

Обмен суверенитета на деньги и денег на реформы

Разве Марио Драги в своём докладе о конкурентоспособности Европы не предлагает в конечном итоге передать часть суверенитета от государств-членов ЕС европейским институтам в обмен на финансирование? Речь идёт о размене суверенитета на деньги?

“Суверенитет на деньги”

«Ну, если вы думаете, что “суверенитет” означает наличие крошечных компаний, которые не способны или даже не пытаются расти, потому что слишком ограничены пространством [своего рынка], в этом смысле да, это обмен», – ответил сам Драги 30 сентября во время встречи в Брюсселе, организованной мозговым центром Брейгель.

Понимая, что выражение «обмен суверенитета на деньги» может оскорбить определённые чувства, Драги добавил, что не стал бы применять это выражение, но предпочёл бы подчеркнуть, что *«все наши страны слишком малы, чтобы противостоять масштабу нынешних проблем».* Вот почему *«концепция суверенитета, лежащая в основе этих отношений, – это европейский, а не национальный суверенитет».* Это вопрос необходимости, ведь *«всё, что мы видим сегодня, показывает, что национальный суверенитет слишком слаб. Это слишком слабая концепция».*

«Качество», которого не хватает национальным государствам, – это «масштаб», объяснил бывший председатель Европейского центрального банка и Совета министров Италии. В этом *«новом геополитическом контексте»* размер ЕС является *«единственным масштабом, подходящим для решения текущих задач».* Поэтому, по мнению Драги, необходимо избегать создания 27 национальных промышленных стратегий и создать одну – общую для всего ЕС, финансирование которой будет контролироваться на европейском уровне. Именно в этом духе централизации на континентальном уровне Еврокомиссия Урсулы фон дер Ляйен предложила реформировать семилетний бюджет ЕС – Многолетнюю финансовую рамочную программу (Multiannual Financial Framework, MFF).

“Деньги на реформы”

Его текущий объём равен примерно 1 % ВВП ЕС, или 1,27 трлн евро за семь лет, 2/3 которых связаны с финансированием сельского хозяйства (Common Agricultural Policy, CAP) и поддержкой бедных регионов (фонды сплочения). Переговоры по следующему бюджету на период 2028–2034 гг. начнутся в 2025 году, и государства-члены должны будут утвердить его единогласно к концу 2027 года.

Европейская пресса опубликовала внутреннюю записку Еврокомиссии, описывающую план радикальной реформы бюджета на 2028–2034 гг. и предполагающую, что CAP и фонды сплочения исчезнут в их нынешней форме. Идея Еврокомиссии, пишет *Handelsblatt* от 8 октября, состоит в том, чтобы построить новый бюджет на следующих четырёх столпах: внешняя политика, конкурентоспособность, администрирование и субсидии государствам-членам. Помощь Украине станет частью первого направления, а второе объединит дюжину фондов, связанных с научными исследованиями, цифровыми технологиями, конкурентоспособностью и обороной. Третий столп будет касаться операционных расходов европейских институтов, а четвёртый – всех платежей ЕС странам-членам, касающихся сельского хозяйства, сплочённости, транспорта, энергетики, иммиграции и так далее. Таким образом, сотни европейских программ и фондов будут заменены единым взносом, который будет выплачиваться столицам. Затем государства-члены смогут потратить эти деньги в соответствии с планом, который будет согласован с Брюсселем. Эти субсидии отныне будут зависеть от выполнения условий: деньги, полученные от Брюсселя, будут привязаны к реформам и измеримым целям. По сообщению *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)* от 7 октября, таким образом Еврокомиссия обобщит практику обмена *«денег на реформы»*, с которой она уже экспериментировала, распоряжаясь фондом “Next Generation EU”, направленного на восстановление после пандемического кризиса.

Ещё один элемент централизации, содержащийся в записке Еврокомиссии, касается бюджетного контроля. На сегодняшний день любые изменения в семилетних финансовых рамках должны быть одобрены странами-членами в Европейском совете и Европарламенте.

В записке же полномочия по внесению изменений в бюджет без необходимости одобрения со стороны государств-членов или Европарламента предлагается передать “ядру” Еврокомиссии. Это может ослабить не только Европарламент, но и европейские министерства (называемые в Брюсселе “генеральными управлениями”), поскольку в работе этого ядра будут участвовать только те, кто отвечает за бюджет, то есть генеральный секретариат и председатель Еврокомиссии (*Politico.eu*, 5 октября). С другой стороны, записка также содержит элементы, которые могут понравиться национальным правительствам.

Конец “Европы регионов”?

В настоящее время европейское финансирование за счёт CAP или фондов сплочения обычно выплачивается ЕС непосредственно получателям. Если план Еврокомиссии будет принят, то эта практика прекратится, а все средства четвёртого уровня будут поступать в национальные бюджеты. В ходе переговоров с Еврокомиссией по поводу своего плана расходов отдельные правительства получают некоторую свободу решать, какую часть этих европейских фондов направить на сельское хозяйство, транспортную инфраструктуру, электросети и т. д. Такое вмешательство государств-членов ЕС в цепочку между источником европейских средств и их получателями, естественно, вызывает сопротивление.

