

УДК 327.7

ВТОРОЕ РАСШИРЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:
ПОЛИТИКА VERSUS ЭКОНОМИКА. ГРЕЦИЯ

С. Н. Мирошников

THE SECOND ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION:
POLITICS VERSUS ECONOMICS. GREECE

S. N. Miroshnikov

В статье автор рассматривает процесс вступления Греции в Европейский Союз. Анализируются причины, по которым слаборазвитая в экономическом плане страна, только что сбросившая диктатуру «черных полковников», смогла убедить членов Европейского Союза начать переговоры о вступлении и относительно быстро их завершить.

The author discusses the process of Greece's accession to the European Union. He analyzes the reasons why the economically weak country that had just escaped the dictatorship of the "black colonels" was able to persuade the EU members to start accession talks and finish them relatively quickly.

Ключевые слова: средиземноморское расширение Европейского Союза, расширение и углубление европейской интеграции.

Keywords: Mediterranean enlargement of the European Union, widening and deepening of the European integration.

Вступление Греции в ЕЭС кардинально отличалось от процесса первого расширения ЕЭС. Это отличие было не формальное, правила и принципы расширения в случае с Грецией соблюдались неукоснительно, а, скорее, фундаментальное. В этом расширении политика явно преобладала над экономикой, причем и как в случае с Грецией, так и в случае с ЕЭС.

После окончания Второй мировой войны Греция оказалась на переднем плане разворачивающейся борьбы между двумя противостоящими друг другу блоками во главе с США и СССР. Гражданская война, развернувшаяся в стране с 1946 года, и отказ Великобритании поддерживать правящий режим, привели к массивному вмешательству в это регион США. Американский президент Г. Трумен 12 апреля 1947 года в речи перед Конгрессом США объявил о выделении Греции и Турции более 400 млн долл. экономической помощи, из них Греции предназначалось – 300 млн долл. [1]. С этого момента влияние Соединенных Штатов на экономическое и политическое развитие Греции становится определяющим. Правительственные войска, вооруженные и обученные Вашингтоном, смогли к 1949 году сломить сопротивление коммунистических повстанческих отрядов и вынудить их окончательно покинуть территорию страны (прим. автора: *Значительную роль в поражении греческих повстанцев сыграл и советско-югославский конфликт, в результате которого югославское руководство, под давлением США, вынужденно было закрыть границы для греческих партизан*). Параллельно с окончанием вооруженной борьбы начинают создаваться жизнеспособные государственные структуры. Экономика страны начинает понемногу оживать, а затем и быстро расти. Благодаря американским деньгам была полностью восстановлена инфраструктура страны, начался процесс индустриализации и урбанизации. Среднегодовой рост греческой экономики в 50-е годы XX века составил в среднем 6,6 %. Это привело к превращению Греции из отсталой аграрной страны в

среднеразвитую индустриальную [2, р. 78]. В тоже время из-за значительных американских вливаний, зависимость как экономики, так и политической жизни страны от США оказалась огромной [3, р. 81]. Администрации и Д. Эйзенхауэра и Кеннеди пытались сохранить союзниками в противостоянии с СССР и Грецию и Турцию [3, р. 84]. Однако ухудшающиеся межэтнические отношения между общинами греков и турок на о. Кипр, которые в конце концов привели к столкновению между ними в 1963 году привели к тому, что греческая элита начала искать другой, альтернативный источник получения помощи для развития своей экономики [3, р. 84 – 85]. В этом контексте обращение к Европе выглядело естественным. Греция первой из всех европейских стран 8 июня 1959 подала заявку на подписание Соглашения об Ассоциации с ЕЭС [4, р. 47]. Выбор в пользу ЕЭС был не случаен. Как считает Костас Ифандис, поворот в сторону ЕЭС был обусловлен еще двумя причинами. Во-первых, стремлением Греции присоединиться к образующимся интеграционным блокам в Европе, которые могли оставить греческую экономику за бортом, отгородившись от неё внешними тарифами. Выбор ЕЭС, хотя и внушал некоторые опасения значительной части греческого общества относительно возможности остаться сельскохозяйственным отсталым придатком более развитых стран, все же позволял надеяться греческому правительству на значительную помощь со стороны «шестерки». Кроме этого значительную роль сыграл и тот факт, что в ЕЭС создавался «общий рынок» для продукции сельского хозяйства, составляющей львиную долю греческой экономики, в отличие от соглашения по ЕАСТ, в котором соглашения по продукции сельского хозяйства отсутствовали [2, р. 80 – 81]. И, во-вторых, правоцентристское правительство Константиноса Караманлиса видело в присоединении к ЕЭС, после тяжелейшей гражданской войны, окончательный выбор Греции в пользу западных ценностей [4, р. 49].

