

УДК 328.1; 329.1

Владимир ШВЕЙЦЕР

ФОРМИРОВАНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОМИССИИ: ПРОЦЕСС И РЕЗУЛЬТАТ

***Аннотация.** Главными событиями нынешнего года в жизни ЕС стали майские выборы в Европейский парламент (ЕП) и формирование ключевого органа исполнительной власти ЕС – Европейской комиссии (ЕК). Задержка начала её работы связана с острыми разногласиями у лидеров ЕС и по процедурным вопросам и по персоналиям кандидатов на высшие посты ЕС. На первый план вышла проблема достижения консенсуса как между членами нового триумvirата – христианскими демократами, социал-демократами и либералами – так и личных договорённостей Э. Макрона, А. Меркель, Д. Туска и Ж.-К. Юнкера. Остроты добавил брекзит, постоянное перенесение сроков которого тормозило процесс начала работы властных структур ЕС. В конечном итоге к 1 декабря 2019 г. ЕП абсолютным большинством голосов утвердил новый состав ЕК.*

***Ключевые слова:** Евросоюз, Европейская комиссия, Европейский парламент, политические партии, выборы, брекзит.*

«За» и «против» основного кандидата

Вплоть до неофициального подведения итогов выборов в ЕП у лидеров ЕС не было особых разногласий по главному процедурному вопросу – принципу избрания главы ЕК. Основным кандидатом считался М. Вебер, достоинством которого было не только руководство наиболее крупной партийной группой в ЕП – Европейской народной партией, но и принадлежность к политической элите ведущего государства ЕС – Германии. Правда был и весьма зримый недостаток – практическое отсутствие опыта государственного руководства на высшем уровне. Однако в условиях сохранявшегося в ЕС тесного сотрудничества двух крупнейших фракций – христианских демократов и социал-демократов, численно создавших «проходной балл» для общего кандидата, этот недостаток мог остаться за кадром.

Тем не менее, всё пошло не так, когда сухие цифры итогов выборов в ЕП показали серьёзные электоральные потери у обоих партнёров, как в отдельных странах, так и на общеевропейском уровне. Это имело большое значение, ибо согласно Лиссабонскому договору председатель ЕК избирается с учётом результатов выборов в ЕП. Стало ясно, что без поддержки «третьей силы» они не смогут в новой легислатуре принять по этому вопросу искомое решение. «Третьей силой» могли стать только либералы, с которыми у обеих партий сложились вполне нормальные деловые отношения. Однако в прошлом у либералов не было такого амбициозного лидера европейского и мирового масштаба, каким стал президент Франции Э. Макрон. Именно он создал партию «Вперёд, Республика!», успешно прошедшую европейские выборы 2019 г. и занявшую лидирующие позиции в либеральном лагере Европы. Как писал «Шпигель», Макрона не устраивал не столько принцип избрания по схеме, сколько персонально М. Вебер. В то же время эта тема, по мнению журнала, была лишь одним из целой се-

© Швейцер Владимир Яковлевич – доктор исторических наук, главный научный сотрудник, руководитель Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: partsist@list.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620196065>

рии конфликтов во франко-германском тандеме¹. Отметим, что и политики стран Вишеградской группы, прежде всего, Польши и Чехии не поддержали немецкого кандидата.

У Э. Макрона был собственный кандидат на ответственный пост председателя ЕК – главный переговорщик по брекзиту М. Барнье. Без компромисса между лидерами Франции и Германии сохранить пост председателя ЕК в руках нового триумvirата (христианские демократы, социал-демократы, либералы) проблематично. Своё слово могли сказать и укрепившиеся в ЕП националисты из созданной по лекалам М. Ле Пен и М. Сальвини фракции «Идентичность и демократия». Заметны стали «Зелёные», почти повсеместно нарастившие свой электоральный багаж.

Путь к нахождению компромисса был нелёгок и непрост. Практически весь июнь нынешнего года прошёл под знаком согласования позиций на различных саммитах ЕС и других международных встречах высокого уровня. Чтобы снять тему раскола между лидерами Нидерландов, Франции и Германии, Макрон, шутя, предложил А. Меркель самой стать председателем ЕК. Именно на встрече G-20 в Осаке лидеры ЕС нашли устраивающее всех персональное решение. М. Вебер с подачи А. Меркель отказался от желаемого ранее поста председателя ЕК.

Спустя несколько дней, 2 июля, была объявлена новая кандидатура главного лица в ЕС – министра обороны ФРГ У. фон дер Ляйен. До этого лидеры ЕС долгими часами обсуждали и других кандидатов на пост главы ЕК. Назывались нидерландский социал-демократ Ф. Тиммерманс, европейский комиссар по конкуренции датчанка М. Вестагер, несколько политиков «второго ряда» из стран Восточной Европы. По существу, имели место политические похороны концепции «основного кандидата», которая была успешно заменена принципом кандидата в духе политической целесообразности. Правда, сама А. Меркель, единственная среди глав правительств стран – членов ЕС, воздержалась при голосовании по кандидатуре У. фон дер Ляйен.

