



**Georg Vobruba**

## Границы "проекта 'Европа'"

*От динамики расширения к ступенчатой интеграции*

Окончание первого этапа расширения на восток отнюдь не разрешает кризис расширения Европейского союза. Напротив, теперь стало еще яснее, что преобладающая модель развития ЕС ведет к дилемме: с одной стороны, специфический для ЕС модус интеграции вызывает и подстегивает его последовательное расширение. С другой стороны, продолжающееся расширение ЕС ведет к проблемам, которые чем дальше, тем больше ставят под вопрос его способность к интеграции. Спрашивается поэтому, как долго еще нынешняя модель развития будет определять расширение и интеграцию ЕС. Спрашивается также, что ждет нас в будущем.

Процесс расширения ЕС размывает границы Европы. Теперь уже неясно, какие страны и в каком смысле могут быть названы частями Европы. Хотя географические границы как непосредственное препятствие к расширению играют второстепенную роль, они все же не вовсе лишены значения, поскольку отмечают экономические и культурные различия. Дальнейшее расширение ЕС ведет к тому, что различия внутри ЕС растут по экспоненте. Решающим следствием этого является тот факт, что динамика роста "проекта "Европа" влечет за собой все более высокие затраты на интеграцию. Тем самым расширение и интеграция ЕС приходят во все большее противоречие между собой. Намечаются ли в ЕС институциональные ответы на эту проблему?

### **Диалектика интеграции и расширения**

Область политического и экономического влияния Европейского союза построена по модели концентрических кругов<sup>1</sup>. В центре находится политически стабильный регион материального благосостояния. За пределами этой области благосостояние убывает пропорционально удаленности от центра. Между отдельными зонами различного благосостояния существуют границы с разной степенью проницаемости. Проницаемость границ убывает по мере удаления от центра. Благодаря этому обеспеченное ядро окружено двойной защитой. Для присоединения к нему извне существуют постепенно убывающие стимулы и постепенно нарастающие препятствия. Процесс экспансии ЕС сводится к защите богатого ядра ЕС путем рассчитанного вовлечения его окружения в рамки приемлемых условий демократии и правового государства.

Динамика интеграции подпитывается следующими двумя механизмами: Во-первых, между ЕС и его окружением существует большое различие в уровне благосостояния. Различия в благосостоянии<sup>2</sup> создают трудности и

для более богатой стороны, поскольку многочисленные проблемы бедной стороны имеют тенденцию отражаться и на ней (миграция, проникающее через границы загрязнение окружающей среды, политическая нестабильность). Поэтому богатое ядро ЕС заинтересовано в экономическом развитии своего бедного окружения. Возникающая в результате динамика в своей тенденции направлена на устранение разрыва в благосостоянии. Однако подъем благосостояния в более бедной стране означает не только уменьшение отрыва от богатого ядра, но и увеличение отличия от более бедных соседей. Следовательно, по мере интеграции прежде периферийных областей в состоятельное ядро разрыв в благосостоянии смещается дальше от центра. Тем самым в эту модель встроена постоянная тенденция к расширению. Ведь каждый примкнувший к обеспеченному ядру полноправный член Европейского союза становится в свою очередь заинтересован в надежном и процветающем окружении, в буферной зоне. Поскольку оказывающиеся внешними области должны ограждать процветающее ядро Европейского союза от внешних помех, недопустимо, чтобы в них существовали слишком серьезные политические проблемы. Этим и объясняется тот факт, что "расширение ЕС [...] есть не *однократно встающий, подлежащий окончательному разрешению* вопрос, а постоянный процесс"<sup>3</sup>. Следовательно, каждый новый этап расширения Европейского союза есть основание для его дальнейшего распространения.

Во-вторых, углубление интеграции в Евросоюзе видоизменяет отношения ЕС с внешним миром. Общий эффект состоит в том, что обеспеченное ядро по мере углубления интеграции все более прямо оказывается затронуто тем, что происходит на его периферии. Тем самым в ядре возникает непосредственная заинтересованность в укреплении общей внешней границы, а также в благоприятной экономической и политической обстановке на периферии. Чем глубже интеграция в странах Евросоюза, то есть чем меньше в нем внутренних различий, тем отчетливее становится их общая заинтересованность в стабильности внешнего рубежа, а также политической и социальной обстановки по ту сторону границы. Этот интерес порождает две политические модели: закрытие границ и расширение. Политика расширения – это рассчитанное включение периферии в состав Союза, а закрытие границ – защита ЕС от влияния извне. Взаимодействие обеих приводит к воспроизведению модели концентрических кругов и за пределами ЕС. Закрытие границ и расширение реализуются в различных комбинациях.

