество развивалось многие годы без необходимости принятия других больших дополнительных соглашений.

В 1967 году ранее созданные Европейское объединение угля и стали, Европейское экономическое сообщество и Европейское сообщество по атомной энергии объединили в единое Европейское сообщество (ЕС). Великобритания все это время с беспокойством следила за развитием событий со стороны. Островное государство изначально не хотело участвовать в совместной деятельности с Францией и Германией, потому что было ясно, что те стремятся к глубокой и связывающей страны интеграции. Великобритания создала со своими торговыми партнерами более свободную Европейскую ассоциацию свободной торговли (ЕФТА). Финляндия некоторое время принимала участие в деятельности ассоциации. Экономика стран Европейского сообщества развивалась гораздо быстрее, чем экономика стран-членов ассоциации свободной торговли, что показало большую плодотворность глубокого сотрудничества. Великобритания подала заявление о членстве в Европейском сообществе в 60-е годы, но наткнулась на активное противостояние со стороны президента Франции Шарля де Голля. Британцы попали в ЕС только после того, как президентство де Голля закончилось. Тогда членами ЕС стали еще Ирландия и Дания.



© European Union/Photo: Maout Christophe

Сотрудничество в Европе поначалу было по преимуществу таможенным и касалось таможенных льгот. Хотя задачей и было создание общего рынка, но этому долго препятствовали такие внутренние ограничения, как квоты, стандарты, бюрократия. Каждая страна вела более или менее протекционистскую политику, внутренний европейский рынок начал буксовать на месте. В 80-е годы этому решили положить конец. Быстрые изменения, начавшиеся в 80-е годы, объясняются во многом решимостью тогдашних глав Франции и Германии Франсуа Миттерана и Гельмута Коля. Главой Европейской комиссии стал энергичный Жак Делор. В 1985 году странами-членами ЕС было подписано Шенгенское соглашение, резко уменьшившее пограничные формальности внутри стран ЕС, которые, правда, реально вступили в силу только спустя десятилетие. В 1986 году был подписан Единый европейский акт, который содержал меры, способствующие развитию внутреннего европейского рынка. В 80-е годы ЕС опять приобрел новых членов: в 1981 году к сообществу присоединилась Греция, в 1986 году – Испания и Португалия.

В 1993 году в Маастрихте был подписан договор создания Европейского союза. Европейский союз носит более политический характер, чем его предшественник – Европейское сообщество. В зону европейской интеграции были взяты такие политические вопросы, как иммиграция, уголовное право, сотрудничество полиции, европейское гражданство. К ЕС присоединились в 1995 году Финляндия, Швеция и Австрия. Новые кандидаты на членство в ЕС появились с распадом Советского Союза.

Последние семнадцать лет истории Европейского Союза – это период углубления и расширения интеграции. В 2004 году присоединились десять новых стран, позже еще две. Теперь ЕС является политическим и экономическим объединением 27 государств. Внутренний рынок, развитие которого началось в 50-е годы, является реальным фактом. Предметом особого внимания сегодня являются права людей.

Эту брошюру иллюстрируют рисунки, созданные для ЕС почти 20 лет назад. Так в 1997 г. представляли политику Евросоюза, его учреждения, единый рынок, социальную сферу, научные исследования, технологии и Европу завтрашнего дня.



1. От единого рынка к единому социальному региону: богатые и бедные регионы – единая Европа .
2. Европа на пути вперед: евро – от единого рынка к единой валюте.
3. От единого рынка к единому социальному региону: европейское общество, Европа людей.



Греция раскачивает европейскую лодку

Греческий бунт затих.
Проблема евро все еще не решена.

В начале 2015 г. Греция снова вышла на европейскую сцену. На парламентских выборах в начале года левая партия Сириза одержала сокрушительную победу. Сириза обещала народу вырвать Грецию из тисков программы финансовой дисциплины, которую навязала стране так называемая Тройка – Европейская комиссия, Европейский центральный банк ЕЦБ и Международный валютный фонд МВФ. Последние годы Греция жила под диктовку других стран зоны евро и на коротком поводке тройки. В стране были чрезвычайно жестко урезаны государственные расходы, прошли массивные сокращения в сфере образования и здравоохранения. В результате реальные зарплаты упали на десятки процентов, выросли детская смертность и детская бедность, недоедание и число самоубийств. Увеличилось количество заболеваний СПИДом и туберкулезом. Вернулась даже отсутствовавшая 40 лет малярия.

Программа финансовой дисциплины жестко критикуется. Она вызвала не экономический рост, а гуманитарный кризис и дальнейший рост государственного долга. В 2009 г. накануне «кредита спасения» от ЕС госдолг Греции составлял 130 % от объема ВВП. К концу 2014 г. он поднялся до 177 % и продолжает расти. По оценкам МВФ, в течение следующих двух лет госдолг поднимется до 200 % от ВВП. Одновременно экономика сжимается, страдая от многолетнего спада. Правда, в прошлом году был отмечен некоторый поворот, ситуация даже слегка выправилась, но падение было настолько резким, что сразу экономику не восстановить. По сравнению с пиком 2008 г. экономика страны упала на треть. Безработица достигла 25 %, безработица среди молодежи – 50 %.



Канцлер Германии Ангела Меркель, президент Франции Франсуа Олланд и премьер-министр Греции Алексис Ципрас.

Сторонники финансовой дисциплины считают легкий рост экономики Греции в 2014 г. признаком того, что программа действует. Однако греки заплатили за этот показатель высокую цену. Система здравоохранения страны рухнула, на исправление ситуации с безработицей уйдут годы. Такое развитие приведет к еще более разрушительным результатам, чем сейчас. Греция по-прежнему нуждается в деньгах. При этом могут быть и другие методы борьбы с кризисом, которые хочет предложить Сириза.

После победы на выборах Сириза прекратила выполнение программы сокращения расходов. Одновременно она объявила о новой программе реформ, которая основана на устойчивых структурных изменениях и должна привести к экономическому росту. Однако Сириза обещала избирателям сохранить Грецию в зоне евро, поэтому стране нужно было снова начать переговоры с государствами – членами валютного союза. Как сказал тогда греческий министр финансов Янис Варуфакис, Грецию как наркомана нужно оторвать от долговой зависимости и больше не подпускать к зелью.



Бывший министр финансов Греции Янис Варуфакис.

Сначала переговорщики Сиризы предложили кредиторам, т.е. странам еврозоны, ведение во всех еврогосударствах оживляющей инвестиционной политики. При этом Греция продолжила бы линию жесткой экономии и пришла бы к профициту бюджета. Ситуация в Греции была бы легче при быстром росте инвестиций в других евространах. Предложение не было услышано. Тогда Сириза потребовала облегчения программы экономии и отказа от мер, приводящих к увеличению неравенства, например, уменьшения и без того маленьких пенсий или повышения НДС. Эти предложения тоже не подошли.

Против Греции выступил и Европейский центральный банк. ЕЦБ отказался предоставлять греческим банкам недорогие кредиты на тех же условиях, что и банкам других евростран. Свою линию ЕЦБ объясняет тем, что Греция не согласилась на жесткое сокращение расходов, но не тем, что сами банки неплатежеспособны. Греческим банкам пришлось занимать у ЕЦБ под большие проценты, что, конечно, сказалось на экономике страны. ЕЦБ таким образом взял на себя не принадлежащую ему политическую роль.

Действия ЕЦБ окончательно поставили страну в тупик. Переговоры с еврогосударствами не привели ни к чему, и Греция не выплатила МВФ просроченный кредит. Премьер-министр Алексис Ципрас решил провести всенародный референдум о последнем кредитном пакете евростран. Одновременно в мировых СМИ стали появляться сообщения о том, что невыплата просроченного кредита вынуждает ЕЦБ прекратить авральное финансирование греческих банков, что означало бы закрытие банков страны и ограничение на движение капиталов. Сообщения получали подтверждения из безымянных источников. Естественно, греки начали снимать деньги со своих счетов, опустошая банки. Завершающим ударом стала утечка решения ЕЦБ. Информация о прекращении Евроцентробанком аврального финансирования греческих банков появилась на свет через британскую ВВС за несколько часов до собрания ЕЦБ. Когда ЕЦБ официально заявил о прекращении финансирования греческих банков, банковские автоматы в Греции уже опустели.

Слухи о решении ЕЦБ стали одной из главных причин опустошения счетов, а ведь намеренное провоцирование таких действий является преступным деянием во многих странах. По некоторым оценкам, цель утечки информации через ВВС – заставить Грецию закрыть банки и ограничить движение капитала. Это удалось. Если бы опустошения счетов не произошло, греческим банкам было бы легче реагировать на прекращение Евроцентробанком аврального финансирования.

Несмотря на закрытие банков греки проголосовали против программы жесткой экономии. Ожидалось, что страна будет использовать результаты голосования на переговорах и при срыве переговоров перейдет на параллельную валюту. Однако премьер-министр Ципрас не хотел переходить на драхмы, как предлагал министр финансов Варуфакис. Варуфакис не смог убедить премьер-министра и руководство партии Сириза, что в долгосрочной перспективе выход из еврозоны выгоднее по сравнению с краткосрочными неудобствами. Поддержание политики жесткой экономии сочли более безопасным. Последовала отставка Заруфакиса. После этого евространы еще больше загнали Грецию в угол и потребовали еще большего урезания расходов. Они потребовали масштабной приватизации и предварительной экспертизы законодательства в области экономической политики взамен на 86 миллиардов кредита.

