

## Специфика, тенденции и перспективы политической трансформации Европейского союза

П. А. Барахвостов, *аспирант, Белорусский государственный университет*

Возникший во второй половине XX века Европейский союз (ЕС), подчиняясь центристским и центробежным силам, демонстрирует сложное и противоречивое явление одновременной наднациональной федерализации и внутригосударственной регионализации, что нашло отражение в его многоуровневой структуре, которая включает три основных центра власти: наднациональный (ЕС), национальный (государства — члены союза) и субнациональный (региональный).

«Каркасом» европейской конструкции являются федералистские идеи, воплощенные в формировании наднационального центра власти, особенностями которого являются:

- наличие в нем органов, выполняющих законодательную (Совет и Европейский парламент), исполнительную (Комиссия) и судебную (Суд и Суд первой инстанции) функции [1];

- более высокий (в сравнении с национальным государством) конституционно-правовой и фактический статус органа, представляющего интересы государств-членов — Совета. Именно состоящий из представителей государств-членов Совет, а не избираемый всеобщим прямым голосованием граждан Союза Европейский парламент в рамках ЕС выступает в качестве основного субъекта законодательной власти Европейского союза;

- наличие системы «сдержек и противовесов» — возможность инициировать новое законодательство органом исполнительной власти — Комиссией. В конституциях современных государств такое право обычно закрепляется за правительством лишь в отношении финансовых законопроектов;

- высокий юридический и фактический статус органов судебной ветви власти — Европейского суда и Суда первой инстанции, которые выступают не только в качестве правоприменительных, но и правотворческих органов.

Однако в последнее десятилетие в эволюции наднационального центра власти проявился ряд тенденций, в том числе:

- существенное ослабление качества и эффективности управления на уровне ЕС как результат «усталости» от расширения;

- понижение доверия к наднациональным органам, проявлением чего является «дефицит демократии» — устранение граждан Евросоюза от процесса принятия важных для сообщества политических и экономических решений [2];

- бюрократизация управления ЕС; оторванность экономической политики Европейского союза от демократических традиций европейских народов.

Несмотря на очевидные достижения европейской интеграции на пути к созданию «федерации государств» с сильным наднациональным центром власти, все более очевидно состояние системного кризиса Евросоюза, обусловленного, в первую очередь, отсутствием общей позиции по поводу единой Европы. В значительной степени данный кризис связан с принципиальным расхождением в подходах к европейскому строительству двух «локомотивов» ЕС — Франции и Германии. Немецкий подход заключается в стремлении к последовательному усилению наднациональных структур Евросоюза, проведению гибкой и сбалансированной политики, ориентированной на строительство «общеевропейской Федерации». Франция же предлагает «рестриктивный подход», заключающийся в поддержке вертикальной и жесткой концепции политики и унитаризма в устройстве объединенной Европы. Для того чтобы ЕС стал самостоятельным «полюсом» силы, необходима «конвергенция двух стран, прежде всего в политических и социально-экономических вопросах, нахождение общности в сфере идеологии, сближение подходов к внутренней и внешней политике, национально-государственному строительству» [3].

Центральным звеном «многослойной» структуры ЕС являются национальные государства — члены союза. На «заре» европейской интеграции (1950-е и 1960-е годы) господствовала вера в необходимость «синхронного» развития всех членов ЕС: входящие в сообщество страны должны эволюционировать с одинаковой скоростью, участвовать в программах интеграции на равных основаниях. Отставание отдельных государств преодолевалось посредством определенных «переходных» механизмов, экономической и политической помощи со стороны других стран. Однако мировой кризис 2009 г., нанеся сокрушительный удар по европейской экономике, сделал дальнейшую реализацию принципа «синхронного развития». На преодоление кризиса только в 2009 г. было потрачено 4,5 трлн. евро, или 37% совокупного ВВП стран ЕС [4]. Весной 2010 г. на грани дефолта оказалась Греция, вскоре кризис охватил и другие страны — «слабые звенья» еврозоны.

Мировой кризис выявил четкое экономическое (и политическое) разделение ЕС по линии «Север — Юг», а также «старая» (EU15) и «новая» (возникшая в результате расширений ЕС) Европа. «Водораздел» усугубили миграционные кризисы 2011 г. (в период «арабской весны») и 2015-2016 гг. Попытка Евросоюза строить внешнюю политику на основе «мягкой силы» и экспорта собственных принципов и норм не выдержала испытания глобальной нестабильностью. ЕС оказался не готов эффективно реагировать на вызовы безопасности у своих границ. Это обусловило усиление внимания к национальным интересам в ущерб общеевропейским.

На уровне национальных государств появились признаки наступления новой «консервативной» волны, которая, вполне вероятно, приведет к власти не только более — менее либерально-консервативные правоцентристские политические партии, но и праворадикальные.

Кроме того, в течение последнего десятилетия усилилась тенденция разрыва между национальными элитами и основной массой населения европейских стран. Большая часть получаемых от интеграции благ получается элитами. Значительная же часть населения ощущает интеграционные процессы как источник безработицы, а не возможностей. Это обуславливает недовольство Евросоюзом, что нашло отражение в результатах референдума по поводу выхода Великобритании из Европейского союза.

