Памятная записка № 9
28 января 2020

Принесет ли новый состав Европейской комиссии изменения для Беларуси и «Восточного партнерства»?

Александра Мерфи

Резюме

Несмотря на не самый гладкий процесс утверждения кандидатур, наконец известно, кто возглавит и кто сформирует состав Европейской комиссии, и теперь единственный вопрос – чего сможет достичь новая Комиссия? В Европе много спорных вопросов, и осуществить долгосрочные перемены в разобщенной, нестабильной политической среде будет невозможно без их непосредственного решения. Новая Комиссия должна заняться решением ключевых проблем, стоящих перед ЕС, иначе авторитет и возможности этого органа резко сократятся. Но из-за недостаточно сильного мандата у Комиссии могут возникнуть сложности в достижении ее главных целей.

Содержание

1 Новая Комиссия: обзор
2 Потенциальное влияние новой Комиссии на «Восточное партнерство»
3 Отношения ЕС и Беларуси: есть ли потенциал для развития?
4 Заключение

Одной из этих целей является создание «более геополитического ЕС», и ключевой частью здесь является инициатива «Восточное партнерство» (ВП). ВП недавно исполнилось 10 лет, и инициатива также сталкивается с проблемами, которые требуют эффективных решений. Важно понять, в каком направлении новая Комиссия намеревается вести ВП, и оценить, чего инициатива уже смогла добиться.

> Беларусь, будучи одним из шести партнеров ВП, имеет множество возможностей для улучшения отношений с ЕС.

Новая Комиссия: обзор

Европейская комиссия контролирует применение законодательства ЕС и соблюдение базовых соглашений; это по сути исполнительный орган. Он помогает формировать общую стратегию ЕС, предлагает новые законы и политику ЕС, контролирует их реализацию, управляет бюджетом и отвечает за оказание международной помощи и развитие. Членов Комиссии было 28, по одному от каждого государства-члена, но теперь их уже 27, так как Великобритания отказалась назначить национального представителя.

В июле 2019 года члены Европарламента утвердили кандидатуру Урсулы фон дер Ляйен на должность Председателя Европейской комиссии, на этом посту она сменила Жан-Клода Юнкера. Ранее фон дер Ляйен была министром обороны Германии и близкой соратницей канцлера Германии Ангелы Меркель. До избрания Фон дер Ляйен дала ряд обещаний, которые включали резкое сокращение выбросов углекислого газа и переформатирование закона о климате, а также введение большего количества механизмов воздействия на государства-члены, которые нарушают законодательство ЕС. Она заявила, что обеспечит более сбалансированное представительство в этом составе Комиссии как с точки зрения гендера, так и с точки зрения баланса между востоком и западом. Фон дер Ляйен также подняла вопрос о предоставлении Европейскому парламенту права законодательной инициативы, что было хорошо воспринято депутатами Европарламента.

Фон дер Ляйен считается компромиссным кандидатом на должность Председателя, но при этом ее также видят руководителем, которая располагает к себе разные государства-члены, от Франции до Венгрии – обе эти страны назвали ее назначение своим успехом. Процесс утверждения, однако, проходил не так просто. Фон дер Ляйен была номинирована политическими лидерами ЕС в качестве предпочтительного кандидата лишь в последний момент, и ее избрание было результатом напряженного голосования Европейского парламента с перевесом всего лишь в девять голосов. Это самый небольшой отрыв за все время с тех пор, как члены Европарламента получили право отклонять кандидатуру на пост Председателя Комиссии в 2008 году. Столь хрупкий мандат говорит о том, что она может столкнуться с проблемами, пытаясь протолкнуть достижение своих политических целей среди членов Европарламента.