Переговоры о «Соглашении об Ассоциации» начались в июне 1959 году и длились целых три года. Сообщество очень тщательно подошло к переговорам, так как это были первые переговоры такого рода и они, следовательно, создавали прецедент для других стран. Уже в 1960 году заявку на начало переговоров об Ассоциации с ЕЭС подает Турция, а в 1962 году, Австрия, Швейцария и Швеция делают то же самое. Для ЕЭС Соглашение имело также и другой подтекст. Статья 238 Римского договора была написана для того чтобы иметь законную возможность провести переговоры с Великобританией о торговом соглашении. Собственно говоря, именно по этой статье велись переговоры об ассоциации с ЕАСТ. Но переговоры с такой страной как Греция, были совершенно особым случаем, так как представляли новый вызов всей системе ЕЭС. Греция в экономическом и политическом плане разительно отличалась как от стран основателей ЕЭС, так и стран ЕАСТ. В экономическом плане, несмотря на быстрый рост экономики в пятидесятые годы, уровень жизни был значительно ниже, чем в среднем по Сообществу. В политическом плане отсутствовала устоявшаяся демократическая система ценностей и существовала сильная зависимость страны от иностранной, в первую очередь американской помощи. Поэтому «шестерка» должна была в первую очередь определить свою философию подхода к таким странам. Процесс интеграции предполагал, что объединяться должны страны с равными социально-экономическим и политическим уровнем. Однако реальность «холодной войны» была такова, что нужно было привязывать «периферийные» страны к Западу. Поэтому ответ на просьбу Греции мог быть только положительным. Другое дело, на каких условиях заключать данное соглашение и какую конечную цель им преследовать. В результате дискуссий «шестеркой» было принято решение начать переговоры об ассоциации с Грецией, которые должны были «привязать» греческую экономику к западноевропейской посредством поэтапного создания общего таможенного союза. Важным инструментом на данном пути страны Сообщества считали гармонизацию сельскохозяйственной политики, так как она являлась основой греческой экономики и выделение финансовой помощи для переоснащения и создания новых секторов в греческой индустрии. Результатом подобного подхода должно стать развитие как экономики, так и стабилизация политической ситуации в Греции, закрепления демократического выбора страны. По мысли западноевропейских политиков, такое соглашение должно было способствовать поднятию жизненного уровня населения и в отдаленном будущем привести к полной интеграции Греции в ЕЭС, что и было записано в преамбуле Соглашения [2, р. 82 – 83]. Оно было подписано 9 июля 1961 года в Афинах и предполагало поэтапный переход к общему таможенному союзу с переходным периодом от 12 до 22 лет для различных видов сельскохозяйственных и промышленных товаров [4, р. 47]. ЕЭС взял на себя обязательство выделить на индустриализацию греческой экономики 125 млн долл. [2, р. 82].

Реализацию Соглашения прервал военный переворот 21 апреля 1967 года приведший к власти «хунту

черных полковников» во главе с Георгиосом Пападопулосом. ЕЭС по требованию Европарламента заморозил реализацию Соглашения, за исключением положений касающихся снижения таможенных пошлин на различные виды товаров [2, р. 84]. США же наоборот, фактически поддержали военных, чем серьезно дискредитировало себя в глазах греческого общества [3, р. 93 – 95].

