

УДК 327

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ РУМЫНИИ И ЕС ДО ОТКРЫТИЯ ПЕРЕГОВОРОВ О ПРИСОЕДИНЕНИИ

© 2008 г.

А.А. Корнилов, А.А. Лошаков

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

vestnik@unn.ru

Поступила в редакцию 27.05.2008

Рассматриваются взаимоотношения Румынии и ЕС в 90-е гг. XX в. Главной целью румынских президентов И. Илиеску и Э. КонстантINESКУ было вступление их страны в ЕС, однако на этом пути было множество серьезных препятствий. В результате переговоры о присоединении Румынии к Единой Европе открылись только в феврале 2000 г.

Ключевые слова: процесс присоединения к ЕС, страны-претенденты, путь переговоров.

С начала 90-х годов румынское руководство во главе с И. Илиеску активно добивалось присоединения своей страны к ЕС. Причем оно довольно успешно материализовало эту цель в конкретные договоренности по интеграции в экономическое и политическое пространство Евросоюза. На первой же сессии смешанной комиссии Румыния – ЕС, образованной на основе торгового соглашения, подписанного в октябре 1990 г., румынская делегация обратилась с просьбой предоставить Румынии статус ассоциированного члена ЕС [1].

В феврале 1993 г. в Брюсселе было подписано соглашение о присоединении Румынии к ЕС в этом качестве, а в феврале 1995 г. оно вступило в силу. Сразу же были созданы новые институты в сфере отношений Румынии и ЕС: Совет по ассоциации Румыния – ЕС на уровне министров, а также смешанная парламентская комиссия, в которую вошли 21 европейский парламентарий и 11 румынских. Позже при правительстве был образован специальный Департамент по европейской интеграции¹.

Таким образом, формат отношений ЕС с Румынией строился на первом этапе на Соглашении об ассоциации, смысл которого состоял в признании евроинтеграционных перспектив и установлении институциональных рамок переходного периода к обретению полного членства. Ассоциированное членство в ЕС является основной формой легитимации участия в процессе европейской интеграции. Румыния как ассоциированный член рассматривалась в качестве объекта внутренней политики ЕС. Необходимые сферы адаптации финансировались программой PHARE, которая по назначению и по масштабам существенно отличалась от про-

граммы TACIS, которая реализовалась в странах СНГ².

Соглашения, подписанные с ЕС странами-кандидатами, были нацелены на сокращение торговых барьеров, сотрудничество в экономической, финансовой, технической и культурной сферах, а также на ведение политического диалога. Тем самым создавались основы для постепенной экономической и политической интеграции стран ЦВЕ с ЕС.

22 июня 1995 г. Румыния обратилась с официальной просьбой принять ее в ЕС в качестве полноправного члена. О том, какие условия были поставлены перед Румынией для ее полного членства, свидетельствовало заявление, которое было принято по итогам учредительного собрания смешанной парламентской комиссии. Это заявление содержало более 20 рекомендаций; кроме чисто экономических включало: повышение стабильности в регионе путем заключения основополагающих договоров с соседями, дальнейшее развитие правового государства, соблюдение прав человека и защиту национальных меньшинств. Эти рекомендации были приняты в результате того, что в ходе обсуждения со стороны европейских парламентариев было, в частности, высказано недоумение по поводу отсутствия между Румынией и Венгрией основного политического договора из-за претензий венгерских властей по поводу положения венгров в Трансильвании. В 1996 г. такой договор все же удалось заключить.

При переходе Румынии, как и любой другой страны, желающей вступить в ЕС, к рыночному хозяйству были выделены три сферы реформирования, которые охватывались копенгагенскими критериями: макроэкономическая стабилизация;

реформы на уровне микроэкономики; реформа институциональной структуры. При этом под макроэкономической стабилизацией понимается стремление преодолеть ценовую нестабильность, нестабильность обменного курса и государственного бюджета. Реформа на уровне микроэкономики нацелена на то, чтобы создать жизнеспособный рынок через образование государственных конгломератов в самостоятельные юридические единицы, приватизацию этих компаний, либерализацию цен и открытие экономики для международной торговли. Реформа институциональной структуры призвана обеспечить децентрализацию экономических решений. Новая юридическая база устанавливает и вводит в действие право на частную собственность, жизнеспособное договорное право и закон о предприятиях.