Эта потенциальная трудность стала очевидной, когда речь зашла об утверждении состава Комиссии. Члены Европарламента категорически отвергли кандидата от Франции, бывшего депутата Европарламента и министра обороны Сильви Гулар,

сомневаясь в ее независимости и неангажированности в связи с другими должностями. В отношении румынского кандидата Рованы Пламб и венгерского выдвиженца Ласло Троксаньи также был заявлен конфликт интересов. Этот шаг со стороны членов Европарламента может потенциально вызвать напряженность в отношениях с правительствами Венгрии и Румынии, которые ранее уже спорили с Брюсселем по вопросам верховенства права.

Еще одна проблема возникла с названиями портфелей членов комиссии. Председатель была вынуждена сменить название портфеля с «защиты нашего европейского образа жизни» на «продвижение нашего европейского образа жизни», так как первоначальное название воспринималось как имеющее крайне правую коннотацию.

В то время как государства-члены выдвигают своих кандидатов в комиссары, именно Председатель решает, какую роль они получат. Руководство Комиссии будет состоять из Председателя и трех исполнительных вице-председателей, каждый из которых отвечает за приоритетные направления деятельности фон дер Ляйен. Тремя исполнительными вице-председателями стали Франс Тиммерманс (Нидерланды), ответственный за «европейское зеленое направление», Маргрет Вестагер (Дания) – за «цифровую эпоху» и Валдис Домбровскис (Латвия) – за «экономику, работающую на людей, и финансовые услуги». Жозеп Боррель (Испания) назначен на должность Высокого представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности. Это ключевая позиция, но она не вошла в состав исполнительных вице-председателей.

В своем приветственном обращении в должности Председателя фон дер Ляйен сказала: «я хочу, чтобы в рамках следующего долгосрочного бюджета Европа потратила на внешние действия на 30% больше, чем мы делаем сегодня». То есть она подчеркнула свое желание увеличить международную роль ЕС. Фон дер Ляйен хочет, чтобы Комиссия была более геополитической, и поручила Жозепу Боррелю создать рабочую группу под названием «Сильная Европа в мире».

Ее также считают убежденной интегратором, поддерживающей более тесное военное сотрудничество в ЕС. Фон дер Ляйен ясно дала понять, что ЕС должен быть более сильной опорой в рамках НАТО, чтобы гарантировать сохранение за Союзом важного голоса. Тем не менее, она не поддерживает создание европейской армии. И вместо этого призывает к «Армии европейцев», проводя четкое различие в том, что это должно быть скоординированное сотрудничество под контролем национальных парламентов.

Потенциальное влияние новой Комиссии на «Восточное партнерство»

Председатель Комиссии заявила, что хочет больше инвестировать в международные дела ЕС, но что это может означать для будущего ВП? Оливер Вархели, утвержденный в итоге от Венгрии комиссар по политике соседства и расширения, отвечает за ВП. Его кандидатура получила «зеленый свет», но во время слушаний по утверждению члены Европарламента ставили под вопрос, кому он будет более лоялен: ЕС в целом или премьер-министру Орбану, имеющему напряженные отношения с Брюсселем по вопросам верховенства права.

В письме Председателя Комиссии к Вархели подчеркивалось, что «будущее Европейского союза тесно связано с будущим соседних и партнерских стран». Председатель призвала комиссара укреплять отношения с шестью странами «Восточного партнерства», ускорить выполнение Соглашений об ассоциации и углубить зоны свободной торговли с Украиной, Грузией и Молдовой. Фон дер Ляйен писала, что новые пакеты долгосрочных политических целей ВП должны быть разработаны к середине 2020 года, и подчеркнула, что основное внимание должно быть уделено верховенству закона, борьбе с коррупцией, а также независимости СМИ и взаимодействию с гражданским обществом. Эти требования подчеркивают, что ВП, как ожидается, продолжит играть важную роль в восточном соседстве в течение срока полномочий нового состава Комиссии.

