

П. Йонниemi

**СТРАТЕГИЯ ЕС
ДЛЯ РЕГИОНА
БАЛТИЙСКОГО МОРЯ:
ЧЕГО МЫ ДОСТИГЛИ?**



Статья посвящена стратегии ЕС для региона Балтийского моря, утвержденной Еврокомиссией в октябре 2009 г. Стратегией предусматривается усилить регионализацию в рамках Евросоюза. Она обособляет Балтийский регион как самостоятельный приоритетный объект комплексной стратегии развития ЕС и дает дополнительный стимул для решения проблем формирования этого макрорегиона.

This article is dedicated to the EU strategy for the Baltic Sea region approved by the European Commission in October 2009. The Strategy expresses the intention to strengthen regionalisation in the framework of the EU. It distinguishes the Baltic region as an independent priority target of the complex strategy for the EU development and gives an additional incentive to the resolution of the problems related to the formation of this macroregion.

Ключевые слова: регион Балтийского моря, ЕС, Еврокомиссия, стратегия, регионализация.

Key words: Baltic Sea region, EU, European Commission, strategy, regionalisation.

Принятие стратегии для региона Балтийского моря Европейской комиссией в июне и ее утверждение в октябре 2009 г. стали вехой в развитии отношений на Балтике. Значительная часть подготовительной работы была проведена неофициально группой членов Европарламента. Далее парламентом была принята соответствующая резолюция, в то время как руководству Еврокомиссии удалось убедить скептически настроенный Брюссель в целесообразности разработки Стратегии. В результате подготовительного процесса, включавшего в себя общественное обсуждение, в июне 2009 г. Стратегия была озвучена в коммюнике Еврокомиссии, дополненном планом действий, обозначившим ее задачи и основные мероприятия.

Павел Самецки, комиссар по региональной политике, справедливо назвал Стратегию «новым видом». По его мнению, Стратегия — это нововведение, позволяющее ЕС координировать свою политику в регионе «качественно новым образом». Несмотря на то, что в последнее время приоритетом ЕС являлась внешняя политика, очевидно, что всё большее внимание уделяется формам интеграции в пределах Евросоюза.

Этот вопрос был включен в повестку дня Еврокомиссии с целью придания дополнительного импульса регионализации на мегарегиональном уровне. Таким образом, комплексная стратегия разрабатывается общими усилиями ЕС. В то же время Балтийский регион обособляется как объект этой стратегии. Страны региона незамедлительно воспользовались возможностями, возникшими по окончании холодной войны, и достигли значительных успехов в региональной интеграции. Однако регион нуждается в дополнительном стимуле для решения проблем, возникающих на пути к формированию европейского макрорегиона. Так как разработка Стратегии и включение ее в европейскую повестку дня увенчалось успехом, следующими объектами таких стратегий могут стать другие морские или горные районы (Альпы) и речные бассейны (Дунай).

Применение терминов «макрорегион», «образец» и «контрольный пример» говорит о том, что будущее Балтийского моря стало приоритетом не только для членов Еврокомиссии и потенциальных кандидатов, но и для ЕС в целом.

Таким образом, в рамках ЕС регионализация имеет нормативный и более четкий статус в качестве политического инструмента. В сущности, она является одним из основных приоритетов, так как макрорегионы рассматриваются как важнейший инструмент для решения принципиальных внутренних задач. В этом смысле Стратегия затрагивает не только Балтийский регион как таковой, а макрорегионы не являются лишь еще одним пунктом повестки дня Еврокомиссии, включенным в нее под давлением самого региона. Напротив, они являются неотъемлемым элементом сущности Евросоюза. Кроме того, Стратегия не только анализирует политику ЕС в отношении определенного региона, но и показывает, какую роль играет регионализация и макрорегионы, подобные региону Балтийского моря, в контексте развития Евросоюза. Об этом свидетельствует и использование таких «ярлыков» как «пилотный» и «экспериментальный». Поставленные задачи

выходят за пределы обычных практик. Основной целью является не продолжение существующего курса, а разработка новых подходов. Таким образом, употребляемая терминология указывает на то, что предпринимаемые попытки направлены на существенные изменения и беспрецедентный прогресс.

Еще одним бесспорным свидетельством начала нового этапа является та роль, которую играет Еврокомиссия. Пока задача развития Балтийского региона лежала на плечах входящих в него стран, Еврокомиссия выступала лишь наблюдателем, но в рамках интегрированного подхода, предусмотренного Стратегией, Еврокомиссии уделяется более значительная роль. Она подразумевает координацию предложенных инициатив, наблюдение за развитием и ответственность за обеспечение динамики, предусмотренной в плане действий. Реализация Стратегии, являющейся одной из важнейших задач Еврокомиссии, начнется в этом году, и с этого момента Еврокомиссия утратит статус наблюдателя.