Греция согласилась на эти требования безоговорочно. В августе были выставлены на продажу греческие аэропорты. Немецкая компания Fraport-Slentel решила купить дюжину на 40 лет. Цена – 1,23 миллиарда евро, большинство аэропортов расположено вблизи туристических объектов, например, в Тессалониках, в Хания на Крите, на островах Корфу и Родос. Общий объем приватизации должен составить около 50 миллиардов евро. Половина вырученной суммы должна пойти на капи-

тализацию, т.е. пополнение греческих банков, четверть кредиторам и остальное на инвестиции. Приватизации государства зоны евро требуют не в первые, такие же условия выдвигались в 2011 г. Пока результаты довольно скромные. С начала 2015 г. в результате приватизации получено 3,2 миллиарда евро. Ничего из стратегических объектов, таких как аэропорты, порты или железные дороги, пока не продано.

Насколько целесообразна такая политика? По мнению критиков, продажа аэропортов – лишь первая ласточка полной распродажи Греции. Существуют опасения, что результат будет такой же, как в странах восточной Европы или в России после распада СССР. Приватизация происходила в спешке, важные с точки зрения государства объекты продавались частным кругам по бросовой цене в поисках быстрого притока денежных средств. Премьер-министр Ципрас согласился на программу, хотя много раз подчеркивал, что не верит в нее.

По некоторым оценкам, одна из крупнейших ошибок нового правительства Греции в том, что оно не осознало – у еврогосударств нет никакого интереса оживлять экономику страны и повышать ее платежеспособность. Интерес евростран заключался лишь в продвижении европейского проекта. Согласиться на требования Греции значило для них открыть ящик Пандоры. Тогда бы и другие, принужденные к режиму сокращений страны, например, Испания, потребовали изменений. В Испании, как и в Греции, укрепились позиции левой партии Подемос. Однако есть мнение, что выход Греции из системы общей валюты все равно уже идет.

Критические голоса звучат все громче

Несколько лет назад система евро была на грани развала. По крайней мере, в это поверил финансовый рынок и запаниковал. Сейчас греческий кризис совершенно не затронул инвесторов. Однако критические голоса звучат все громче. Многие эксперты подчеркивают, что еврозона по-прежнему не является т.н. оптимальной валютной зоной. Теория об оптимальной валютной зоне помогает представить, насколько целесообразно было введение евро.

Основные требования к оптимальным валютным зонам сводятся к следующему: полная мобильность факторов производства (труда и капитала, т.е. свободное передвижение рабочей силы) между странами-участницами; открытость экономики стран-кандидатов; сходство темпов инфляции; диверсификация экономики (наличие в одной стране значительного числа моноотраслевых регионов); экономическая интеграция; политическая интеграция (институциональные аспекты); корреляция шоков.



На станции метро в Афинах.

В ЕС, рассуждая об оптимальной валютной зоне ОВЗ, подчеркивают политическую интеграцию: общее понимание экономической политики, средства решать проблемы, солидарность и общий дух, которые помогают соглашаться с временными конфликтами интересов в экономике.

Соответствие еврозоны экономическим критериям ОВЗ вызывает вопросы. В рамках ЕС рабочая сила может передвигаться, но на практике передвижение незначительно. Разница в зарплатах в странах Евросоюза огромна, и поэтому говорить о едином – как в США – рынке рабочей силы нельзя. Структура производства в странах-членах ЕС тоже значительно различается. При этом страны ведут между собой весьма активную торговлю. Однако она не ликвидирует и не решает тех проблем, которые вызваны различной структурой производства и слабой подвижностью рабочей силы.

Во время еврокризиса в ЕС были ужесточены правила экономической политики. Парламенты стран-членов обязаны ежегодно отчитываться о бюджете перед Европейской комиссией. Если государственные расходы превышают доходы на три процента, а госдолг превышает 60 процентов ВВП, комиссия делает замечание государству. Комиссия не диктует, что должно быть сделано в экономике, но может высказать ре-



Греки перед киоском со свежей прессой.

комендации. Однако ни у комиссии, ни у самих стран-членов нет возможностей изменить структуру производства в государстве. Структура производства – результат долгого развития, в котором, безусловно, принимает участие и государство.

Насколько объективны показатели дефицита бюджета и госдолга? Границы государственного долга в 60 процентов от ВВП были определены, поскольку такой показатель был средним по ЕС во время составления правил. Границы госдолга не дают государству достаточной свободы для ведения необходимой на данный момент экономической политики. Безусловно, в долгосрочной перспективе стране необходимо вести разумную экономическую политику, стараясь жить по средствам. Но в определенные периоды государство должно обладать пространством для маневра вести политику, исправляющую спад в экономике. Правила Еврокомиссии, нацеленные на создание стабильности в зоне евро, связывают руки государствам зоны.

Помимо того, что ЕС создал и ужесточил единую экономическую политику, он приступил к созданию банковского союза. На практике это означает, что государства более не намерены спасать крупные банки. Планируется возвращение ответственности инвестора и таким образом решение моральной проблемы. А она появляется, когда банки



становятся настолько крупными, что их банкротство парализует всю экономику, и поэтому государство не дает им рухнуть. Банки могли рисковать как угодно, потому что их убытки брало на себя общество. Так произошло, например, во время финансового кризиса 2008 г. Сейчас ЕС создал новый контролирующий банки орган в рамках ЕЦБ, который уполномочен в крайних случаях провести закрытие проблемного банка.

Достаточно ли банковского союза и гармонизации экономической политики для удержания еврозоны? Этот вопрос рассматривает группа экспертов Банка Финляндии в недавно опубликованном докладе о будущем европейского Экономического и валютного союза (ЭВС). По мнению экспертов, у ЭВС два пути. ЭВС может стать союзом централизованного управления или союзом рыночной дисциплины.

В централизованном союзе углубляется единая бюджетная и экономическая политика. В результате растет и общая ответственность за риски стран-членов. Чтобы тесный экономический и валютный союз заработал, единые правила должны соблюдаться жестко, иначе страны с эффективной экономикой постоянно будут плательщиками, получая ссуды под такие же большие проценты, что и кризисные страны. В свою очередь в союзе рыночной дисциплины правила наоборот сокращаются и упрощаются. Страны-члены сами отвечают за свою экономическую политику. В союзе рыночной дисциплины реструктуризация, т.е. пересмотр условий возвращения государственного долга, возможна, но лишь лишь когда у всех стран зоны относительный долг (в процентах от объема ВВП) примерно сравняется, что потребует длительного переходного периода.

Эксперты Банка Финляндии отмечают, что реальностью является сложный гибрид союза централизованного управления и союза рыночной дисциплины. Еврокризис вывел страны еврозоны на дорогу централизованного ЭВС. С нее трудно сойти, хотя этого и хотели бы некоторые страны. Но до настоящего рыночного союза тоже далеко. О списании государственных долгов в ЕС по-прежнему не говорят, по крайней мере пока Греция должна евро странам 300 миллиардов евро.

Существуют и другие варианты развития. Известный немецкий экономист руководитель Института экономических исследований в Мюнхене Ганс-Вернер Зинн в своей книге «The Euro Trap» («Евроловушка») предлагает простить кризисным странам их долги и дать возможность временно выйти из системы евро. По мнению Зинна, планируемый ЕС банковский союз не снимает груз рисков с плеч налогоплательщиков, поскольку в банковском союзе ЕС ответственность и долговой риск касается лишь небольшой части банковских балансов.

Согласно анализу Зинна, проблема окраин еврозоны в том, что уровень зарплат в кризисных странах ЕС слишком высок по сравнению

со странами Восточной Европы, входящими в Евросоюз. Единая валюта евро ухудшила ситуацию, потому что в экономиках стран появились дешевые кредитные средства, которые переместились в цены и зарплаты при прежней производительности труда. Теперь пришло время девальвации.

Экономист Зинн предлагает еврозоне четыре болезненных способа разрешить кризис. Первый: продолжение Евросоюзом нынешнего поддерживаемого Европейским центральным банком «союза перевода денежных средств», в котором одни страны постоянно дают другим в долг. Второй: дефляция путем урезания расходов и зарплат, что приведет к массовой безработице и банкротству. Третий: повышение цен в Германии, хотя для исправления ситуации инфляция должна быть масштабной. И четвертый: временный выход из системы евро и списание долгов. Зинн поддерживает четвертый путь как наименее болезненный.

Для начала необходимо списать долги кризисным странам, но не путем удлинения срока выплаты и уменьшения банковских процентов. Немецкий экономист предлагает честный способ, который, однако, ударит по европейским странам, которые выступили гарантом кредитного пакета. Примерно 80 процентов госдолга Греции лежит сейчас на государственном секторе евростран. Если бы долги были списаны раньше, налогоплательщики не потерпели бы убытков. Для уравнивания груза долгов ответственность за выплату нужно вернуть заемщикам.

Кризисные страны должны временно выйти из зоны евро, ввести в оборот собственную валюту и девальвировать ее. Подготовку следует провести в тайне, а свою валюту ввести в выходные для предотвращения всеобщего хаоса. Возвращение в систему евро должно быть облегчено, но с условием программы реформ.

Что произойдет с евро в будущем?

Кризис евро опять приглушен, но породившие его структурные причины не ликвидированы. Что будет с евро?

Сначала рассмотрим, что будет с Грецией. Греция согласилась на режим финансовой дисциплины в обмен на получение 86 миллиардов евро кредита. Участвовавший ранее в финансировании кредитных пакетов Греции Международный валютный фонд МВФ не продолжил финансирование, поскольку греческие долги не были списаны. По мнению МВФ, долги необходимо было списать ощутимо, чтобы взять под контроль растущую задолженность. Списание можно было осуществить путем удлинения срока возврата до 40 лет или прямого списания. В фи-



© European Union/Photo: Echarid Cristof

нансовой практике это одно и то же, а политически это день и ночь. Евространы заняли в отношении санации долгов твердолобую позицию. Санации не будет, пока Греция не добьется прогресса в реформах таким способом, каким этого хотят страны зоны евро.