Многоходовая комбинация

Было бы ошибкой считать всё происходившее в жаркие месяцы 2019 г. исключительно делом договорённости двух важнейших фигур ЕС – А. Меркель и Э. Макрона. Не менее важную роль играли и уходившие, согласно процедуре, со своих постов Д. Туск и Ж.-К. Юнкер. При этом позиции последних по теме основного кандидата выглядели диаметрально противоположными. Если поляк был открытым противником концепции основного кандидата, то люксембуржец полагал, что принцип «сильнейший в ЕП – главный в ЕК» ещё себя не исчерпал. Лидеры ЕС сошлись на том, что Германия и в дальнейшем будет тем локомотивом, который обеспечит Европе устойчивое благополучие. Последнее обстоятельство сближало Юнкера с Меркель, которая скрепя сердце пошла на компромисс с Макроном по поводу основного кандидата. С трудом отказавшись от Вебера, она всё же сочла приемлемой кандидатуру У. фон дер Ляйен, и не только по чисто национальному принципу. Важным для неё было и то, что она и будущая глава ЕК – однопартийки, а М. Вебер был одним из лидеров ХСС. С этой партией у Меркель последние годы возникали всевозможные коллизии, прежде всего, по теме иммиграции и размещения беженцев. Свою роль, конечно же, играл и гендерный фактор, ибо намечалось укрепление женского начала в структурах ЕС.

Это обстоятельство использовал в своих интересах и Э. Макрон, предложивший на важнейший пост в ЕС – председателя ЕЦБ, бывшего директора Международного валютного фонда К. Лагард. Выбор президента Франции был крайне удачен, ведь авторитет Лагард был оче-

¹ Der Spiegel, №23, 2019. S. 40-41; №27, 2019. S. 30.

виден, равно как и переход в руки француженки важнейшего направления политики ЕС. Макрон предстал сторонником гендерного равенства, избегая тем самым критики со стороны политических противников. Кроме того, Лагард (бывшая в своё время министром в правительстве Н. Саркози) лишь в самый последний момент примкнула к новым либералам Э. Макрона.

В комбинации, проведённой либералами Европы, нашлось место и представителям южного фланга Старого Света. На второй по значимости пост комиссара ЕС – Верховного представителя ЕС по внешней политике и политике безопасности – рекомендовался испанский социалист Ж. Боррель, имевший за плечами опыт работы председателем ЕП в начале 2000-х гг. Не остались внакладе и итальянцы, занимавшие ранее посты в ЕЦБ и ЕК. Социалист Д. Сасоли как бы по наследству занял пост председателя ЕП. Его предшественником был А. Тайяни – сподвижник С. Берлускони. Наконец, либералы получили пост главы Евросоюза, который перешёл видному бельгийскому политику Ш. Мишелю.

Сложнее шло дело с продвижением на Олимп власти политиков из Восточной Европы. После ухода Д. Туска с поста, который теперь занимает Ш. Мишель, удельный вес представителей этой части Старого Света в структурах власти в ЕС явно ослаб. В то же время лидеры ЕС согласились на усиление представительства стран Восточной Европы в других, сопоставимых с ЕС, структурах Запада. С подачи лидеров Союза председателем МВФ стала болгарка К. Георгиева. Ряд восточноевропейских политиков различной партийной принадлежности получил места председателей и их заместителей в различных комитетах ЕП. Внакладе осталась лишь Польша, чей бывший премьер Б. Шидло не получила ожидаемых должностей в ареопаге ЕС. Но в целом амбиции как странового, так и регионального плана удовлетворяли интересам триумvirата. Однако, как показали события лета-осени 2019 г., не всё прошло так гладко, как полагали лидеры современной Европы.