Ситуация серьезно обострилась после 15 июля 1974 года, когда при поддержке хунты осуществляется военный переворот на о. Кипр и свергается правительство Макариосиса III. Турция отреагировала на это захватом после тяжелых боев северной части острова и созданием там турецкой республики Кипр. Греческая хунта принимает решение выйти из организации НАТО, так как она не смогла предотвратить захват части Кипра турецкими войсками [5, р. 116 – 118]. Страну охватывает волна недовольства правящей военной хунтой. На этом фоне политического кризиса президент страны объявляет о восстановлении конституции страны и проведении всеобщих выборов, на которых побеждает прозападная партия «Новая демократия» во главе с Константиносом Караманлисом.

Внутриполитическая ситуация в Греции оставалась напряженной. Страна находилась в международной изоляции. Главный союзник – США, был дискредитирован в глазах общественности поддержкой режима «черных полковников» и не препятствием Турции оккупировать северную часть Кипра, вследствие чего Греция выходит из командной структуры НАТО, – и начинает переговоры с США о закрытии американских баз в стране. Популярность набирали левые силы – Всегреческое социалистическое движение (ПАСОК) во главе Андреосом Папандреу. В этой ситуации правительство К. Караманлиса в ЕЭС видела единственную силу, которая способна стать гарантом возвращения Афин в лоно западной цивилизации. Причем размораживание «Соглашения об ассоциации» не представлялось уже приемлемым вариантом такого влияния. Речь шла о полном членстве в ЕЭС, которое по мысли К. Караманлиса, только и могло в данной ситуации быть гарантом как внутренней, так и внешней стабильности и поступательного развития греческого общества, о чем греческий премьер постоянно повторял своим западноевропейским коллегам во время турне по столицам стран членов ЕЭС. Поэтому сразу же после выборов правительство К. Караманлиса обращается в Брюссель с меморандумом о желании страны вступить в ЕЭС, а уже 12 июля 1975 года Греция подает полноценную заявку на вступление [6, р. 230 – 252].

Для Европейского Сообщества такой поворот событий был в определенной степени неожиданным и неуместным. Только что закончились переговоры о вступлении Великобритании, Ирландии и Дании в Сообщество и были запущены процессы адаптации к новым реалиям. Кроме этого кризис охвативший мировую экономику резко замедлил темпы роста западноевропейской экономики и вызвал к жизни процессы ее перевода на новые постиндустриальные рельсы. В такой ситуации вступление нового члена, который ни по каким параметрам не подходил Сообществу, пред-

ставлялось неуместным, о чем собственно и уведомило государства члены Европейская Комиссия в своем мнении относительно возможности вступления Греции в ЕЭС. Однако понимая, что отказ в приеме может нанести серьезный удар по начавшему процессу демократизации общества Комиссия предлагала запустить механизм приема Греции, но из-за сложности существующих в этой стране проблем обозначить определенный переходный период для решения с помощью ЕЭС существующих проблем до начала переговоров о вступлении [7, р. 1]. Комиссия обозначила три таких проблемы. Первая – это не решенный кипрский вопрос и в целом состояние греко-турецких отношений. Комиссия настаивала на том, что перед вступлением должны быть урегулированы все спорные вопросы между Грецией и Турцией, чтобы ЕЭС не был втянут в эти споры. Кроме этого необходимо найти механизмы, которые позволят ЕЭС сохранить в прежнем виде соглашение об Ассоциации с Турцией и ее перспективы на вступление в ЕЭС [7, р. 2].

Вторая проблема – это состояние греческой экономики. Комиссия считала, что в современном состоянии она требует серьезных структурных изменений, для того чтобы отвечать требованиям ЕЭС. В первую очередь опасения вызывали значительный и слабый сельскохозяйственный сектор и слабо развитая греческая индустрия. Для их модернизации и реструктуризации потребуются выделение значительных сумм из бюджета Сообщества. По подсчетам Комиссии в рамках бюджета 1976 года потребуется около 450 млн экю [7, р. 3].