Однако если этот способ до сих пор не принес результатов, почему он принесет в будущем? Новый «пакет спасения» повторяет спектакль, который зрители видели уже не раз. Греция снова вышла на сцену и будет выходить много раз, пока проблеме не будет найдено другое, новое решение.

Что же нужно делать Греции? Списывать государственный долг, выходить из зоны евро, девальвировать валюту и оживлять внутренний спрос, снижая, например, НДС, и поднимать урезанные выплаты бед-

нейшим слоям населения. Такие варианты предлагают экономисты, критикующие режим финансовой дисциплины.

Что тогда будет с евро? Бывший главный экономист МВФ Оливье Бланшар, который тоже выступал за списание греческих долгов, рекомендует более глубокую интеграцию валютного союза. Передачу ЕС прав на налогообложение, чтобы вырученные средства Евросоюзу мог использовать на территории союза для выравнивания циклов экономической активности. Это предлагали и руководители пяти ведущих органов ЕС летом 2015 г. Таким является представление о централизованном Экономическом и валютном союзе ЭВС.

Бланшар, однако, замечает, что углубленный экономический союз не исправляет недостатков евро. По мнению экономиста, периферийные государства ЕС всегда будут вынуждены прибегать к болезненным решениям, таким как снижение зарплат, чтобы удержаться рядом с крепкими странами-членами ЕС, не имея возможности девальвировать валюту. Причина в том, что государства Евросоюза не могут вести самостоятельной денежно-кредитной политики. Проценты, под которые даются ссуды, одинаковы для всех членов еврозоны, хотя экономические условия в странах разные. Вероятно, анализ бывшего главного экономиста МВФ подразумевает, что политика в отношении процентных ставок и далее будет отражать потребности больших стран ЕС, что, возможно, будет усиливать разницу в экономике разных стран. Однако систему евро, по мнению Бланшара, необходимо сохранять.

В конце-концов возникает вопрос, какова же цена общей валюты? Если в конечном результате странам-окраинам всегда придется страдать, как долго они продержатся в зоне евро? И как долго граждане евростран будут хотеть находиться в зоне евро?

Ждет ли евро судьба золотого стандарта?

Система единой валюты евро похожа на монетарную систему золотого стандарта и, по примеру золотого стандарта, евро может рухнуть. Так утверждает Анн Петтифор, британский экономист из Лондонского университета, руководитель организации Прайм, которая занимается макро-экономикой, т.е. экономикой как единым целым.

Валютный союз евро часто сравнивают с США и американским долларом. Однако А.Петтифор считает, что евро нужно сравнивать с золотым стандартом, монетарной системой, которая существовала с конца 19 века до начала первой мировой войны.

В экономике на основе золотого стандарта каждая выпущенная денежная единица может по первому требованию обмениваться на соответствующее количество золота. При расчётах между государствами устанавливают фиксированный обменный курс валют на основе соотношения этих валют к единице массы золота.

Считается, что его использование золотого стандарта делает экономику более стабильной, менее подверженной инфляции, поскольку правительство не может печатать деньги, не обеспеченные золотом, по своему усмотрению. Однако дефицит платёжных средств вызывает спад в производстве из-за кризиса ликвидности.

По мнению экономиста Петтифор, сходств между системами единой валюты евро и золотого стандарта много. В обоих случаях государства теряют контроль за национальной валютой (в случае с евро национальная валюта совсем исчезает). Поэтому евро не отражает реального экономического положения в странах еврозоны. В обоих случаях в валютной системе нет наднационального органа, который бы подправлял экономический дисбаланс между странами-членами, т.е. дефицит и профицит внешнеторгового баланса. В обоих случаях капиталы могут свободно передвигаться, а дисбалансы национальных государств подправляются дефляцией.

Около ста лет назад, когда в национальных банках заканчивались золотые слитки, которые служили обеспечением валюты, государство вынуждено было снижать зарплаты и цены, поднимать банковские ставки и уменьшать расходы. После чего начинал расти экспорт, а золото - плыть обратно в страну.

По мнению Петтифор, слишком высокий курс евро оказывает такое же дефляционное воздействие на экономику государств: в Греции зарплаты и цены упали, но Европейский центральный банк тем не менее поддерживает искусственно высокий курс евро, что еще более ухудшает экономическое положение Греции.

Проблемы евро и золотого стандарта усилили протекционизм и националистические настроения. Золотой стандарт рухнул, когда соперничество и политическое напряжение в Европе привели к мировой войне. Экономист А. Петтифор считает, что и валютный союз евро и золотой стандарт построены на одних и тех же основах и представляют прежде всего интересы финансового мира.

На взгляд Анн Петтифор, у евро есть четыре пути развития: оставаться в нынешней системе, в которой экономические дисбалансы растут и сама разрушается по примеру золотого стандарта; вернуться к национальным валютам; создать уменьшенную еврозону, например, в составе северно-европейских стран или создать политический союз, в котором кроме финансовой политики принималась бы во внимание экономическая политика.

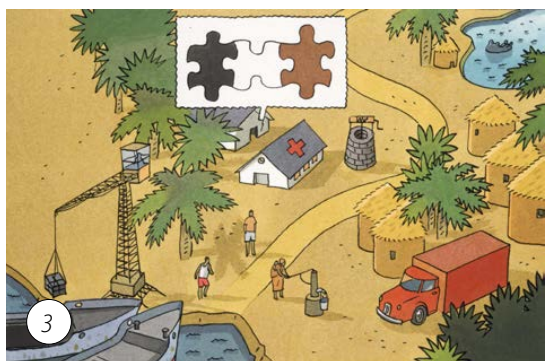
ЕС ответил на проблемы евро более жестким контролем национальных бюджетов и созданием банковского союза, который должен ликвидировать риск безответственности и перевесить долговые обязательства обратно на кредитора и заемщика. Однако экономические дисбалансы при этом остались не исправлены. Поэтому один только банковский союз не превращает зону евро в оптимальную, в которой рабочая сила свободно передвигается, зарплаты корректируются, а экономические циклы одинаковы.

Когда-то введение единой валюты евро объясняли тем, что такая масштабная валюта будет защищена от спекулянтов. Но спекулянтов ограничивает не масштаб валюты, а ограничение на свободное передвижение капиталов.

В экономической теории есть одно правило, трилемма, которое гласит, что государство может выбирать лишь два из трех элементов денежно-кредитной политики: самостоятельную денежно-кредитную политику, фиксированную валюту или свободное передвижение капитала. В рамках государств еврозоны единая валюта означает фиксированную, хотя по отношению к другим валютам курс плавает. Свободное передвижение капитала – одно из основополагающих правил ЕС. Оно устраивает финансовые круги, занятые поисками прибыли, но не лучшим образом подходит для экономики.

Как же обеспечить рост экономики в ЕС? Экономика может расти и при ограничениях на передвижения капитала, примером тому – Китай. Такие примеры были и в Европе. По мнению А. Петтифор, Европа наслаждалась благосостоянием и ростом после второй мировой войны именно потому, что движение капиталов контролировались Бреттон-Вудской системой.

Эту брошюру иллюстрируют рисунки, созданные для ЕС почти 20 лет назад. Так в 1997 г. представляли политику Евросоюза, его учреждения, единый рынок, социальную сферу, научные исследования, технологии и Европу завтрашнего дня.



1. Европа и мир: средиземноморские страны – привилегированные партнеры.
2. Европа и мир: Руанда, Босния и Сомали – важная гуманитарная миссия.
3. Европа и мир: Африка, страны Карибского бассейна Тихоокеанского региона – модель партнерства.



Кому помогать: беженцам или развивающимся странам?

В государствах ЕС заканчиваются средства для сотрудничества с развивающимися странами.

Похоже, помощь развивающимся странам выходит из моды, когда экономика буксует. Тенденция такова, что многие государства ЕС уменьшают объем средств для сотрудничества с развивающимися странами. В первых рядах идет Финляндия: нынешнее правительство сократило эти средства на 40 %, то есть на 300 миллионов евро одним махом. Финляндия так и не достигла показателя, определенного ООН – повысить помощь развивающимся странам до 0,7 % валового национального дохода ВНД. В 1991 г. на эти цели был направлен максимум 0,82 %, затем показатель снизился до 0,3 %, а в 2014 г. составил 0,6 %.

Финляндия не единственная. Новое правое правительство Дании планирует сократить помощь с 0,87 % ВНД до 0,7 %. Ужесточила бюджет Франция. Страна была пятой по объему предоставления помощи развивающимся странам. В 2010 г. помощь составляла 0,5 % от ВНД, но к 2014 г. уменьшилась до 0,36. Снижение продолжится до 2017 г. Люксембург тоже уменьшил помощь. Находящиеся в трудном экономическом положении Италия, Греция, Португалия и Испания выделяют средства в размере менее 0,2 % валового национального дохода. Новые страны ЕС из Восточной Европы согласились на обозначенные им 0,3 % ВНД, но предоставляют лишь 0,1 %.

При этом ЕС – самый большой донор по помощи развивающимся странам в мире. Страны-члены ЕС и различные организации Евросоюза предоставляют более половины всей помощи в мире общим объемом около 56 миллиардов евро (на 2013 г.). Основой такого донорства служит желание богатых помочь бедным. Безусловно, за помощью проглядываются и колониальные корни, неслучайно Великобритания, Франция и Германия – самые крупные дарители. Эти государства пре-



доставляют помощь в основном своим бывшим колониям. Помощь ЕС идет в более чем 150 стран мира. Сейчас Евросоюз подправил свою политику и концентрируется на самых бедных регионах. Прекращается помощь странам, которые активно развивались в последнее время – таким как Индия, Малайзия и многие страны Латинской Америки.