Гладко было на бумаге

Рассуждая с формальной точки зрения, прохождение через сито ЕП вышеназванных членов новой команды ЕС было вроде бы гарантировано. Триумvirат мог рассчитывать на 430-450 депутатов от собственных партийных групп (ЕНП + ПАСД + ОЕ). Каких-то сбоев в процессе волеизъявления парламентариев не предполагалось. Однако они начались уже с голосования по кандидатуре У. фон дер Ляйен. Получив только 383 голоса, она лишь на 9 пунктов превзошла определённый 50%-ный минимум + 1 голосов от списочного состава ЕП. Против её назначения на высший пост в ЕС проголосовало 327 депутатов, а ещё 22 воздержались. Отметим, что среди «отказников» были депутаты от СДПГ – коалиционного партнёра ХДС/ХСС в правительстве Германии. Не понравилась новая председатель Еврокомиссии и «зелёным», почти полностью отказавшим ей в доверии. Вполне естественно, что её не поддержали как националисты разных стран, так и «Объединённые левые». Но и в рядах триумvirата образовалась брешь от некоторых членов ЕП из стран Центральной и Восточной Европы. Именно они в своё время заблокировали кандидатуру Ф. Тиммерманса на пост председателя ЕК. Последний известен как наиболее резкий критик внутренней политики Польши, Венгрии и Чехии. В результате нидерландец с трудом прошёл на пост одного из заместителей председателя ЕК.

Сложности в процессе формирования Еврокомиссии продолжились и осенью, когда на уровне профильных комитетов ЕП надо было персонально утвердить всех комиссаров. Выяснилось, что кандидаты от Венгрии, Румынии и Франции не внушают доверия. Причины были разные. Официально применялась стандартная формулировка о конфликте интересов, что

предполагало использование кандидатом своего служебного положения в личных или групповых финансовых интересах во время его предшествовавшей деятельности. По этому критерию не прошли кандидаты на пост еврокомиссара по расширению и политике соседства венгр Л. Трочани и на пост комиссара по транспорту румынка Р. Плумб.

В числе неудачников оказалась и француженка С. Гулар. Если в первых двух случаях не было прямых доказательств какой-либо предвзятости парламентариев, касавшихся партийной или страновой принадлежности отвергнутых, то в случае с Гулар просматривались иные мотивы. Ведь она была ближайшим советником Э. Макрона на президентских выборах 2017 г. К нему у многих депутатов, в том числе из рядов триумvirата, были очевидные претензии, связанные с торпедированием им основного кандидата М. Вебера. В конечном итоге Венгрия, Румыния и Франция предложили новых кандидатов. Французы выдвинули экс-министра экономики и финансов Г. Бретона, формально не входившего в группу либералов. Венгерскую квоту должен был заполнить дипломат О. Вергейи, а румынскую – депутат ЕП А. Вэлян. Все они прошли собеседование у У. фон дер Ляйен и были поддержаны в профильных комитетах, хотя венгру пришлось дважды доказывать свою компетентность.

Претензии по теме конфликта интересов были и к М. Вестагер. Причём здесь главным обвинителем стала фракция Европейской народной партии. Не понравилось, что датчанка – будущий заместитель председателя ЕК и еврокомиссар по конкуренции – могла влиять на практику использования европейского антимонопольного законодательства, наказывая одних монополистов и сотрудничая с их конкурентами на рынке цифровых технологий.

«Кто есть кто» в новой ЕК?

В списке еврокомиссаров нового призыва обращает на себя внимание ряд обстоятельств. Прежде всего, группу лидеров ЕК составляют не только три первых заместителя председателя ЕК, но и пять обычных замов. В первую тройку попали уже известные нам Ф. Тиммерманс и М. Вестагер, а также не столь заметный в прошлом латыш В. Домбровскис. У каждого из них будет своя зона ответственности. Голландец озабочен проблемой изменения климата, датчанка сохранила за собой тему её прошлой деятельности в ЕК – цифровую экономику и вопросы конкуренции. Новичок В. Домбровскис берёт под свой контроль такие ключевые темы Евросоюза как экономика, финансы и сфера социальных отношений. Среди вице-председателей уже упомянутый испанец Ж. Боррель, чешка В. Юрова с темой транспарентности, грек М. Схинас, прежде возглавлявший пресс-службу ЕК, отвечающий за защиту европейско-го образа жизни. Ещё два поста замов получили представители бывшего социалистического лагеря. Словак М. Шефчович, ранее курировавший энергетику, теперь переведён на тематику межинституциональных связей и прогнозирования. Хорватка Д. Шуица получила под свой контроль демографию, вопросы расширения ЕС и безграничную тему демократии.

Весьма разнообразен список рядовых еврокомиссаров. Многие из них сохранили свои посты, однако поменяли профессиональную ориентацию. В частности, австриец Й. Хан – должитель ЕК по тематике расширения ЕС – перешёл на тему бюджета и администрирования в Союзе. Ирландец Ф. Хоган, отойдя от ранее порученных ему сельскохозяйственных проблем, займётся вопросами торговли внутри ЕС. В новый состав ЕК привлечены люди, имеющие опыт руководства в правительствах своих государств. Т. Бретон (экс-министр экономики и финансов Франции) стал еврокомиссаром по вопросам внутреннего рынка. Занимавший ещё недавно пост премьер-министра итальянец П. Джентилоне охватил всю сферу экономики. Не последнее место в новой иерархии ЕК займут многолетний министр иностранных дел

Бельгии Д. Рейндерс и финка Ю. Урпилайнен, возглавлявшая в своей стране министерство финансов. Первому вверена юстиция, а второй – международное партнёрство и вопросы гуманитарной помощи.