Если ЕС больше не будет выплачивать помощь напрямую, то решение проблем фермеров останется «на усмотрение государств», и это создаст серьёзные различия в условиях конкуренции, жалуется Бернхард Крускен, генеральный секретарь Ассоциации немецких фермеров. Манфред Пентц, глава отдела европейских дел в региональном правительстве Гессена, с осуждением отметил, что девиз «деньги на реформы» является не чем иным, как «*кнутом, который Европейская комиссия использует для доминирования над государствами-членами*» (*FAZ*, 8 октября). До сих пор немецкие земли могут напрямую использовать средства, которые они получают из Брюсселя, но, по предложению Еврокомиссии, в будущем распределением этих средств будет управлять Берлин. То же самое происходит и в других странах. Города и регионы опасаются усиления столиц в ущерб местной власти.

Это станет серьёзным ударом по идеологии “Европы регионов” – теоретизированию насчёт преодоления национального государства путём объединения крупных регионов в европейскую федеративную единицу. Эти идеи имеют больше всего последователей в Германии и среди движений за независимость, например, в Италии, Испании и Бельгии. Но в случае Германии популярность такого типа федералистских и «*постнациональных*» теорий имеет иные причины, чем в случае с сепаратистскими регионами. После того, как империалистическое восхождение Германии дважды способствовало разрушению Европы, интеграция в наднациональный Европейский союз предложила иную структуру полного “национального суверенитета”, посредством которой страна могла снова отстаивать свои интересы в мире. Вместо этого в других европейских странах, где идея национального суверенитета была укоренена более глубоко, а нынешний нарратив изображал их нации победившей стороной в мировых войнах, эта европейская интеграция иногда воспринималась как печальная необходимость, доказательство национального упадка. Неслучайно концепцию “Европы отечеств” высказывал Шарль де Голль. Что касается бюджетной реформы, предложенной Еврокомиссией, то она соответствует модели ЕС как “федерации национальных государств”.

Следующая политическая битва

Политическая битва за укрепление центра этой федерации ведётся на нескольких уровнях. Одним из них является реформа механизмов финансирования, которая неразрывно связана с изменением размера имеющихся средств. Почти никто не считает, что нынешнего бюджета ЕС будет достаточно для выполнения будущих обязательств, таких как погашение долга, взятого для создания фонда “Next Generation EU”, и гипотетическое членство Украины. Не говоря уже об огромных инвестициях, рекомендованных в докладе Драги. Победа Драги и фон дер Ляйен в этих боях – далеко не данность. В прессе комментарии об их амбициях противоречивы.

Одни утверждают, что нынешние разногласия между Францией и Германией и их внутренние трудности сделают невозможным проведение крупных реформ в ЕС. Напомним, что доклад Жака Делора 1989 года сумел привести к Маастрихтскому договору и созданию

Экономического и валютного союза в 1992 году, прежде всего благодаря поддержке, которую Делору обеспечили Франция и Германия. Другие же считают, что существует возможность найти движущую силу, альтернативную франко-германской оси. Так, Мартин Сандбу из *Financial Times* предложил создать «коалицию желающих стран», состоящую из стран Северной Европы, стран Балтии и некоторых стран, объединившихся много лет назад в «новый Ганзейский союз», таких как Нидерланды и Ирландия. По мнению Сандбу, это стало бы средством выхода из «парадоксального тупика», в котором оказался ЕС: почти все согласны с большинством рекомендаций доклада Драги, но «никто не ожидает, что государства-члены достигнут соглашения о введении общего суверенитета и выделении ресурсов, необходимых для его реализации» (*Financial Times*, 7 октября).

В этой идее, поступившей с другого берега Ла-Манша, список названных стран напоминает список членов Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ), созданной Великобританией в 1960 году в качестве конкурента Европейского экономического сообщества. Даже если предложение Сандбу и несёт в себе следы специфически британского мышления, то первой страной, представившей конкретное предложение в этом направлении, была Испания. В начале октября Мадрид выдвинул идею нового механизма, который позволил бы небольшой группе стран предпринять шаги в направлении создания Союза рынков капитала (*Financial Times*, 8 октября). Наконец, самые оптимистичные голоса рассматривают даже возможность того, что Еврокомиссии будет легче навязывать свои инициативы благодаря нынешним политическим и экономическим трудностям в Париже и Берлине.

Под давлением кризиса порядка и уже вызванных им локальных конфликтов европейский империализм пытается решить проблему дефицита централизации. В какой форме, в какой степени и каким путём эта цель будет достигнута, решат политические бои, в которых будет участвовать европейская буржуазия в ближайшие годы. Время поджимает, но результат всё ещё неизвестен.

Октябрь 2024 г.