ЕС предоставляет помощь через свои учреждения, а страны ЕС через свои собственные. Замечено, что централизованная помощь снижает сопутствующие расходы, когда меньше усилий уходит на отчеты, и координация между донорами улучшается. По некоторым подсчетам, улучшенная координация между различными организациями может сэкономить ежегодно до 5 миллиардов евро. ЕС как крупный донор может предоставлять помощь в больших масштабах, чем 28 небольших организаций государств ЕС и добраться до тех стран, где у стран-членов Евросоюза нет собственных проектов.

Главная цель помощи Евросоюза развивающимся странам – снижение уровня бедности во всем мире. ЕС обязался способствовать Целям развития тысячелетия ООН и стабильного развития, которые были установлены на Саммите Тысячелетия в 2000 году. ЕС стремится с помощью финансирования проектов в развивающихся странах гарантировать предоставление продуктов питания, чистой воды, образования, здравоохранения, рабочих мест, земли и социальных услуг, а также помогать в улучшении инфраструктуры и окружающей среды. Помощь Евросоюза в основном направляется на проекты таких международных организаций, как Красный крест и других организаций ООН в виде прямых перечислений в бюджет страны-получателя или в виде кредитов.

Помощь ЕС развивающимся странам не свободна от ошибок, так же как и любые государственные или частные инвестиции. Развитие самого Евросоюза, меняющиеся взаимоотношения различных институтов ЕС и неясное положение политики в отношении развивающихся стран снижают эффективность деятельности. Например, главное подразделение еврокомиссии, отвечающее за помощь развивающимся странам, практически министерство, занимает слабые позиции, и органы предоставления помощи вынуждены постоянно кооперироваться с политическими и торговыми инстанциями и странами ЕС, предпочитая собственную политику помощи. Кроме того политика в отношении развивающихся государств часто трактуется слишком узко, лишь как предоставление помощи. Возникает риск того, что такая политика будет преследовать другие интересы ЕС и поддерживать единство ЕС, а не собственно цели этой политики.

Скептики считают, что в политике в отношении развивающихся стран доноры всегда преследуют собственные цели, легко игнорируя моральные аспекты. Далеко не всегда получатель помощи по-настоящему

участвует в ее получении и осуществлении. Чаще тот, кто предоставляет помощь, определяет ее цели и задачи с точки зрения своего собственного общества. Таким образом страны – адресаты помощи становятся лабораториями, где дарители проводят самые разнообразные управленческие и другие эксперименты, что трудно назвать устойчивой деятельностью. Этот аспект политики в отношении развивающихся стран широко критикуется уже десятки лет.

Недостатком является и то, что крайне мало внимания уделяется другим проблемам – таким, как бегство капитала и уход от налогов, что ослабляет политику в отношении развивающихся стран. Политические деятели не желают по-настоящему бороться с этими побочными продуктами неолиберальной экономической политики и в своих западных странах, не говоря уже о развивающихся.

Помощь развивающимся странам – не единственный способ устойчиво уменьшить бедность. Необходимо глобально перестраивать политику торговли и налогообложения. Другая проблема политики в отношении развивающихся стран – ее проектный характер и краткосрочное видение. Когда проект заканчивается, деньги исчезают из африканской деревни. Поэтому многие отдадут предпочтение миссионерской деятельности, которая долгосрочна и постоянна.

В 2000 г. на Саммите Тысячелетия была принята Декларация тысячелетия ООН, которая включала в себя международные цели развития. За прошедшие 15 лет мир значительно изменился. Возможно, в том числе под влиянием помощи развивающимся странам. Число людей, которые живут на 1,25 доллара в день, т.е. в крайней бедности, уменьшилось с 1990 г. наполовину. В течение последних 15 лет смертность детей младше 5 лет ежегодно уменьшается на 3,46 миллиона. И все равно более миллиарда людей живет в условиях крайней бедности, большинство из них в развивающихся странах.

Крупнейшим событием 2015 г. политики в отношении развивающихся стран стала Генеральная Ассамблея ООН, на которой члены ООН договорились о новых целях тысячелетия. Страны сформулировали 17 пунктов стабильного развития на следующие 15 лет. Новые цели было необходимо сформулировать, так как прежние оказались слишком узкими, они не фокусировались на причинах бедности и не принимали во внимание вопросы гендерного равноправия достаточно серьезно, в них не рассматривались права человека или экономическое развитие.

Новые цели стабильного развития включают в себя, в том числе, ликвидацию бедности всех видов, ликвидацию голода, поддержку устойчивого земледелия, здоровья, образования, достижение гендерного равноправия, расширение прав и возможностей женщин и девочек, предоставление всем воды и санитарно-гигиенических помещений, а



Жители Руанды на церемонии открытия дороги Кигали-Гатуна, на строительство которой ЕС выделил 57 миллионов евро.

также доступной, надежной и стабильной энергии. Эти честолюбивые цели осталось только воплотить.

Миграция – вторая сторона медали

Летом 2015 г. беженцы, стремящиеся в Европу, появились во всех новостях. Число тех, кто искал убежища, достигло рекорда. По оценкам, это крупнейшее «переселение народов» со времен второй мировой войны. Согласно агентству пограничного контроля ЕС, с начала года границы союза пересекло более полумиллиона человек, вдвое больше чем за весь 2014 г. До конца 2015 г. ожидается не менее миллиона человек. Число беженцев на территории Греции увеличилось в 11 раз, а Венгрии – в 20 раз по сравнению с 2014 г. Беженцы прибывали из Сирии, Эритреи, Ирака, Афганистана, с запада Балкан и из других регионов.

Появление таких человеческих масс испытало на прочность взаимоотношения стран-членов ЕС. Кризис оказал давление на госу-



Мигранты осаждают автобус в Бели-Манастир (Хорватия) на границе с Венгрией.

дарственные бюджеты и протестировал действенность Шенгенского соглашения. Три страны – Германия, Австрия и Словакия – начали пограничные проверки, которые разрешается проводить временно из соображений безопасности. Германия объяснила проверки миграцией, хотя передвижение масс людей не может являться официальной причиной проверок.

Это не первый кризис, и не впервые европейский принцип свободного передвижения пробует на прочность. Пять лет назад говорили о миграции цыган из Болгарии и Румынии. Затем границы начали закрывать, потому что беженцы стали прибывать и из Туниса после событий арабской весны.

Беженцы и мигранты вообще-то не стали для ЕС большим сюрпризом. Проблема обозначилась еще в 2013 г. после кораблекрушения у итальянского острова Лампедуза. Тогда погибло 368 человека. Эмиграция появилась в повестке дня, но она потерялась за разборками вокруг кризиса евро. Снова о ней заговорили лишь в апреле 2015 г., когда число

погибших и пропавших в Средиземном море достигло 1300 человек. Одной из тем дискуссий стало распределение нагрузки. Италия и Греция, которые первыми принимают беженцев, стали требовать от стран, расположенных севернее, участия в размещении и принятии мигрантов.

Север ответил на это кислой реакцией. Государства ЕС начали спорить, можно ли перемещать искателей убежища из одной страны Евросоюза в другую, делать ли это добровольно или принудительно. Решение проблемы становилось все сложнее, поскольку к власти в Европе начали приходиться такие настроенные против иммиграции партии, как Истинные финны.

Решение, наконец, было принято. Например, Финляндию обязали принять свою долю беженцев – 2400 человек, причем добровольно. Еврокомиссия предложила переместить из Италии, Греции и Венгрии 120 000 беженцев в другие страны ЕС. Кроме того, беженцы прибывают и прямо в Финляндию. По последним оценкам, число беженцев в Финляндии может достичь 30 000.

Конечно, в ЕС действует т.н. Дублинское соглашение, которое определяет правила получения убежища. Согласно правилу, лицо, просившее убежище и получившее отказ в одной стране ЕС, не может просить убежища в другой. Проблема в том, что люди, просящие убежища, этого правила не знают и подают прошение в первой стране ЕС, в которую они попали, но которая может не являться окончательной целью их миграции. К тому же иммигранты, просящие убежища, в ходе рассмотрения заявления содержатся в центрах как заключенные, что совсем не добавляет симпатий к системе.

Из-за Дублинских соглашений беженцев возвращали и отфутболивали из страны в страну. Это тоже ложится грузом на плечи средиземноморских стран. Однако по крайней мере из Финляндии в Грецию никого не возвращали – принимая во внимание экономический кризис в этой южной стране.

В публичных дискуссиях противники иммиграции нападают на то, что, принимая беженцев, ЕС «вознаграждает» контрабандистов, перевозящих людей. Безусловно, нелегальная перевозка беженцев является частью проблемы миграции. Но, как и многие другие услуги на рынке, она рождается из спроса. Не будь беженцев из разоренных войной и нищетой стран, не было бы и нелегальных перевозчиков. Слишком примитивно утыкаться в последствия, не обращая внимания на причины.