Третья проблема – влияние вступления Греции на процесс функционирования и принятия решений в самом Сообществе. Комиссия однозначно подтвердила тот факт, что любое расширение ЕЭС ведет к изменению сложившегося порядка функционирования Сообщества и требует принятия новых мер, направленных на углубление процесса интеграции. Иначе Сообщество может стать неработоспособным. Поэтому Комиссия однозначно заявила, что перед вступлением Греции в ЕЭС необходимо завершить процессы углубления интеграции путем создания Европейского монетарного и валютного союза и проведения прямых выборов в Европейский парламент [7, р. 4].

Однако Совет министров на своем заседании 9 февраля 1976 года не согласился с мнением Комиссии о переходном периоде и предложил Комитету постоянных представителей при Совете министров как можно быстрее подготовить мандат на переговоры для полноценного вступления Греции в ЕЭС при условии, что Греция не будет чинить препятствий для нормального развития отношений с Турцией [8, р. 34]. Главным сторонником греческого правительства выступила Франция, которая, с оговорками, была поддержана Германией и Нидерландами. Позиция французского президента Валерии Жискар д'Эстена, который имел достаточно тесные личные отношения с К. Караманлисом, основывалась на необходимости поддержать греческое правительство в трудный переходный период, и необходимости остановить возможность перерастания кипрского вопроса в полномасштабную войну. Вступление Греции в ЕЭС, по мнению Франции, поможет стабилизировать ее отноше-

ния с Западом и окажет сдерживающее влияние на ее политическую элиту, удержав ее от раздувания реваншистских настроений [4, р. 52 – 53].

Переговоры были открыты в июле 1977 года. Очень быстро выяснилось, что решение вопросов, которые предстояло решать переговорщикам, зависят от политической воли руководства Греции и ЕЭС. Афины, как уже отмечалось ранее, рассматривали вопрос о вступлении как вопрос демократического выбора страны и возможности предотвращения радикализации общества вследствие усиления реваншистских настроений. Поэтому очень быстро, уже через два месяца после начала переговоров, экономическая команда переговорщиков была заменена на политическую, и министерство иностранных дел Греции стало во главе переговорного процесса. Кроме этого правительство К. Караманлиса пошло на проведение в ноябре 1977 года досрочных парламентских выборов, для того чтобы внутренние проблемы не отразились на процессе вступления страны в ЕЭС [2, р. 87 – 88].

Для Сообщества кроме вышеперечисленных намерений поддержать демократические преобразования в Греции и не допустить расширения греко-турецкого конфликта, важным был и еще и вопрос о будущем средиземноморском расширении. В 1974 и 1975 годах рухнули авторитарные режимы в Португалии и Испании, что объективно ставило перед Сообществом вопрос о возможном присоединении этих стран к интеграционному объединению. Ход переговоров с Грецией и их результаты были очень важны для Брюсселя как важный прецедент для такого расширения. Для переговоров ЕЭС с Афинами характерно, поэтому, по мнению Кристофера Престона, единая, жесткая позиция по всем аспектам переговоров, несмотря на первоначальные расхождения по вопросам вступления Греции в Сообщество. К тому же Комиссия, которая представляла ЕЭС на переговорах, не представила сразу все свои требования к Афинам, так как именно в период начала переговоров с Грецией Португалия, а затем и Испания подают заявки на вступление в Сообщество. Вопрос о позиции Сообщества по сельскохозяйственному сектору, был представлен Афинам только через два года после открытия переговоров, когда появилось мнение Комиссии относительно Испании и Португалии [4, р. 54 – 55].