Если же посмотреть биографии еврокомиссаров нового призыва, то бросается в глаза не только солидный политический опыт и профессиональная подготовка верхушки Еврокомиссии, но и значимый в современной политике гендерный фактор. Из 27 комиссаров 12 – женщины. Что касается принадлежности высших чиновников ЕС к соответствующим партийным группам, то лидируют, как и в прошлом, члены ЕНП (10 еврокомиссаров), социал-демократы получили 9 мест, либералы – 5. Один пост был отдан представителю польской Пис из фракции «Европейские консерваторы и реформаторы», а два – представителям внефракционных групп. Помимо Т. Бретона, ещё один еврокомиссар – беспартийный. В ЕК прошлой legislatury расклад был иным: ЕНП – 14, ПАСД – 8, либералы – 5.

Триумф триумvirата

Стоит сопоставить результаты голосования 27 ноября 2019 г. с тем, что имело место пять лет назад при утверждении прежнего состава ЕК. Увеличение числа комиссаров из социал-демократических партий, которые на выборах в ЕП потеряли в сравнении 2014 г. около 50 мест, свидетельствует не столько об их успехах, сколько о тактических манёврах в триумvirате. Этим же, по-видимому, объясняется и не-увеличение представительства либералов в ЕК. Можно предположить, что стратегический союз в рамках триумvirата «народные партии – социал-демократы – либералы» является большей ценностью, чем формальное представительство в Европейской комиссии. Ей предстоит решать важнейшие задачи, прежде всего, в сфере экономики и внешней политики. Поэтому фракции триумvirата должны сохранять, по мнению их лидеров, стабильное большинство голосов. Тем более что после ухода депутатов-британцев перераспределение вакантных мест может дать именно им некоторое усиление.

Правомерно с определённой долей уверенности констатировать, что брекзит сплотил ряды депутатов триумvirата. Это показало голосование по общему списку Еврокомиссии. 461 депутат высказался «за», «против» – 157, воздержались – 89. Очевидно, что костяк поддержки нового состава ЕК составили члены триумvirата с небольшим довеском от независимых и умеренных скептиков из группы «Европейские консерваторы и реформаторы», а также «зелёных». Среди тех, кто придерживался при голосовании иного мнения, можно назвать группу «Идентичность и демократия» и левых. В какой-то степени с их позицией солидаризировалась также часть «Европейских консерваторов и реформаторов» и депутатов вне фракций.

Уместно сравнить итоги голосования 2014 и 2019 гг. по общему списку членов ЕК. В 2014 г. «за» проголосовали 423 депутата, в 2019 – 461. «Против» в первом случае было подано 209 голосов, во втором – 157. Воздержавшихся было соответственно 67 (2014) и 89 (2019). В целом закономерен вывод, что грядущая legislatura Европарламента и Еврокомиссии станет серьёзной проверкой сплочённости рядов тех, кто сохраняет верность идее умеренного реформирования ЕС, и возможностей их оппонентов, требующих радикальных перемен по всему периметру европейской политики.

Список литературы / References

Der Spiegel, 2019. S. 40-41; №27, 2019. S. 30.

Ich habe Putin geküsst – für Europa war das kein Nachteil. Der Spiegel. Rezoluzzer №23. 01.06. 2019.

Machtkampf in Paris. Der Spiegel. Das Superorgan №27. 29.06.2019.
Übler Rückfall. Der Spiegel. Rezoluzzer №23. 01.06.2019.

Shaping of the European Commission: Process and Outcome

Autor. Vladimir Schweizer, Doctor of Sciences (History), Head of the Department of Social and Political Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** partsist@list.ru.

Abstract. The main events of this year in the life of the EU were the May elections to the European Parliament (EP) and the ongoing formation of the key executive authority of the EU – the European Commission (EC). The delay in the start of its work is connected with sharp disagreements among EU leaders both on procedural issues and on the personalities of candidates for EU top posts. The problem of reaching consensus between the members of the new triumvirate – Christian democrats, social democrats and liberals – as well as the personal agreements of E. Macron, A. Merkel, D. Tusk and J.-K. Juncker came to the fore. Brexit added urgency to solving the problem of renewing power teams, the constant postponement of which slowed down the process of starting work of EU power structures. Ultimately, by December 1, 2019, the EP by an absolute majority of votes approved the new composition of the EC.

Keywords: European Union, European Commission, European Parliament, political parties, elections, Brexit.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620196065>