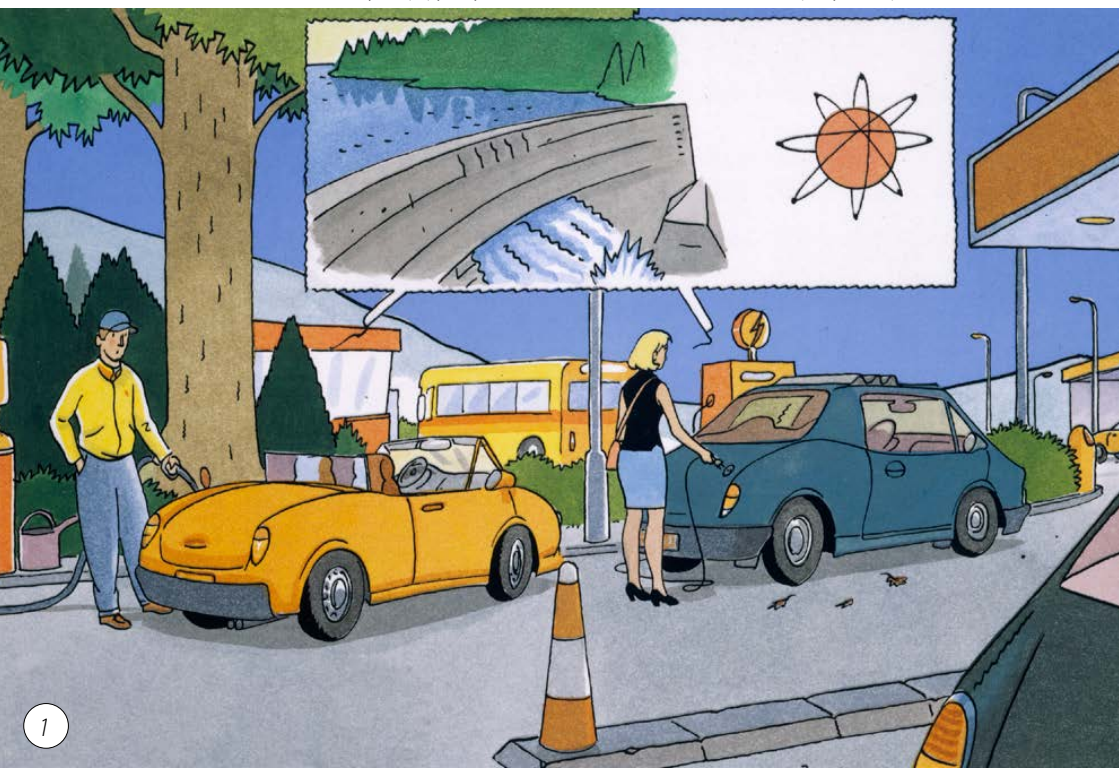
Вспомним, что нынешнюю миграцию называют самым большим переселением народов со времен второй мировой войны. Сама формулировка говорит о многом. Например, о том, что по доброй воле люди не хотят покидать свой дом, бросать семьи, друзей, родной язык и среду. Конечно, люди переезжают из одного места в другое, но в очень

ограниченных масштабах. ЕС открыл внутренние границы, но с места сдвинулись очень немногие европейцы. Только настоящая и действительно большая беда может сдвинуть такие большие людские массы, какие появились сейчас на европейском пороге. Причина сняться с места была такой весомой, что беженцев не испугала даже лежащая впереди опасная дорога.

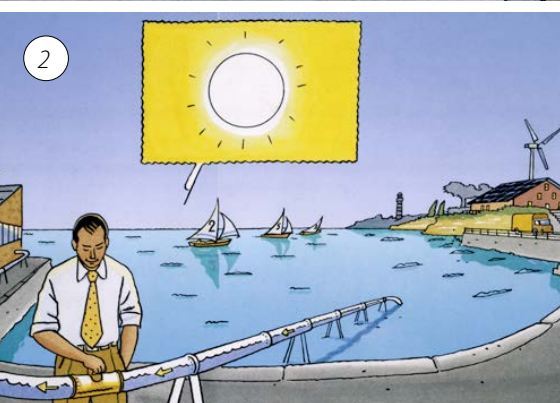
В дискуссиях о миграции часто забывается основное, то есть причина миграции. Пока не исчезнут проблемы в странах, из которых бегут, не исчезнут и беженцы. Это необходимо помнить, поскольку сейчас многие страны ЕС, и Финляндия в первую очередь, сокращают объем помощи бедным странам. Конечно, только перечислением средств проблем не решить, но и сокращением средств тем более. Финляндия может сказать, что никогда не грабила колонии. Однако она присоединилась к Европейскому союзу и должна участвовать в решении его проблем, независимо от того, причиняла она их или нет. Кроме того, беженцы уже обнаружили путь на север, и Финляндия не сможет остаться в стороне от мировых явлений.



Эту брошюру иллюстрируют рисунки, созданные для ЕС почти 20 лет назад. Так в 1997 г. представляли политику Евросоюза, его учреждения, единый рынок, социальную сферу, научные исследования, технологии и Европу завтрашнего дня.



1



2



3

1. Политика ЕС: энергия в Европе – уменьшая зависимость, ускоряясь в будущее.
2. Связь, исследования, технологии: энергия для будущего – Европа в первых рядах.
3. Политика ЕС: борьба с вредными выбросами – главная цель.



Энергетический союз – самая масштабная задача ЕС за 50 лет

Цель энергетического союза – снизить цены на электричество, повысить самодостаточность и уменьшить вредные выбросы. Цели весьма масштабны, но что в них нового?

Евросоюз сейчас является крупнейшим импортером энергии – до 53 процентов потребляемой в ЕС энергии покупается из-за пределов союза. Это обходится ежегодно в 400 миллиардов евро, что составляет 3,2 процента валового внутреннего продукта ЕС. Часть стран ЕС в значительной степени зависит от поставок энергии из-за пределов Евросоюза. Италия и Ирландия, например, импортируют более 80 процентов всей потребляемой энергии.

75 процентов жилого фонда ЕС с точки зрения энергозатрат неэффективны. 94 процента транспорта зависит от нефтепродуктов, 90 процентов которых привозные. По подсчетами Еврокомиссии, в 2014 г. Евросоюз потратил более 120 миллиардов евро на прямые или косвенные энергетические субсидии, которым нет обоснований. В тоже время цены на бытовое электричество (включающие налог) поднялись в 2012–2013 гг. в среднем на 4,4 процента. В США оптовые цены на электричество сейчас на 30 процентов дешевле, чем в ЕС, а оптовые цены на газ на 50 процентов дешевле.

ЕС намерен снизить цены на электричество для потребителей и производителей, ведь они влияют на стоимость промышленного производства в Евросоюзе, особенно на энергоемких производствах.

Кроме того ЕС хочет, с одной стороны, увеличить собственное производство энергии, с другой – расширить круг источников импорта. На данном этапе более 90 процентов потребляемой в ЕС нефти и 66 процентов потребляемого газа импортируется из-за пределов союза. Основным поставщиком газа и нефти в Евросоюз является Россия. Целью ЕС является не производство всей энергии своими силами, а увеличение



числа поставщиков. При этом страны-члены могут и в дальнейшем выбирать собственные источники поставки энергии.

У ЕС не было энергетической политики как таковой последние десятилетия. Законодательство в этой области разрабатывалось с опорой на экологическую политику и политику внутреннего рынка. Лишь в 2000-е годы была определена необходимость в целостной энергетической политике. В самом последнем основополагающем договоре ЕС – Лиссабонском – сотрудничество на уровне ЕС в энергетической области приобрело законодательный характер. Направления энергетической политики Евросоюза определены в так называемых Задачах-2020, которые предусматривают борьбу с изменением климата. В 2007 г. в ЕС решили, что страны-члены должны уменьшить выбросы углекислых газов на 20 процентов к 2020 г. Год назад сроки и задачи изменили. К 2030 году страны ЕС должны уменьшить выбросы углекислых газов на 40 процентов по сравнению с уровнем 1990 г.

Сейчас в ЕС в области энергетики существуют определенные правила, но на практике каждая страна проводит свою собственную энергетическую политику. Проводником единой энергополитики является Европейская комиссия. По мнению комиссии, для снижения цен на электричество необходимо создать общий рынок электроэнергии и развивать конкуренцию. Комиссия считает, что рынок электроэнергии работает не достаточно хорошо, и что многие домашние хозяйства не могут выбирать поставщиков электроэнергии и таким образом контролировать свои расходы на электричество.

Кроме того, Европа по-прежнему состоит из отдельных энергетических островов, т.е. рынки не сведены воедино, например, линиями электропередач. В северных странах, к примеру, существует единый рынок электроэнергии, и часто дешевая электроэнергия из Норвегии и

Энергия в ЕС: цифры и факты

- ★ 90 % используемой ЕС сырой нефти и 66 % природного газа поставляется из-за пределов союза.
- ★ 94 процента транспорта зависит от нефтепродуктов, 90 процентов которых привозные. 75 % жилого фонда ЕС с точки зрения энергозатрат неэффективны.
- ★ 12 стран-членов не выполняют задачи, согласно которой 10 % производимого электричества должно быть в распоряжении для экспорта. Объемные в масштабе всей Европы линии электропередач могли бы сэкономить 40 миллиардов евро в год.

Швеции выравнивает цены в Финляндии. Но этого недостаточно, так как потенциал переброски электроэнергии ограничен недостатком линий электропередач. Еврокомиссия хотела бы, чтобы на общий рынок электроэнергии вышли электростанции из всех уголков ЕС. Это выровняло бы цены и повысило уверенность в доступности электроэнергии.

Энергоинфраструктура Европы стареет и не годится для производства, основанного на возобновляемых источниках энергии. По прогнозам Еврокомиссии, энергетический сектор требует инвестиций до 1000 миллиардов евро только до 2020 г.