Следствием такого подхода сторон было относительно быстрое решение спорных вопросов. Первым было закрыто досье, относящиеся к таможенному союзу. Первоначальные попытки греков добиться продолжения действия процесса создания таможенного союза закрепленного в Соглашении об Ассоциации, натолкнулись на жесткое противодействие всего Сообщества, заявившего о том, что процесс вступления в ЕЭС кардинально отличается от взаимоотношений Сообщества с ассоциативными членами. После смены команды греческих переговорщиков, Афины пошли на встречу требований Брюсселя и приняли требования о снижении таможенных пошлин и о присоединении страны к таможенному союзу в течение пяти лет после вступления [4, р. 54]. Так же быстро были урегулированы вопросы, относящиеся к введению общего таможенного тарифа на границах расширенного Сообщества. Здесь также был зафиксирован

пятилетний период для адаптации Греции к новым реалиям [4, р. 55]. Следующие темы, по которым удалось быстро достичь согласия, были вопросы о свободном передвижении рабочей силы и региональной политике. Греческие переговорщики настаивали на том, чтобы греческие рабочие после приобретения Афинами статуса полного членства в ЕЭС пользовались правом свободного передвижения по Сообществу и получили, таким образом, преимущество над мигрантами из третьих стран. Однако страх перед массовым наплывом мигрантов, особенно в связи с будущим присоединением Испании и Португалии привел к установлению переходного периода сроком на семь лет, в течение которого свободное движение рабочей силы между Грецией и ЕЭС будет невозможно. Германия, как страна наибольшего притока греческих мигрантов, добилась двенадцатилетнего переходного периода [4, р. 57].

Вопросы регионального развития были решены, используя опыт решения подобного вопроса при вступлении Ирландии: большая часть Греции была признана развивающимся регионом, который имеет право на получение субсидий. Таким образом, правительственные субсидии товаропроизводителям данного региона рассматривались как помощь ЕЭС в развитии данного региона [4, р. 58].

Важнейшим вопросом на переговорах оставался сельскохозяйственный. Франция наложила вето на проект Комиссии по проекту решения сельскохозяйственного вопроса на переговорах с Грецией, понимая, что от решения данного вопроса зависит в первую очередь то, на каких условиях будет присоединяться Испания с ее мощным и во многом идентичным французскому сельскохозяйственным сектором. Париж требовал решить первоначально вопросы реорганизации сельскохозяйственного сектора экономики средиземноморских стран и реформы всего сельского хозяйства ЕЭС (прим. автора: *Переговоры по реформе сельскохозяйственного сектора ЕЭС начались в 1979 год и завершились в 1984 году вместе с бюджетной реформой Сообщества введением системы квот*) [9]. После требования Парижа Комиссия внесла проект объединения переговорного процесса по сельскому хозяйству трех вступающих стран [8, р. 43]. Для Греции объединение «сельскохозяйственного досье» с испанским и португальским означало откладывание вступления в ЕЭС на неопределенное время. Однако результаты досрочных парламентских выборов в ноябре 1977 года, по мнению К. Престона, помогли грекам. Оппозиционная партия ПАСОК, которая выступала резко против участия страны в ЕЭС, набрала около 25 % голосов, что сильно напугало европейцев. К. Караманлис в январе 1978 года совершил турне по странам ЕЭС, убеждая правительства стран Сообщества быстрее завершить переговоры, чтобы остановить негативную тенденцию полевения греческого общества. Он смог добиться своего, добившись политического решения о завершении переговоров к концу 1978 года [4, р. 57]. Это сдвинуло переговоры с мертвой точки. Сельскохозяйственное досье было закрыто относительно быстро. ЕЭС настояло на пятилетнем переходном периоде для товаров сельскохо-

зяйственного сектора, за исключением экспорта из Греции томатов и персиков, для которых переходный срок был увеличен до семи лет. Это важное соглашение дало зеленый свет для урегулирования бюджетных вопросов. Так как греческая сторона из политических соображений всячески настаивала в процессе переговоров на том, что вступление Греции в ЕЭС не ляжет тяжелым бременем на бюджет ЕЭС. Было решено в преддверии вступления Испании и Португалии в ЕЭС создать специальный механизм финансирования стран в переходный период. Такой подход позволил разрешить серьезную проблему внутри Сообщества: не увеличивая серьезно бюджет Сообщества дать возможность присоединившимся странам получать помощь в рамках ЕЭС для решения проблем связанных с реализацией достигнутых при вступлении договоренностей, прежде всего по реструктуризации промышленности и сельского хозяйства [4, р. 58].