Согласно документам, принятым на саммите ЕС в Люксембурге в декабре 1997 г., Румыния была признана лишь участницей «процесса присоединения», но не «процесса переговоров», иначе говоря, она не вошла в число шести стран первой волны, с которыми предполагалось вести переговоры о вступлении в ЕС до 2005 г.³ Главной причиной такой отсрочки называли неудовлетворительное экономическое положение. В 1998 г. в Румынии было зарегистрировано опасное падение экономических показателей, в 1999 г. она вступила в состояние серьезного финансового кризиса. В это время произошел безудержный рост цен и инфляции, невиданное за весь период реформ падение производства, сокращение объемов внутренних и иностранных инвестиций. Внутренний валовой продукт сократился на 5%. Не принесла желаемых результатов ставка на распродажу государственности и ускоренную приватизацию крупных экономических объектов.

Как отмечалось в то время в печати, с того момента, как Румыния официально объявила о своем намерении вступить в ЕС, она «не сделала ничего, чтобы продвинуться по пути реальных экономических реформ», несмотря на смену правительств и президентской администрации. К тому же, хотя Румыния и подписала с ЕС договор о своем ассоциированном членстве, она не смогла извлечь из этого никакой пользы. Напротив, этот договор лишь усугубил сложное положение ослабленной румынской экономики, которая «оказалась в неравном рукопашном бою с превосходящей по всем параметрам экономикой Запада из-за неблагоприятного таможенного режима, который шаг за шагом разрушает и без того беспомощное румынское хозяйство» [2]. Таким было мнение наиболее критично настроенных румынских экспертов.

Одним из важных факторов, позволивших Румынии удержаться на плаву в 1999 г., являлась, по мнению некоторых наблюдателей, теневая экономика. Около трети богатства страны производилось в теневой экономике, а наряду с 1.3 млн безработных существовали миллионы румын, имевших по 2–3 работы. Газета «Адеврл» со ссылкой на доклад казначейства США писала, что в период своего правления (1990–1996) Партия социальной демократии Румынии, которую обвиняли в скрытых коммунистических симпатиях и которая не смогла осуществить последовательные реформы в экономике, все же «не бросила страну на произвол судьбы». Доля теневой экономики не превышала тогда 20% от реального производства. Праволиберальная коалиция, пришедшая к власти в 1996 г., предоставила свободу местной мафии, которая вместе со своими иностранными партнерами превратила страну в огромный черный рынок. По оценке газеты, в конце 1999 г. доля теневой экономики составляла 49,1% от ВВП. Радикализация методов проведения структурных и финансовых реформ обернулась социальным шоком [3].

К 2000 г. экономические различия между ЕС и странами-кандидатами были все еще значительными. ВВП на душу населения, скорректированный по паритету покупательной способности, варьировался от 23% (в Болгарии) до 44% (в Словении). Об отставании стран-кандидатов свидетельствовали различия в отраслевой структуре ВВП. Если на сельскохозяйственный сектор в ЕС приходилось 2.3% ВВП и 5.2% общего числа занятых, то в Румынии – 25% ВВП и до 40% занятых. На сферу услуг падало 67% ВВП в ЕС, в Румынии – 41.7%. Доля промышленности и строительства в ВВП в большинстве стран с переходной экономикой была выше, чем в ЕС, где удельный вес промышленности в валовой добавленной стоимости составлял 30.7%, в Румынии же – более 40% [4]. Такая отраслевая структура ВВП – наследие централизованной плановой экономики, когда преимущество отдавалось тяжелой промышленности, а сфере услуг не уделялось должного внимания.

Важной причиной, тормозившей интеграцию Румынии в ЕС, являлось несовершенство ее законодательной базы. Об этом говорили, в частности, участники конференции «Румыния после 1989 г. От переходного периода к европейской интеграции», проходившей в г. Тутцинг (Бавария) в июне 1999 г. Как отмечалось в выступлениях, хотя Румыния после 1996 г. сделала определенные шаги в либерализации рынка и валютного курса, она потерпела провал в привлечении иностранных инвестиций из-за законодательной нестабильности. Румыния в целом де-

монстрировала «недостаточную способность воспринять и использовать юридическую систему ЕС» – к такому заключению приходили западные аналитики [5].

Камнем преткновения, мешавшим Румынии включиться в переговорный процесс с Европейским союзом, являлось, с точки зрения западных наблюдателей, и недостаточное соблюдение прав национальных меньшинств. ЕС неоднократно заявлял, что соблюдение прав человека в странах-участницах – это неизменное правило процесса европейской интеграции, в который они вступают. Вместе с тем в документах Совета Европы не раз указывалось на несоблюдение в Румынии прав национальных меньшинств. В первую очередь речь шла о положении венгров Трансильвании. Официальные румынские власти постоянно отрицали подобные утверждения, однако, по мнению руководителей европейских структур, Румыния не соответствовала критериям, необходимым для успешного процесса интеграции, из-за постоянного напряжения в межэтнических отношениях и возможных их последствий.