Комиссия считает, что ЕС по-прежнему является первопроходцем в области возобновляемых источников энергии, но остальной мир его быстро догоняет. Совокупный оборот европейских производителей возобновляемой энергии 129 миллиардов евро, они обеспечивают работой более миллиона человек. Предприятиям ЕС принадлежит 40 процентов всех патентов, связанных с технологиями возобновляемых источников энергии. По мнению Еврокомиссии, возобновляемая энергия может создать в Европе новые области бизнеса и рабочие места, но все это требует инвестиций.

Старая конфета в новой обертке?

В начале 2015 г. Европейская комиссия подготовила проект энергетического союза. Он включает пять сфер: повышение энергетической безопасности, углубление внутреннего рынка энергии, улучшение энергоэффективности, переход к низкоуглеродной экономике, а также поддержку исследований, инноваций и конкурентоспособности.

Идея энергетического союза в том, чтобы предложить потребителю электроэнергию по доступным ценам и повысить самообеспеченность. По прогнозам, потребление энергии будет расти несмотря на использование все более энергосберегающей техники и строительство энергоэффективных жилищ.

За идеей энергетической безопасности стоит беспокойство слишком сильной зависимостью ЕС от внешних источников сырья, на практике от России. Норвегию, например, Евросоюз намерен полностью интегрировать в энергополитику союза. Сейчас Норвегия – второй по величине поставщик нефти и газа в ЕС. Соображения об энергобезопасности вызваны украинским кризисом и преследуют политические цели, ведь сама энергия неотделима от политики. В программе Европейской комиссии записано, что при возникновении возможности ЕС будет рассматривать новые формы своих энергетических связей с Россией. По мнению комиссии, связь между ЕС и Россией должна основываться на обоюдной выгоде на равносторонней конкуренции, защите окружаю-



Буровая платформа Тролля-А в Норвегии для добычи природного газа.

щей среды и безопасности. Одновременно комиссия отмечает, что ЕС необходимо развивать стратегическое партнерство в области энергетики с Украиной. Речь идет значении Украины как транзитере, обновлении энергетического рынка страны и повышении энергоэффективности как средстве уменьшения зависимости от импортируемой энергии.

В собственной энергетической политике ЕС ставит также задачу диверсификации поставок газа. По мнению комиссии, необходимо активизировать строительство южных газопроводов, чтобы страны Средней Азии могли поставлять газ в Европу. Кроме того предусмотрено строительство на севере Европы терминалов сжиженного природного газа и проработка использования СПГ в качестве запасного источника энергии в кризисных обстоятельствах, когда Европа не сможет получать достаточно газа через действующие трубопроводы. Одно из спорных предложений комиссии заключается в участии комиссии при заключении странами-членами ЕС договоров о газовых поставках с государствами, не входящими в союз, в частности, с Россией. Подробные предложения должны быть обнародованы осенью 2015 г. Планируется уменьшение зависимости от нефти и диверсификация ее поставок, что уже происходит. В 2009 г. начала действовать директива о запасах нефти, которая обязывает страны ЕС поддерживать минимально необходимые запасы сырой нефти и нефтепродуктов.

Углубление энергетического рынка в свою очередь подразумевает, например, удаление барьеров на пути торговли электроэнергией в масштабах всего ЕС и свободный импорт и экспорт электричества из



одной страны Евросоюза в другую, что должно повысить выходящую за национальные границы конкуренцию и сбалансировать цены. Например, Испания и Португалия обвиняют Францию в протекционизме по отношению к ее собственным атомным станциям, который не позволяет продавать испанскую и португальскую электроэнергию во Францию. Страны ЕС решили увеличить торговлю электричеством за счет строительства линий электропередач. Запланировано также расширение сети газопроводов. Энергоэффективность заключается, в том числе, в более экономном использовании энергии на транспорте и улучшении инженерных сетей для более эффективного и отопления и охлаждения зданий.

Переход к низкоуглеродной экономике означает более широкое использование возобновляемых источников энергии. Таким образом энергетический союз – одно из средств достижения целей в энергетике и защите климата, которые ЕС поставил перед собой к 2030-м годам. За следующие 15 лет ЕС будет стремиться уменьшить выбросы углекислых газов на 40 процентов по сравнению с 1990 г. Для достижения целей крайне важно увеличение производства биомассы и биотоплива 2-го и 3-го поколений в ЕС, так как импорт этих энергетических ресурсов из-за пределов Евросоюза часто экономически невыгоден.

ЕС поставил себе целью быть первопроходцем в технологиях возобновляемых источников энергии. Это предусматривает поддержку научно-исследовательских работ, инноваций и конкурентоспособности. Преобразит ли энергетический союз энергополитику ЕС? Вряд ли,

считают скептики. В реальности энергетическим союзом называется работа, которая уже ведется по нескольким направлениям. Например, политика по предотвращению изменений климата или по углублению рынка электроэнергии. Комиссию не устраивало существование 28 различных энергетических концепций, и она хотела сконцентрировать их в масштабе ЕС. Попытка не нова. Еще в 1980-е комиссия предложила создание учреждения по охране окружающей среды. Оно было создано, но под патронатом стран-членов усохло до информационного бюро вместо контролирующего органа. Если бы все предложения комиссии были осуществлены, энергетику ждали бы большие изменения. Но комиссия не обозначила четких приоритетов и не определила график реформ. Есть опасность, что многие реформы выдохнутся в результате долгих обсуждений стран-членов ЕС.

Миллиардные субсидии не всегда помогают

Политика ЕС противодействия глобальному потеплению и его энергетическая политика критиковалась за излишнюю раздачу субсидий и чрезмерную сложность конструкции с дублирующими механизмами. Электроэнергия по-прежнему дорога, хотя ЕС планировал создать условия, когда дорого обходилось бы использование ископаемых видов топлива, т.е. газа, нефти и каменного угля. Многие государства ЕС инвестировали в возобновляемые источники энергии – ветровую и солнечную. В Германии за производство электричество за счет возобновляемых источников энергии выплачивали субсидии. При этом выплаченные производителям субсидии увеличивали счета, которые платят потребители. По некоторым оценкам, такая поддержка возобновляемых источников энергии обходится Европе в десятки миллиардов евро. С другой стороны, по подсчетам комиссии, ЕС субсидирует энергетический сектор ежегодно на сумму 120 миллиардов евро, что включает в себя и ископаемые виды топлива. Многие страны между тем начали снижать поддержку возобновляемой энергии, и сама Европейская комиссия приступила к проверке механизмов субсидирования в странах ЕС. С другой стороны, благодаря субсидиям в Европе был создан рынок возобновляемой энергии. И постепенное уменьшение субсидий было запланировано с самого начала.

ЕС видит Европу территорией возобновляемой энергии. Критики напоминают, что европейские компании в области ветровой и солнечной электроэнергии становились банкротами, когда потребители начинали покупать аналогичную более дешевую продукцию из-за пределов ЕС. Падение цен на солнечные батареи привело и положительным результатам. В частности, широкому распространению технологий. Дорогое электричество ведет к выводу производства в страны с более

дешевой энергией, исчезновению рабочих мест в химической промышленности и производстве алюминия и стали. Проблема и в том, что европейская энергополитика привела не к снижению использования ископаемых видов топлива, а, наоборот, к увеличению. Самый яркий пример – Германия, которая решила к 2020 г. отказаться от атомных станций, но вместо этого направила угольных электростанций.

На победное шествие ископаемых видов топлива повлияли разработка сланцевой нефти и новых месторождений, а также переизбыток предложений на нефтяном рынке, что снизило цены на нефть. На металлообрабатывающую промышленность в свою очередь оказали влияние крайне низкие цены на металлы на мировом рынке. Они были вызваны избыточным предложением на рынке металлов и недостаточным спросом, в том числе, из-за спада в европейской экономике. Китай снижает производственные затраты массовым выпуском, на что Европа не находит ответа, и не только из-за цен на энергию. Более высокие затраты на рабочую силу в Европе по сравнению с Китаем в любом случае означают перевод производства в Китай, особенно сейчас, когда он стал самым большим потребителем металла в мире в силу строительства городов-миллионников и индустриализации.

Политика борьбы с потеплением климата станет понятнее

Год назад ЕС на очередной встрече глав государств и правительств упростил свою раскритикованную политику по предотвращению изменений климата. Страны ЕС обновили свои цели и решили уменьшить к 2030 г. выбросы углекислых газов на 40 процентов по сравнению с уровнем 1990 г. Государства Евросоюза отказались от личных обязательств по производству возобновляемой энергии. Требования к энергоэффективности тоже отошли на задний план. ЕС договорился лишь об увеличении в рамках союза доли возобновляемой энергии в энергопроизводстве до 27 процентов и улучшении энергоэффективности как минимум на 27 процентов, что, однако, не является обязывающей задачей. Важнейшим инструментом политики по борьбе с изменением климата остается торговля квотами на выброс углекислых газов.

Общественные организации считают новую политику по предотвращению изменений климата вялой. Многие предложения комиссии были урезаны, например, задача улучшения энергоэффективности предполагала поначалу 30-процентное улучшение. Самые честолюбивые цели в политике по борьбе с изменениями климата у Германии и Франции. На противоположном фланге Польша, которая сопротивляется излишне масштабным изменениям. Ведь энергетический сектор страны работает главным образом на каменном угле. Конкретные цели для



Очистные сооружения для производства биогаза в Гамбурге, Германия.

каждой страны не устраивают, например, Великобританию. Финляндия тоже сопротивлялась уменьшению прав на выбросы.

Руководители глав государств и правительств стран ЕС договорились на саммите, что климатическая политика будет уточнена после Парижской конференции по климату, которая запланирована на декабрь 2015 г. По всей вероятности, речь пойдет о грузе ответственности каждой страны, так и не распределенном на переговорах из-за сложности задачи. Пока цели государств ЕС по климатической политике, т.е. уменьшение выбросов и увеличение использования возобновляемых источников энергии, определяются из величины валового внутреннего продукта на душу населения. Таким образом на богатые страны ложится более тяжелая нагрузка. Теперь же более обеспеченные страны хотят перенести акцент туда, где прогресса произошло меньше. Руководители ЕС согласились, что это будет принято во внимание.

