

Драматургията на срещите на върха от Фонтенбло до Люксембург трябва да постави жалоните по пътя към Единния европейски акт (ЕЕА). На срещата на върха в Милано (28-29 юни 1985 г.) са представени разработките на назначените от срещата във Фонтенбло през 1984 г. две комисии за реформи. Но двата документа не получа-ват водеща роля.

Драматургията на срещата на върха в Милано едва ли би могла да бъде по-ефективна. През месеците на нейната подготовка европейците отново преживяват редуване на надежди и разочарования. Изглежда, че поредицата от декларации, заявления, кризи и нови декларации като че ли се превръща в естествения пулс на европейското обединение. Кол и Митеран сами се поддават на прекомерните очак-вания за успех. Работата на Общността потъва в детайлите на европейското всекидневие: трудности във връзка с катализаторите за отработените газове в автомобилите, германското вето в аграрния сектор, проблемите в областта на космическата технология. Градусът на очакванията във връзка с Милано се понижава до нулата. В крайна сметка Кол и Митеран представят в Милано един всеобхватен проект за реформи и с това определят дневния ред. Ожес-точени реакции на отхвърляне, емоционални изблици, хаплива критика - това са отговорите на британската министър-председателка и на гръцкия премиер. В крайна сметка Европейският съвет се споразумява да се свика една междуправителствена конференция, на която предложенията за реформи трябва да се прецизират и да се подготвят за гласуване. Това далеч отиващо решение е взето против волята на три страни членки - също една новост в историята на европейското обединение.

Повърхностно погледнато, срещата на върха в Милано следва оби-чайния ритуал на европейската политика. Тя отлага решенията; прехвърля дискусии към един новосформиран орган; дава надежда за понататъшни важни крачки. По този метод вече няколко добре замислени предложения за реформи изчезват от европейската сцена. Какво е различното в Милано? По какво решенията от Милано се разли-чават от многото декларации, които твърде бързо след това се оказват само пропуснати шансове? На това могат да се дадат три отговора: за първи път от много години се осъществява решително лидерство за по-нататъшното развитие на ЕО; отчетливо са маркирани мислимите алтернативи и граници на действия; предстоящите решения са насочени към чувствителни пресечни точки на раз-личните традиционни линии на европейската политика.

*Германско-френско лидерство и препятствията пред него*

Срещата на върха в Милано потвърждава един базисен европейски опит: политическото пресмятане трябва да се ориентира към действително налични възможности за действие и лидерски потенциал. Поради това носители на една реформа могат да бъдат само онези правителства и правителствени ръководители, които свързват с европейската интеграция нещо повече от икономически съображения и от една по-скоро техническа организация. На този фон политическата ситуация предразполага към една процедура, съгласувана преди всичко между германци и французи. В съответствие с това още преди срещата на върха в Милано Кол и Митеран се споразумяват да представят общ проект за по-нататъшното политическо развитие. Двамата ясно посочват публично, че са готови да вървят по пътя към политическия съюз на Европа дори и ако не всички членки на ЕО ще ги последват.

Тогава започва блъфирането на международно равнище: германското правителство съобщава на съседите си своите европейски по-литически перспективи. То желае да увеличи ефективността на европейските процедури за вземане на решения. Това включва: гласуване с мнозинство в Съвета на министрите и разширяване на правомощията на ЕП, а също така твърдо споразумение за

---

крайния стадий на европейския валутен пазар и създаване на технологична общност. Основна съставна част на германското предложение освен това е договорното гарантиране на общата външна политика и политика за сигурност.

Тази цялостна перспектива на германското правителство е известна от месеци на партньорите от ЕО. На двустранно равнище е извършено интензивно съгласуване на подробностите: само на ниво компетентни висши служители се провеждат пет германско-френски работни срещи, при които някои амбициозни германски предложения са пожертвани поради френските резерви; след това са проведени също такива детайлни обсъждания с председателстващата Съвета Италия; три работни срещи в тристранна форма (ФРГ, Италия и Франция); Англия отхвърля предложението да бъде включена в тази процедура на съгласуване, но ръководителката на британското правителство все пак е информирана и нейните идеи са включени в разработките. Последният вариант на германско-френското предложение обаче трябва да се чака почти до началото на срещата на върха в Милано, тъй като френското правителство фиксира своята заключителна позиция едва три дни преди тази среща.

*За амбициозните планове за Единен европейски акт*

Германското федерално правителство не желае да остави да заглъхне само като поредната декларация споделяното от всички страни членки желание най-после окончателно да се осъществи вътрешният пазар. За това са необходими изменения на Римските договори. Договорът за ЕИО постановява единодушие за централни сектори на вътрешния пазар. Това решително спъва всички усилия да бъде установен в пълна степен жизненоважният за Европа вътрешен пазар. Тук трябва да се намери действен начин за въвеждане на решения с мнозинство. Като необходими се очертават корекции на Римските договори и в една втора област - правомощията на ЕП. На пряко избраните представители на европейските граждани все още е отказвано ефективно участие в сътрудничество в широки сфери на европейската политика. С оглед на многообразната съпротива на партньорите германската страна предлага да бъде фиксирано съучастие на ЕП най-малкото във важни избрани области (между които разширяването и асоциирането) и така да се направи една първа крачка по пътя на превръщането на ЕП в истинска втора камара на законодателния процес на ЕО.