В результате, согласно экспертизе документа Европейской комиссии «Приложение 2000», Румыния не была включена в первую волну претендентов наряду с Венгрией, Польшей, Чехией, Словенией и Эстонией. Тем не менее до последнего момента перед началом саммита ЕС в декабре 1997 г. в Люксембурге Румыния надеялась, что это решение будет пересмотрено. На протяжении июля – декабря 1997 г. Э. КонстантINESКУ делал заявления, согласно которым идея одновременного начала переговоров со всеми странами-претендентами является основополагающей задачей румынской внешней политики. За несколько часов до своей поездки в Люксембург президент КонстантINESКУ сделал заявление для прессы: «Румыния считает, что процесс расширения должен начаться одновременно со всеми странами-кандидатами, которые отвечают политическим критериям» [6]. Однако действительность не оправдала надежд.

Тем не менее на основе анализа внутриэкономического положения тех стран, которые больше продвинулись вперед по пути евроатлантической интеграции, некоторые румынские аналитики делали вывод, что далеко не всегда уровень экономического развития является решающим фактором для вступления в ЕС, поэтому следует делать ставку и на успешную внешнеполитическую деятельность, и они не ошиблись [7].

На протяжении последующих двух лет Румыния не прекращала активной работы, чтобы убедить западных партнеров в неотложности начала переговоров о вступлении в ЕС. Но самым вес-

ким аргументом в пользу Румынии стала ее поддержка натовских бомбардировок в Югославии. Реакция западных партнеров выразилась поначалу лишь в словесной форме. Так, 4 мая 1999 г. британский премьер Тони Блэр, выступая перед румынским парламентом, заверил, что считает своим обязательством содействовать Румынии в начале переговоров о вступлении в ЕС [8].

Согласно оценкам отчета Европейской комиссии в октябре 1998 г., Румыния оказалась единственной из стран-претендентов, не сумевшей продвинуться в экономике. Министры финансов стран ЕС выступали против начала переговоров: в Румынии не была достигнута макроэкономическая стабилизация. Но Европейская комиссия, анализирувавшая румынскую экономику за 1999 г., хотя и подтвердила эти выводы в целом, все же отметила некоторые положительные сдвиги и рекомендовала ЕС начать переговоры с Румынией⁴.

Итак, Румыния, как и Болгария, несмотря на низкие экономические показатели, была включена Евросоюзом в переговорный процесс на декабрьском саммите 1999 г. в Хельсинки. Сам этот факт вызвал настоящую эйфорию в румынских СМИ. «Начало переговоров о вступлении в ЕС – самое важное для Румынии событие после революции 1989 г. и Великого объединения 1918 г. Последствия этого акта экстраординарны: Румыния возвращена на карту цивилизованного мира. Между началом переговоров и официальным вступлением может пройти 10–15 лет, но это будет период реального прогресса для нашей страны... С этих пор британцы в Бухаресте воспринимаются серьезно, когда что-либо обещают... Румыния, откровенно говоря, получила подарок, на который не смела надеяться» [9]. Радость, однако, была омрачена некоторыми деталями. По-прежнему в отличие от других «стран-переговорщиков» как для Румынии, так и для Болгарии сохранялся режим визового въезда в страны ЕС, который был отменен только в 2002 г.

В отношении положения национальных меньшинств на саммите в Хельсинки не высказывалось претензий. Упоминалась лишь проблема цыган, которые составляли значительные меньшинства на территориях нескольких стран-кандидатов, не только Румынии. В Европе насчитывается от 6 до 10 миллионов цыган, но большая их часть проживает в странах Восточной Европы. В Румынии, по разным источникам, насчитывается от полумиллиона до трех миллионов цыган (в 2004 г. население страны составляло 21.7 млн человек). В декабре 1999 г. на саммите в Хельсинки комиссар по расширению ЕС Г. Ферхойген, имея в виду цыганскую проблему, сказал: «Не будем требовать здесь

больше, чем делают в этом отношении страны – члены ЕС» [10]. Что касается преодоления препятствий экономического характера, в Румынии была образована специальная группа по реализации среднесрочного плана развития.

Хотя румынское руководство не выполняло соглашений с МВФ и проваливало собственные правительственные программы, к 2000 г. оно получило от ЕС часть обещанного транша в 209 млн евро, чем и обрадовал своих сограждан президент КонстантINESКУ в своем новогоднем обращении. В феврале 2000 г. Румыния официально вступила на тернистый путь переговоров о своем вступлении в Евросоюз, но сам этот факт еще не приблизил ее к кандидатам-фаворитам.