Важным уровнем в «многослойной» структуре Евросоюза являются регионы. Сложившийся общеевропейский рынок позволяет внутригосударственным регионам ЕС играть более активную роль во внешнеэкономических связях. Все чаще звучит идея о необходимости внедрения налогового федерализма в европейских государствах (в том числе унитарных). Одновременно происходит и процесс освобождения политических сил регионов от полного контроля со стороны национальных правительств. Регионы превращаются в относительно самостоятельных акторов европейской политики. Следует отметить, что в последнее время тенденция к региональной автономизации внутри ЕС и федерализации унитарных государств-членов Евросоюза усиливается. Помимо испанских провинций, «региональными движениями» охвачены Сардиния и Корсика, Северная Ирландия и Шотландия, Бретань, Канарские и Азорские острова. В Центральной и Восточной Европе все чаще говорится о проектах Великой Сербии и Великой Албании [5,6]. Реализация данных проектов может привести к возникновению источника новых войн на Балканах.

Тем не менее, региональная политика ЕС не провоцирует, а, наоборот, создает необходимые экономические и политические предпосылки для урегулирования существующих конфликтов. Есть определенные положительные примеры такой деятельности: например, недавно сложила оружие Ирландская республиканская армия, объявив о переходе к чисто политическим методам борьбы за отделение Северной Ирландии от Великобритании.

Выявленные тенденции в эволюции трех основных центров власти (наднационального, национального и субнационального) свидетельствуют о неотвратимости политической трансформации Европейского союза. Каковы же возможные варианты развития событий?

«Еврооптимисты» по-прежнему считают возможным создание Европейской федерации. Однако, анализируя общее состояние интеграционного процесса в Европе, можно сделать вывод о том, что вероятность возникновения Европейской федерации с общими правительством и парламентом, общеевропейскими политическими

партиями и избираемым президентом в ближайшем будущем чрезвычайно низка.

Не исключен вариант, что ЕС будет эволюционировать в сторону торгово-экономического (включая валютный союз) объединения с элементами политического сотрудничества между странами и регионами. При этом ряд сфер взаимодействия (социальная политика, энергетика и оборона) останутся на сугубо национальном уровне. Таким образом, появляется теоретическая возможность дальнейшего политического раскола ЕС при сохранении общего экономического пространства.

Однако наиболее вероятен формат дальнейшего функционирования ЕС в виде «Европы разных скоростей», заключающийся в кластеризации (политико-организационном разделении) Европейского союза на две группы. При этом глубоко интегрированную группу («Европу А») составили бы страны еврозоны, а оставшиеся государства образовали бы менее тесно интегрированную «Европу Б». Эти два кластера были бы крепко взаимосвязаны между собой посредством различных механизмов, чье применение могло быть дифференцированным для разных стран из группы «Европа Б». Однако возникает вопрос о странах Северной Европы и Средиземноморья, чье видение ситуации во многом отличается от точки зрения «лидеров» ЕС — Германии и Франции.

В заключение отметим, что, несмотря на тяжелые времена, которые переживает сейчас Европейский союз, говорить о его полном распаде, мягко говоря, преждевременно. ЕС предоставляет чрезвычайно важные общественные блага: эффективную экономическую систему с высоким уровнем социальной защиты, отсутствие войн между государствами-членами, передовые политические системы с большим объемом политических и гражданских свобод, экономические преимущества общего рынка, удобства единой валюты и свободу передвижения в пределах Шенгенского пространства. Этим определяется его значимость. Однако не вызывает сомнения необходимость политико-институциональной трансформации Европейского союза. Ее результаты повлияют не только на Объединенную Европу, но и на нашу страну, имеющую общую границу с Евросоюзом.

#### **Библиографические ссылки:**

1. Руденкова, Д. Э. Лоббизм в Европейском союзе: политические аспекты регулирования/Д.Э. Руденкова// Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. — М., 2016. — Режим доступа: [http://www.imemo.ru/files/File/ru/dis/2016\\_001\\_Rudenkova\\_DIS.pdf](http://www.imemo.ru/files/File/ru/dis/2016_001_Rudenkova_DIS.pdf). — Дата доступа: 15.03.2017.
2. Jensen, T. The Democratic Deficit of the European Union/T. Jensen// Living Reviews in Democracy [Electronic resource]. — Mode of access: <https://www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/cis->

- dam/CIS\_DAM\_2015/WorkingPapers/Living\_Reviews\_Democracy/Jensen.pdf. — Date of access: 14.03.2017.
3. Бирюков, С. В. Германия и Франция в Объединенной Европе/С.В. Бирюков, Е.Л. Рябова. — М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2016. — 250 с.
  4. Борко, Ю. А. ЕС после финансово-экономического кризиса/ Ю.А. Борко // Европейский союз в XXI веке: время испытаний / Под ред. О.Ю. Потемкиной (отв. ред.), Н.Ю. Кавешникова, Н.Б. Кондратьевой. — М., Весь мир, 2012. — с. 154.
  5. Petković, T. Fight for Great Serbia: Myth and Reality/T. Petković// Center for Southeast Europe. Working Paper. Series N 3 [Electronic resource]– Mode of access: [http://www.suedosteuropa.uni-graz.at/sites/default/files/publications/ofre2www\\_csee\\_3.pdf](http://www.suedosteuropa.uni-graz.at/sites/default/files/publications/ofre2www_csee_3.pdf). — Date of access: 14.03.2017.
  6. Poznatov, M. «Greater Albania» statement awakens old ghosts in Balkans/ M. Paznatov// Euractiv [Electronic resource]. — Mode of access: <http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/greater-albania-statement-awakens-old-ghosts-in-balkans/>. — Date of access: 14.03.2017.