Когда его спросили, как он намеревается оживить диалог со странами «Восточного партнерства», комиссар Вархели сказал, что его идеи включают в себя попытку ЕС «помочь им развить рыночную экономику, чтобы противостоять давлению извне, и создать климат для инвестиций». Вархели подчеркнул, что по углублению зоны свободной торговли «предстоит еще много работы», но если страны ВП готовы участвовать более активно, «то мы должны интегрировать их в максимально возможное количество областей политики». Что касается Молдовы, он заявил, что если реформы в стране не возобновятся, то финансовая помощь ЕС будет приостановлена. Комиссар также подчеркнул, что геополитическая цель ЕС заключается в создании стабильности в регионе и что ЕС несет «особую ответственность» по отношению к Украине.

Отношения ЕС и Беларуси: есть ли потенциал для развития?

Ожидания с белорусской стороны остаются высокими, несмотря на отсутствие действительно ощутимого прогресса в реализации ВП. Министр иностранных дел Беларуси Владимир Макей недавно напомнил о белорусских предложениях ориентировать ВП на достижение четких и значимых результатов к 2030 году. Включая трехкратное увеличение экспорта из стран-партнеров в ЕС и инвестиций ЕС в эти страны, а также двукратное увеличение числа рабочих мест, созданных в этих странах при помощи ЕС.

> Однако внутренняя политика в Беларуси остается фактором ее отношений с ЕС.

Так, Брюссель назвал прошедшие в ноябре 2019 года парламентские выборы «упущенной возможностью», призвав Минск провести реформы в преддверии президентских выборов.

Еще одной проблемой в отношениях является позиция Литвы по Белорусской атомной станции, которая строится в Островце, в 50 км от Вильнюса. Литва блокирует подписание соглашения о приоритетах партнерства между Минском и Брюсселем из-за этого вопроса. Финляндия, которая выполняла функции Председателя Совета ЕС во второй половине 2019 года, предложила формат трехсторонних консультаций по ядерной безопасности между Беларусью, Литвой и Финляндией, который бы позволил разблокировать подписание приоритетов партнерства. Литва это предложение отклонила, но оно свидетельствует о том, что в целом ЕС заинтересован в дальнейшем развитии отношений с Беларусью.

Во время недавнего визита Президента Беларуси в Австрию – первого визита в государство-член ЕС за последние три года – он заявил о стремлении к более тесным отношениям с ЕС. И сам визит стал следствием позитивной динамики в отношениях Минска и Брюсселя. Хотя акцент в его рамках делался в основном на Австрии как инвесторе в белорусскую экономику, и, следовательно, больше внимания уделялось двусторонним отношениям.

В целом участие в ВП принесло некоторую выгоду Беларуси, включая демаркацию белорусско-украинской границы, проекты по цифровизации и развитие общеевропейских транспортных коридоров. Но препятствием остается позиция Литвы по БелАЭС. Также в Брюсселе заявляют, что потенциал отношений значительно выше, если белорусская сторона готова провести реформы.

Заключение

Новой Комиссии предстоит пройти сложный путь в условиях разобщенной Европы, преодолевая сопротивление Европейского парламента. Не самый прочный мандат фон дер Ляйен может привести к проблемам в реализации ее политических приоритетов. Тем не менее, что касается ВП, новый комиссар и сама Председатель, судя по всему, остаются верны цели прогресса по этому направлению. Прямое обращение к Вархели о выработке новых пакетов долгосрочных политических целей «Восточного партнерства» к середине 2020 года демонстрирует, что Председатель стремится активизировать эту инициативу.

С точки зрения отношений Беларуси и ЕС, потенциал менее очевиден.

> Желание Беларуси иметь более тесные отношения с ЕС лежит на поверхности, чего нельзя сказать о желании проводить реформы, которых требует ЕС.

Кроме того, недавний визит в Австрию может также означать, что Беларусь осознает, что прогресса можно быстрее достичь за счет развития двусторонних отношений со странами-членами, а не за счет взаимодействия с ЕС в целом.

Публикация подготовлена при поддержке белорусского офиса Фонда им. Конрада Аденауэра (Германия). Ее содержание отражает исключительно мнение автора.



Александра Мерфи
приглашенный эксперт, Совет по международным отношениям «Минский диалог»