Обстоятельства включения Румынии в переговорный процесс не внушали оптимизма. Они относились исключительно к политической сфере, хотя речь шла в первую очередь об интеграции экономической, к которой Румыния была совершенно не готова, возлагая большие надежды на помощь международного сообщества и иностранные инвестиции. «Румыния вступает в Европу через заднюю дверь», – так выразился политический обозреватель и корреспондент румынской газеты «Адевэрул» на саммите в Хельсинки В. Кирияк. «Европейский союз не хочет, но знает, что надо начинать переговоры с Румынией» [11]. Оценив условия нестабильности балканского региона, европейские политики пришли к выводу, что полезнее иметь Румынию рядом с Европой, нежели на отдалении. Этому не мешали никакие мрачные выводы экономических экспертов. По всем экономическим показателям Румыния наряду с Болгарией стояла в самом конце очереди на вступление в ЕС.

Необходимо отметить, что президенты Румынии И. Илиеску и Э. КонстантINESКУ, несмотря на некоторые различия в подходах, проводили, по сути, общий внешнеполитический курс на евроатлантическую интеграцию. Их главной целью было вступление Румынии в ЕС, однако на этом пути было множество серьезных препятствий, прежде всего – социально-экономического свойства. В результате переговоры о присоединении Румынии к Единой Европе открылись лишь в феврале 2000 г. Сам же процесс вступления страны в ЕС занял несколько лет и завершился только 1 января 2007 г. Можно с уверенностью предсказать, что в ближайшие годы Румыния не сможет войти ни в зону евро, ни в шенгенскую зону. При всем этом анализ истории взаимоотношений Румынии и ЕС до открытия переговоров о присоединении позволяет сделать важный вывод о том, что в процессе европейской интеграции политические (и геополитические) факторы иногда играют большую роль, чем социально-экономические.

Примечания

1. Европейское соглашение между ЕС и Румынией было подписано 1 февраля 1993 г. См. [12].
2. Программа ФАРЕ (PHARE – Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy) изначально была предназначена для Польши и Венгрии, но позже была распространена и на другие страны ЦВЕ. В 1992 г. данная программа была интегрирована в структуру Европейских соглашений. ФАРЕ являлась основным финансовым инструментом подготовки стран ЦВЕ к вступлению в ЕС. Программа ТАСИС (TACIS) – это программа технического содействия государствам СНГ и Монголии. Проекты ТАСИС, в отличие от проектов ФАРЕ, как правило, не имели продолжения. Подробнее см.: [13].
3. Венгрия, Кипр, Польша, Словения, Чехия и Эстония начали переговоры о присоединении к ЕС уже весной 1998 г. См.: [14].
4. Именно поэтому на заседании Европейского Совета в Хельсинки в декабре 1999 г. было решено не делать различий между странами-кандидатами и вести переговоры одновременно со всеми. С Румынией переговоры открылись в феврале 2000 г. См.: [15].

Список литературы

1. Биткова Т.Г. Румыния и Европейский Союз: идеология сближения и интеграции. М.: ИНИОН РАН, 2003. С. 26.
2. Serbanescu I. Uniunea Europeana – «Fata Morgana» pentru Romania // 22: Douazeci si doi. Buc., 1999. A.10, № 1. P. 3.
3. Adevarul. Buc., 1999.
4. Биткова Т.Г. Указ. соч. С. 28.
5. Anghel I. Romania, de la tranzitie la integrarea europeana // 22: Douazeci si doi. Buc., 1999. A.10. № 26. P. 8.
6. Stan V. Romania si esecul campaniei pentru Vest. Buc., 1999. P. 117.
7. Биткова Т.Г. Указ. соч. С. 31.
8. Blair T. Sum convins ca UE va lansa initiativa pentru Romania // Adevarul. Buc., 1999. № 2959.
9. Chiriac B. In Europa, pe usa din dos // Adevarul. Buc., 1999. № 2958.
10. Там же.
11. Там же.
12. Вайденфельд В., Вессельс В. Европа от А до Я. Справочник европейской интеграции: Пер. с нем. Рига: Alberts XII, 2002. P. 518.
13. Европейский Союз: Справочник-путеводитель. 2-е изд., доп. и перераб. / Под ред. О.В. Буториной. М.: Деловая литература, 2003. С. 181–182, 206–207.
14. Браницкий А.Г. Erit una Europa? История объединения Европы: проекты, противоречия, перспективы. Н. Новгород: ННГУ, 2006. С. 277.
15. Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003. С. 312.

ROMANIA – EU RELATIONS BEFORE THE OPENING OF ADHESION TALKS

A.A. Kornilov, A.A. Loshakov

Romania – EU relations before the opening of adhesion talks in 1990s are considered. The main goal of Romanian Presidents I.Iliescu and E.Constantinescu was their country's adhesion to the EU. However, there were many difficulties in this way, therefore the talks on Romania's adhesion to the EU started only in February 2000.