О происходящих изменениях говорит и то, что в названии документа фигурирует термин «стратегия», подразумевающий обращение к объектам исключительной важности. Одно только его употребление «повышает ставки» и приводит к намеренной политизации, в то время как стандартные подходы оказываются неэффективными. Более того, существует, хоть и не выраженное явно, осознание необходимости коренной перестройки в данной области. Можно сказать, что неотложность изменений и исчезновение границ носят временной характер. Таким образом, слово «прогресс» часто используется в контексте разработки стратегий, что говорит о наличии как необходимости, так и возможности изменения текущего положения дел. Прогресс может выражаться в возобновлении региональной интеграции после того, как она была приостановлена, или на ее пути возникли препятствия наподобие недавнего экономического спада, или если достигнутые результаты позволили региону выйти на новый уровень регионализации и европейской интеграции. В последнем случае стратегия — это не средство против стагнации, а стимул к дальнейшему прогрессу.

Можно предположить, что термин «стратегия» намерено используется в документе Еврокомиссии. По-видимому, предполагается, что Стратегия региона Балтийского моря в корне изменит существующее положение дел. В этом смысле, использование данного понятия является показательным, оно говорит о намерении усилить регионализацию в рамках Евросоюза, выделить европейский регион в качестве объекта стратегического мышления, а также определенной политики. Кроме того, как было сказано выше, ЕС была отведена ключевая роль в процессе разработки стратегии. Впрочем, Евросоюз взял на себя соответствующее обязательство, вступив в диалог с другими заинтересованными акторами: странами региона, административно-территориальными образованиями (землями, воеводствами, региональными властями) и различными региональными организациями. Хотя принятие стратегии ЕС для региона Балтийского моря уже само по себе имеет огромное значение, стоит отметить, что в процессе разработки документа возникло глубокое понимание текущей обстановки на Балтике. Особо важно ее критическое осмысление, в том числе осознание чрезмерной бюрократизации региона. Было создано значительное количество органов, занимающихся проблемами региона, но при этом возникли определенные трудности в координации их деятельности. Высокая степень институционализации иногда препятствует проведению эффективной политики. Стратегия предполагает совершенствование координации инициатив посредством выделения приоритетных направлений, назначения координаторов в этих направлениях, а также определения конкретных задач и сроков. Основной целью является отход от традиции малосодержательных деклараций, которая в значительной степени укрепилась в рамках сотрудничества в регионе Балтийского моря.

В этой связи представляется закономерным то, что Стратегия не подразумевает создание новых институтов. Однако таким образом затрудняется выработка рекомендаций, нацеленных на стимулирование регионального развития дополнительным финансированием, с той оговоркой, что эти ограничения имеют временный характер. Таким образом, в некоторых аспектах Стратегия все еще находится в «подвешенном состоянии». Успех Балтийского региона в качестве «плотного проекта» — в интересах, как отдельных европейских регионов, так и ЕС в целом. Тем не менее другие регионы ЕС все еще далеки от этой точки зрения. В межрегиональных отношениях преобладает конкуренция. В дальнейшем регионы должны пересмотреть этот подход.

В то же время важно отметить, что Еврокомиссия однозначно описывает этот процесс как зарождающийся. На данный момент были предприняты лишь первые шаги. Вероятно, что когда будут разработаны концепции и обозначены приоритеты, основное внимание станет уделяться

практическим аспектам Стратегии, а Еврокомиссия возьмет на себя ответственность за координацию, контролирование, отчетность и реализацию Стратегии, а также ее дополнительных мероприятий. В рамках интегрированного подхода стратегия не может состоять из разрозненных проектов. Стратегия подразумевает наличие конкретной задачи, сроков и, что особенно важно, возлагает на основных участников ответственность за определенные сферы деятельности. В 2011 г. ожидается публикация отчета о промежуточных результатах реализации Стратегии плана действий.

Актуальным вопросом является и сотрудничество с Россией. Как отмечается в документах Еврокомиссии, без участия России Балтийский регион не сможет стать «образцовым». Российская сторона хорошо осведомлена о процессах, протекающих в Балтийском регионе, и, по крайней мере, косвенно поспособствовала разработке Стратегии, а также, в целом, считает закономерным создание Евросоюзом Стратегии, отражающей его взгляд на ситуацию в регионе. Процветание и стабильность в Балтийском регионе — в интересах Российской Федерации. Новый проект «Северное измерение» часто называют «внешним измерением» Стратегии, хотя на данный момент направления сотрудничества России и ЕС в контексте реализации Стратегии Евросоюза еще не были определены.