Идея торговли правами на выбросы углекислых газов в том, что предприятию определяют показатели, которые оно не может превысить.



Ветрогенераторы для производства электричества в Булонь-сюр-Мер, Франция.

Если предприятие полностью исчерпало положенные квоты, оно может купить права на дополнительные выбросы на рынке. Здесь другое предприятие, которое благодаря природосберегающим технологиям уменьшило выбросы, может продать свои квоты. Таким образом контролируется общий объем выбросов, а стоимость прав на выбросы регулируется в зависимости от спроса и предложения.

Система в последние годы не работала, поскольку цены на выбросы были слишком низкие и не стимулировали уменьшения выбросов. Цены были далеки от запланированных 30 евро за тонну и опускались даже до 3 евро. Причиной послужил и экономический спад и бесплатная раздача прав. Избыточное предложение прав стало хроническим и, по прогнозам, продолжится до 2020 г. и позднее.

ЕС неоднократно пытался усовершенствовать систему. В августе 2015 г. Европейская комиссия предложила ЕС ежегодно уменьшать выбросы на 2,2 процента начиная с 2021 г. Ранее было достигнуто соглашение о создании механизма, который автоматически регулирует



предложение прав на выбросы. Это была попытка избежать повторения конфуза двухлетней давности, когда избыток предложения прав на выбросы политики пытались уменьшить путем исключения излишних прав из употребления. Новый механизм мог бы постоянно уменьшать совокупный объем прав в соответствии с предложением комиссии.

Кроме того Европейская комиссия предложила выставить на аукцион 57 процентов прав на выбросы, а остальные раздавать бесплатно, как и сейчас. Уменьшение бесплатных прав вызвало бы противоречивую реакцию, но их объем в любом случае будет уменьшаться за счет общего уменьшения количества прав на выбросы.

Год назад руководители ЕС на саммите пришли к решению продолжить бесплатную раздачу прав промышленным предприятиям до тех пор, пока другие крупные страны мира будут продолжать аналогичную политику защиты климата. Таким образом лидеры Евросоюза хотели бы защитить свою промышленность от затрат по правам на выбросы. Раздача бесплатных квот будет сконцентрирована в тех областях, в которых существует соблазн вывода производства за пределы ЕС. Сейчас среди получателей бесплатных квот есть предприятия как тяжелой машиностроительной промышленности, так и многие другие – от производителей вина и рыбообработчиков до изготовителей музыкальных инструментов. Торговля квотами должна функционировать так, чтобы затраты не ложились лишь на плечи тех, кто действительно работает над уменьшением выбросов, давая поощрение остальным. Кроме того комиссия предлагает создать в ЕС инновационный фонд, который поддерживал бы первые инвестиции в возобновляемые источники энергии, сбор и хранение углекислых газов и низкоуглеродные технологии. Есть также предложение создать модернизационный фонд, который служил бы для поддержки государств-членов с более низким уровнем доходов, вынужденных нести издержки по дополнительному инвестированию в энергоэффективность и модернизацию существующих энергетических систем. Предложение комиссии еще должно пройти через жернова ЕС по принятию решений и может претерпеть изменения. Система бесплатной раздачи может измениться также в зависимости от результатов Парижской конференции.

Парижская климатическая конференция – крупнейшая задача ЕС

Парижская климатическая конференция – это новая попытка собрать государства мира для заключения договора об уменьшении выбросов углекислого газа в атмосферу. Представители правительств стран мира ежегодно собирались на совещания по продлению действия Киотско-

го соглашения 2008–2020 гг. на период после 2020 г. На предыдущем совещании была достигнута договоренность ограничить потепление климата двумя градусами. Теперь планируется договориться о конкретных мерах для достижения цели. Сам Евросоюз обязался уменьшить выбросы углекислого газа, повысить энергоэффективность и производство энергии из возобновляемых источников. Но сами страны-члены ЕС не принимали таких обязательств, решив дождаться Парижской конференции.

Киотское соглашение

Соглашение официально называется Киотским протоколом, который конкретизировал соглашение ООН об охране окружающей среды и вступил в силу в 2005 г. Соглашение стало первым глобальным юридически обязывающим документом, уменьшающим выбросы в атмосферу. Киотский протокол предусматривает для промышленно развитых стран количественные обязательства по предотвращению изменения климата. Развивающиеся страны были оставлены за рамками обязательств.

Парижская конференция начинает приобретать очертания. К началу августа 146 государств объявили, насколько они готовы уменьшить выбросы. Выбросы 146 государств – это почти 90 % мировых выбросов углекислого газа. Обязательства такого большого числа стран означает мощную поддержку заключения нового договора. Правда, по мнению критиков, обещания могут не перерасти в решения. Тем более есть государства, которые не сообщили о своих действиях. Это основные производители нефти – Саудовская Аравия, Катар, Объединенные Арабские Эмираты, Венесуэла, Нигерия, Ангола и Малайзия.

Предварительный текст договора уже опубликован. Основные темы переговоров – это уменьшение выбросов углекислых газов и распределение обязанностей между промышленно развитыми и развивающимися странами и определение финансирования действий в развивающихся странах. Финансы станут одним из труднейших пунктов переговоров.

На Парижскую конференцию возлагаются большие ожидания. Сейчас земная атмосфера разогрета примерно на 0,85 градуса по сравнению с доиндустриальной эпохой. Согласно подсчетам, выполнение Киотского соглашения и действия, выходящие за его пределы не достаточно для ограничения потепления климата двумя градусами. Участники Парижской конференции должны найти механизмы ужесточить уменьшение выбросов еще до 2020 г., после которого вступит в силу новый договор.

Эту брошюру иллюстрируют рисунки, созданные для ЕС почти 20 лет назад. Так в 1997 г. представляли политику Евросоюза, его учреждения, единый рынок, социальную сферу, научные исследования, технологии и Европу завтрашнего дня.



1



2



3

1. Политика ЕС: Евросоюз – ведущая торговая держава в мире.
2. Институты ЕС: Европейский суд – игра по правилам.
3. Институты ЕС: Европейская счётная палата – предотвращение убытков.



Самое масштабное в мире торговое соглашение готовится в тайне

Еврокомиссия говорит о росте ВВП на 0,5 %. Однако многие экономисты считают, что ТТИП способно вызвать безработицу и большие структурные изменения.

ТТИП. За четырьмя буквами – огромная сфера деятельности. ТТИП расшифровывается как Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство, соглашение о свободной торговле между Европейским союзом и США, которое готовится уже около двух лет. Соглашение должно освободить торговлю от ограничений. Соглашение между двумя огромными экономическими зонами должно охватить более 60 % валового внутреннего продукта в мире. Продвигающие ТТИП политики обещают увеличение ВВП в Евросоюзе и более миллиона рабочих мест.

В принципе, звучит неплохо. Но не слишком ли много нам обещают и что за это придется заплатить? А вот этого никто не знает, так как переговоры ведутся в тайне. Скрытность – это уже сама по себе проблема, когда речь идет об огромном торговом договоре. Тем более проблема, когда дело касается интересов крупных международных концернов, лоббирование которых никем не контролируется. А контроль особенно необходим, поскольку в соглашении говорится о безопасности продуктов питания, защите окружающей среды, регулировании банковской деятельности.

Один из пунктов соглашения, вызвавший наибольшие споры, это защита инвестиций от произвола государств. Механизм создан для того, чтобы защищать инвестиции в странах, которые могут быть политически не стабильны. Проблема в том, что международные концерны получают возможность подавать на государство в суд за законодательство, которое, по мнению концернов, угрожает их интересам. В мировой практике многие табачные компании уже подавали на государства в суд за то, что те ограничивали продажу табачных изделий и запрещали их



рекламирование, исходя из интересов национального здоровья. Подобные примеры есть в законодательстве и по защите окружающей среды, и по защите потребителя. Фирмы, которые подают в суд на целые государства, маленькими не назовешь. Это многонациональные конгломераты, которые при помощи армий юристов могут загнать государство в угол. Немало примеров того, как давление международных концернов мешало государствам менять собственное законодательство.

Кроме того, споры между государствами и международными концернами рассматриваются за закрытыми дверями в третейском суде, т.е. коммерческом арбитраже, частном, состоящем из нескольких юристов органе, обычно в Вашингтоне или Женеве. Арбитров выбирают из круга примерно 150 юристов, специализирующихся на коммерческих делах. Решения судов трудно предсказать, они зависят от состава суда. Были случаи, когда, основываясь на одних и тех же фактах, арбитражи выносили противоположные решения – и они не могут быть обжалованы. Таким образом защита инвестиций лишает государство права на разработку собственного законодательства.