28 мая 1979 года соглашение о вступлении Греции в ЕЭС с 1 января 1981 года было подписано. Процедура ратификации соглашения во всех странах ЕЭС и Греции прошла без особых трудностей. Только во Франции при голосовании в Национальной Ассамблее сторонники расширения ЕЭС получили большинство с разницей в 60 голосов [4, р. 58].

Вступление Греции в ЕЭС представляло определенный вызов Сообществу. Впервые Сообщество должно было «вставить» в европейское объединение не только слаборазвитое в экономическом плане государство, такую проблему Сообщество уже решало, присоединив Ирландию, но государство, только что освободившееся от авторитарной хунты «черных полковников», в котором отсутствовали устоявшиеся демократические принципы. Поэтому вопрос для ЕЭС был прежде всего политический – может ли Европейское сообщество способствовать развитию не только относительно равных в экономическом и социальном плане государств, но и быть своего рода «плавильным цехом», в котором вступающие в него государства обретают экономическую процветание и устоявшиеся демократические институты управления страной. Выбор Брюсселя был однозначно в пользу средиземноморского расширения. Однако необходимо отметить, что само это расширение окончательно убедило руководство ЕЭС в необходимости реформы Сообщества. Стало очевидно, что структура управления и принятия решений не будет работоспособной при тринадцати, а затем и пятнадцать государств-членов. Поэтому совершенно не случайно после первого расширения, когда необходимость реформы была осознана, было принято решение о ускорении формирования общего рынка Сообщества, создании валютного союза и проведении прямых выборов в Европейский парламент. Второе расширение и неизбежность третьего привели лидеров стран-членов к принятию решения о начале ревизии Римского договора и реформировании ЕЭС, в первую очередь в области процесса принятия решений.

Литература

1. President Harry S. Truman's Address before a Joint Session of Congress, March 12, 1947. – Режим доступа: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/trudoc.asp (дата обращения: 17.11.2012).
2. Ifantis, K. States Interests, External Dependency Trajectories and “Europe”. Greece. In: European Union Enlargement: A Comparative Studies. Ed. By Wolfram Kaiser and Jurgent Elvert / Kostas Ifantis. – L.; New York: Routledge, 2004. – 262 p.
3. Iotridis, J. The United States and Greece in Twentieth Century in Greece in the Twentieth Century / John Iotridis // Ed. By Theodore A. Couloumbis, Theodore Kariotis, Fotini Bellou. – London; New York: Frank Cass, 2003. – 336 p.
4. Preston Ch. *Op.cit.*
5. Coufoudakis, V. The Cyprus Question: International Politics and Failure of Peacemaiking / V. Coufoudakis. – In: Greece in the Twentieth Century.
6. Coufoudakis, V. Greek Foreign Policy, 1945 – 1985, Seeking Independence in an Interdependent World – Problem and Prospects. In Political Change in Greece: Before and After the Colonels. Ed. by Featherstone Kevin and Katsoudas Dimitrios / Van Coufoudakis. – London: Croom Helm, 1987.
7. Commission of the EC: Opinion on Greek Request for Membership. – Bulletin of the European Communities, 2/1976.
8. Tsalicoglou, I. S. Negotiation for Entry: The Accession of Greece to the European Community / I. S. Tsalicoglou. – Aldershot, Dartmouth, 1995. – 209 p.
9. Dinan, D. Ever Close Union. An Introduction to European Integration / D. Dinan. – Houndmills: Palgrave Macmillan, 2005. – 664 p.

Информация об авторе:

Мирошников Сергей Николаевич – кандидат исторических наук, доцент кафедры мировой политики исторического факультета Томского государственного университета, Smiroshnikov64@mail.ru.

Sergey N. Miroshnikov – Candidate of History, Assistant Professor at the Department of World Politics, Tomsk State University.