Продължени са и усилията за укрепване на политическата рамка на интеграционния процес. С формулирания в тази връзка германскофренски проектодоговор, който трябва да се нареди до Римските договори, се прави опит да се канализира и кодифицира в една твърда форма досегашната относително успешна работа на ЕПС. Въпреки своите по-скоро скромни претенции проектодоговорът има смисъл, ако се разгледа като ефективно навлизане в конструкцията на един политически съюз на Европа.

Следователно срещата на върха в Милано постави жалони. Но в каква посока и с каква скорост би се задвижил сега европейският влак? Ще откачи ли той отделни вагони, или най-малкото ще бъдат ли отстранени техните спирачки? Въпроси, които отново и отново се поставят в месеците между срещите на върха в Милано и в Люксембург. Засадащата между тези две срещи междуправителствена конференция, в подготовката и провеждането на която участват всички дванадесет държави, в крайна сметка изработва Единния европейски акт (ЕЕА), който е приет на срещата на върха в Люксембург (2-3 декември 1985 г.) и чиито отделни формулировки са окончателно фиксирани в последвалите седмици от упълномощените за това представители на страните членки. Следните елементи на ЕЕА получа-ват дългосрочно и структурно значение:

- Вътрешният пазар трябва да бъде завършен до 1992 г. Това намерение вече е описано в бялата

---

книга на Комисията за окончател-ното изграждане на вътрешния пазар от юни 1985 г. В бялата книга са посочени всички съществуващи пречки за един действително свободен пазар в ЕО и е изложена обща стратегия за неговото осъществяване.

- Междуправителствената конференция и срещата на върха в Люксембург фиксират нова процедура за вземане на решения в областта на вътрешния пазар и така коригират Римските договори. Тази нова процедура предвижда решения с квалифицирано мнозинство в Съвета на министрите и усилва позицията на ЕП, но същевременно формулира изобилие от изключения, при които трябва да се запази правилото за единодушие. Договорката от Люксембург от 27 януари 1966 г. не е засегната.

- Междуправителствената конференция и срещата на върха в Люксембург не продължават по пътя на създаването на нови организационни форми. В много по-голяма степен те придвижват опита за обвързване на съществуващото организационно разнообразие в единна правна рамка: ЕЕА събира ЕПС с ЕО. Така ЕЕА придава правна форма на процедурата на ЕПС.

- ЕЕА установява по-нататъшните правомощия на Общността в области, които не са посочени в Римските договори или се споменават само периферно - например в областите на политиката по околната среда, по изследванията и технологиите, както и на социалната политика. През февруари 1986 г. ЕЕА е подписан от всички дванадесет правителства на държавите членки.

*Извънредната среща на върха в Брюксел – пакет от решения за Европа*

След тази крачка в интеграцията е ясен наборът от най-неот-ложните теми:

- ЕО е достигнала границата на настоящите си финансови възможности. Закъсняло е създаването на финансова концепция, способна да посрещне бъдещето.
- Увеличаването на разходите за селскостопанския пазар е прекомерно. Едно разумно регулиране на финансирането на общия бюджет на ЕО би могло да бъде успешно само ако едновременно се извърши намаляване на квотите за растеж в областта на разходите за селскостопанската политика.
- Разликите в развитието между регионите като цяло поставят под въпрос способността за действия и бъдещата ефективност на ЕО. Очевидно е, че поне страните членки от Южна Европа биха се включили конструктивно в останалите мерки за реформи само при условие, че бъдат разширени структурните фондове. След като 1987 г. минава под знака на тежка дискусия за пакета "Делор", в който на 15 февруари 1987 г. Комисията излага своите предложения, всички очаквания се насочват към извънредната среща на върха в Брюксел през февруари 1988 г., която трябва най-накрая да разреши гордиевия възел от европейски проблеми - и тогава тя действително осъществява така необходимия пробив. Решенията от Брюксел свързват средносрочно финансиране със социално поносима реформа на селскостопанския пазар и разширяване на структурните фондове.

Пробивът от Брюксел отново потвърждава елементарни прак-тически принципи на европейската интеграция: методът на образуването на пакети има ключова функция. Всяко възможно решение за провеждането на необходимите реформи - по финансовата система на ЕО, по структурните фондове, по селскостопанския пазар, по повишаване ефективността на вътрешния пазар - трябва да посегне към налични средства. Би било нереалистично да се очаква, че такива проблеми могат да бъдат решени по друг начин освен на основата на внимателно формулирани пакети.

С успеха на срещата на върха в Брюксел се извършва смяна на европейската сцена: скептицизмът и вайкането са изместени от предпазлив оптимизъм за бъдещето. В момента на влизане в сила на ЕЕА на 1 юли 1987 г. първоначално има съмнение дали вътрешният пазар ще се осъществи. Но успехът на извънредната среща на върха в Брюксел през февруари 1988 г. поставя в нова светлина

шансовете за реализирането на ЕЕА. Докато в продължение на години на преден план са въпросите за по-нататъшното институционално развитие, за финансовото осигуряване, за реформата на селскостопанския пазар, то всички те сега са изместени от една-единствена нова тема - окончателното установяване на вътрешния пазар. "Европа '92" е съкратеното название на този тласък към нова мотивация и към тази нова, по-чувствителна нагласа. Но социалнопсихологическата сила на тази смяна на темите същевременно предизвиква загриженост. В рамките на ЕО те произтичат от застрашаването на социалните придобивки и поради страховете дали е налице способност за справяне с темпото на промяната и с изострянето на конкуренцията. Извън Общността те са свързани с опасението, че конкуренцията ще причини щети и изолация на превръщащата се в най-силна част от световния пазар.