Соглашение о свободной торговле охватывает широкие сферы от банковской деятельности до здравоохранения. Соглашение должно ослабить регулирование в здравоохранении, образовании, водопользовании. Все эти сферы в Европе являются традиционно общественными

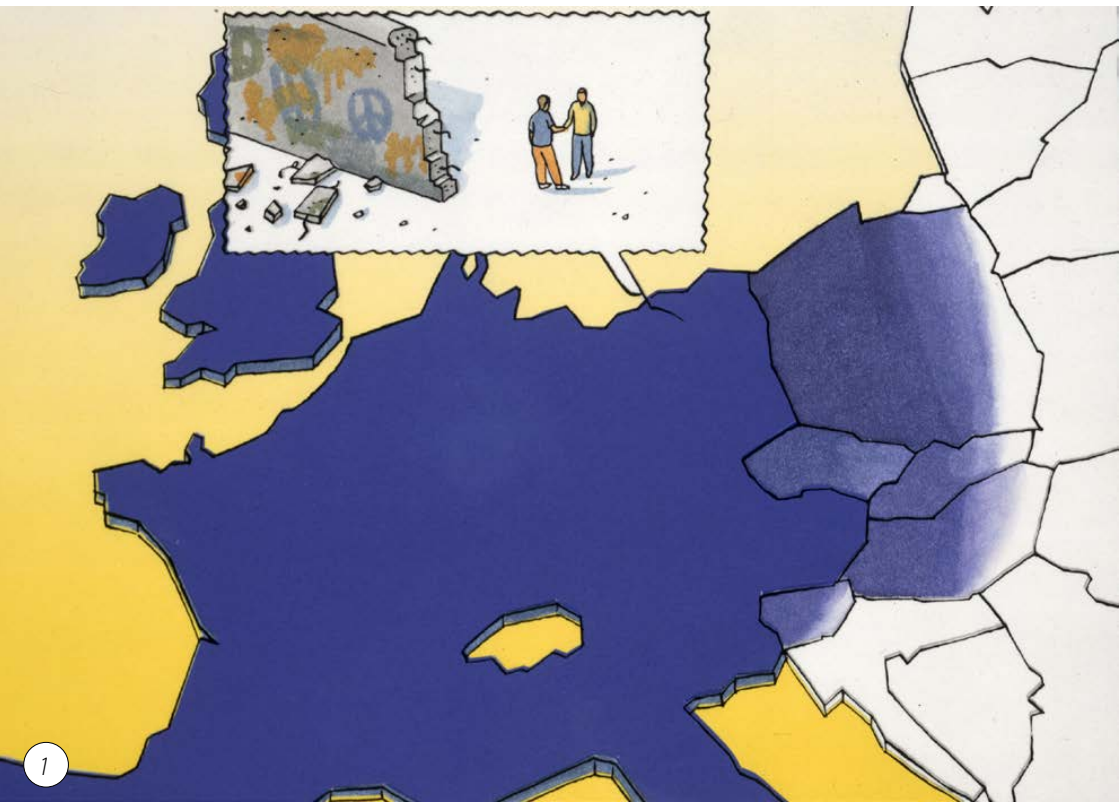


ресурсами, которые предлагаются государством. Если они будут выпущены на рынок в распоряжение частных компаний, результаты могут быть не предсказуемы. С другой стороны, речь не только об отступлении европейского законодательства под давлением американского, но и наоборот. Например, банковская деятельность в США регулируется жестче, чем в Лондонском Сити, особой административной единице в столице Великобритании.

Что касается пользы от Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства, то она весьма спорна. Еврокомиссия, т.е. Совет министров ЕС, говорит о росте ВВП на 0,5 %. Многие же экономисты считают, что ТТИП способно вызвать безработицу и большие структурные изменения. ЕС и сам признавал, что многие работы могут уплыть в Соединенные Штаты, где трудовые соглашения и положение профсоюзов слабже. Хотя, конечно, стандартизация и гармонизация во многих сферах целесообразна, как, например, переход на электророзетки одного формата.

Переговоры о ТТИП должны были закончиться до президентских выборов в США, которые пройдут через год. Скорее всего, переговоры еще будут тянуться или даже потерпят крах. Похоже, свободная торговля может нам обойтись слишком дорого.

Эту брошюру иллюстрируют рисунки, созданные для ЕС почти 20 лет назад. Так в 1997 г. представляли политику Евросоюза, его учреждения, единый рынок, социальную сферу, научные исследования, технологии и Европу завтрашнего дня.



1



1. Европа и мир: перспективы Восточного партнерства.
2. Рождение идеи: делая наследием различных языков.
3. Европа на пути вперед – к политическому союзу.

Единая внешняя политика ЕС – миссия не выполнима?

Страны-члены ЕС не позволяют Евросоюзу занять свое место на поле мировой политики.

Осенью 2014 г. после парламентских выборов начали работу в новом составе Еврокомиссия и Европарламент. Во внешней политике большие ожидания возлагались на итальянку Федерику Могерини, которая была выбрана министром иностранных дел ЕС с официальным титулом Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности. Задачи у высокого представителя непростые: от внешней политики страны-члены ждут многого, одновременно не давая необходимых полномочий новому органу. Крупные государства Евросоюза не желают появления конкурента во внешней политике.

Вступивший в силу в 2009 г. Лиссабонский договор создал новую систему внешних сношений. Была учреждена Европейская служба внешнеполитической деятельности (ЕСВД) и должность Высокого представителя. ЕСВД должна была свести воедино все внешнеполитические связи и направления, которыми в Совете Европейского союза занимались страны-члены и чиновники в Еврокомиссии. ЕСВД должна была повысить значимость ЕС в мире. Однако учреждение ведомства оказалось непростым делом. Началась борьба за власть между ЕСВД и Еврокомиссией. Заговорили даже о новой Берлинской стене между ЕСВД и комиссией.

Еврокомиссия – один из ключевых органов ЕС. Она считает себя стражем общеевропейских ценностей и двигателем евроинтеграции. Под юрисдикцию Еврокомиссии подпадает значительная часть внешних связей ЕС: международная торговля, сотрудничество с развивающимися странами, расширение ЕС и механизмы финансирования внешних связей. Перевод этих областей под патронаж ЕСВД обсуждался, но Еврокомиссия отвергла предложения. По мнению Еврокомиссии, служба



Федерика Могерини на самите ЕС в Мальте, посвященном проблемам миграции.

внешнеполитической деятельности должна заниматься углублением сотрудничества правительств стран-членов, а евроинтеграция – это совсем другое дело.

Проблемы статуса ЕСВД просматриваются даже в терминах. Высший чин во внешней политике ЕС носит титул высокого представителя, а не министра. Сама ЕСВД не является министерством и не называется даже учреждением. Хотя на практике выполняются функции министра иностранных дел, а службой, как и полагается в министерстве иностранных дел, поддерживается международная дипломатическая сеть по всему миру. ЕСВД пытается обрести жизненное пространство между Советом Европейского союза, куда входят министры правительств стран-членов ЕС, и Еврокомиссией, состоящей из комиссаров с полномочиями в рамках всего ЕС.

С точки зрения стран-членов, наибольшая ценность ЕСВД именно в дипломатической сети. ЕСВД обладает 139 представительствами в мире. Большая часть стран ЕС не в состоянии содержать настолько широкую сеть посольств. У Финляндии, например, 89 представительств за рубежом. Представительства ЕС для маленьких стран Евросоюза являются важным источником информации. Однако они могут быть и кон-

курентами, поскольку представительству ЕС проще добраться до местного руководства, чем посольству маленькой страны. В будущем страны ЕС, вероятно, будут больше опираться на дипломатические возможности ЕС и сокращать собственные представительства, концентрируясь на более важных направлениях. Процесс уже идет: во многих государствах появились Дома Европы, в которых дипломаты ЕС и стран-членов работают под одной крышей.

Внешнеполитическая служба Евросоюза ЕСВД располагалась в собственном здании рядом с другими учреждениями ЕС на транспортной площади Шумана в Брюсселе. Однако сразу после назначения на должность Федерика Могерини перевела службу в здание Еврокомиссии. Переезд за двести метров стал большим политическим шагом. По идее, высокий представитель является заместителем председателя Комиссии, но предшественница Федерики Могерини Катрин Аштон никогда не брала на себя эту роль. Могерини роль пришлась по душе. Переезд в помещение Еврокомиссии помогает и самой комиссии говорить в один голос. Однако Могерини рекомендуют не слишком отстраняться от государств-членов ЕС. Идеалисты видят Евросоюз деятелем, меняющим мировую политику и дипломатию, деятелем, который бросает вызов государственноцентричности и традиционным представлениям о власти. Реалисты не ждут от внешней политики ЕС ничего. Время покажет, чего добилась дипломатия Евросоюза при Могерини.

Kriisistä kriisiin

EU on jälleen historiansa suurimman kriisin edessä. Tällä kertaa se on siirtolaiskriisi. Viime vuodet se oli eurokriisi, kun euroalue uhkasi hajota ja sitä ennen se oli demokratian kriisi, kun EU:n perustuslaki kaatui ja Lissabonin sopimus nousi sen tuhkasta. EU:n sanotaan kehittyvän kriisien kautta. Onko se totta?

Suomi on ollut EU:n jäsen tasan 20 vuotta. Tässä julkaisussa kerrotaan, miten pohjoinen maa päätyi unioniin ja mitä siitä seurasi. Tänä vuonna tärkeitä aiheita ovat myös perusteilla oleva energiaunioni, Kreikka ja EU:n ja USA:n neuvottelema vapaakauppasopimus, josta tulee laajaan maailman suurin. Neuvottelut ovat salaiset ja jo nyt keränneet hyvin suurta vastustusta. EU kehittää eteenpäin myös euroaluetta, mutta työtuskin loppuu pankkiunioniin. Kreikkakaan ei ole vielä historiaa.

Kansalaiset ovat puolestaan viime vuosina äänestäneet yhä EU-skeptisempiä puolueita kansallisiin ja Euroopan parlamentteihin. Jäsenmaissa valta vaihtuu ja samalla vaihtuvat painotukset suhteessa EU:iin. Mikä vaikutus tällä on Euroopan integraatioon? Näitä ja muita kiinnostavia kysymyksiä pohditaan tässä julkaisussa.

Teksti: Soili Semkina