## **Закрытие границ**

Что идущие поверх границ процессы будут восприниматься внутри обеспеченного ядра как угроза – это тем вероятнее, чем менее равномерно распределены выгоды и издержки такого процесса и чем меньше возможность и готовность брать на себя эти издержки. Классическая реакция в этом случае – призыв закрыть границы. Это особенно заметно при обсуждении темы миграции. Политика закрытия границ поддерживается низкоквалифицированной рабочей силой и экономически слабыми предприятиями в менее конкурентоспособных отраслях богатой экономики. Они заключают между собой превентивные союзы против открытых границ и требуют то ограничения импорта, то ограничения иммиграции. Хотя их интересы и требования не вполне совпадают, они сходятся в том, что понимают и стараются использовать национальное государство как бастион против угрожающего влияния извне. Такое сочетание интересов наложило свой отпечаток еще на

дискуссию о заключении Североамериканского соглашения о свободной торговле (NAFTA) в начале 1990-х годов<sup>4</sup>, а сегодня – и на президентскую выборную кампанию в США в 2004 году<sup>5</sup>. Наглядным примером к этому утверждению может служить и отношение Европейского союза к новым, вступившим на путь реформ государствам на востоке. Несмотря на программные заявления, всяческие договоры об объединении между Европейским союзом и государствами Центральной и Восточной Европы асимметричны не в пользу, а за счет этих государств<sup>6</sup>. Парадоксальная ситуация, когда Европейский союз как раз своей политикой недопущения по отношению к бедной периферии создает у этих стран сильную заинтересованность в интеграции, немало способствует динамике расширения "проекта "Европа".

Уже много лет налицо сильная тенденция к техническому укреплению общей внешней границы ЕС. Параллельно были установлены, в особенности благодаря понятию "надежной третьей страны", цепи ограждения. Наглядным примером может служить немецко-польская граница. Во-первых, были вложены средства в новые технологии контроля и задержания. Во-вторых, благодаря договоренностям о возвращении непринятых соискателей политического убежища в ту страну, из которой они приехали, проблема контроля и отказа во въезде была отодвинута с немецкой восточной границы на польскую восточную границу. В результате соответствующего договора между Германией и Польшей польское правительство, со своей стороны, "заключило договоры с Чешской Республикой, с Украиной, со Словацкой Республикой, с Румынией и Болгарией и создало тем самым правовые предпосылки для международной системы отказа во въезде и транзитной пересылке незаконных мигрантов"<sup>7</sup>.

Тем самым политические издержки политики недопущения были передвинуты с центра на периферию. Так, "перед польским правительством встала дилемма, состоящая в стремлении, с одной стороны, стать членом ЕС, а с другой стороны – сохранить свои экономические интересы и добрососедские отношения с восточными соседями"<sup>8</sup>.

Так называемое приграничное сообщество и специфическая экономика приграничной полосы – не всегда вполне легальная – способствовали в недавнем прошлом улучшениям в этих традиционно слабо развитых регионах по обеим сторонам границы<sup>9</sup>. Если эти внешние границы ЕС будут охраняться согласно шенгенским критериям, есть опасность, что это развитие будет прервано. Области вблизи новых внешних границ ЕС и раньше считались самыми бедными в своих странах и в ЕС<sup>10</sup>. Благодаря шенгенской границе они оказываются среди проигравших от расширения. Это способствует увеличению регионального неравенства в новых странах Союза, и без того ожидаемого как следствие их вступления в ЕС<sup>11</sup>.

### **Рассчитанное допущение**

Границы невозможно закрыть герметически. Многие процессы, идущие поверх границ, можно остановить лишь ценой непомерно больших затрат, а для некоторых это принципиально невозможно. Опыт или понимание того, что политика недопущения имеет поэтому лишь ограниченную эффективность, в конце концов ведет к политическим стратегиям рассчитанного допущения. Это тем вероятнее, чем сильнее

борьба с неуправляемыми процессами, перешагивающими границы, определяет политику. Рассчитанное допущение следует логике "эгоистической помощи"<sup>12</sup>. Речь идет при этом о заинтересованности помогающего в том, чтобы разрешить проблемы там, где они возникают, дабы предотвратить нежелательные воздействия поверх границы самых различных явлений – "от терроризма и до загрязнения воздуха"<sup>13</sup>. В особенности поддержка преобразования и модернизации прежних плановых хозяйств, а также экономическая поддержка средиземноморских стран должны вести к улучшению условий жизни на периферии Европы и ослаблению факторов, способствующих миграции через границы. Эгоистическая помощь основана, таким образом, на богатом политическими следствиями понимании обеспеченным ядром того факта, что "ваши проблемы – также и наши проблемы" – формула, которую западноевропейские политики охотно употребляли в особенности в первые годы после 1989-го, чтобы оправдать финансовую помощь странам, вступившим на путь реформ, перед своими избирателями. Как отражение этого из реформирующихся государств приходят указания на то, что "наши проблемы – это и ваши проблемы".

Расширение на восток путем допущения благодаря падению железного занавеса стало возможным и настоятельно необходимым с точки зрения интересов Европейского союза. "ЕС жизненно заинтересован в предстоящем расширении, которое является не только исторически обоснованным требованием момента, но и единственной возможностью избежать дестабилизации и конфликтов в пограничных регионах и связанного с этим давления миграции"<sup>14</sup>.

Несомненно, что опыт обеих югославских войн в 1990-е годы еще усилил эту кровную заинтересованность Европейского союза. Не исключено, что неожиданно быстрое международно-правовое признание независимости Словении, которое, несомненно, внесло свою лепту в распад Югославии и последовавшие вооруженные конфликты, было также мотивировано заинтересованностью в создании буферной зоны между ЕС и намечающимися очагами нестабильности и конфликтов на Западных Балканах. Создание Словении как буферной зоны ускорило выход на поверхность как раз тех конфликтов, от которых она отгораживала Европейский союз.

Если понимать объединение Германии как интеграцию прежней ГДР в Европейский союз (и в НАТО) и тем самым как предварительную ступень расширения на восток, то перед нами окажется наглядный пример того, как заинтересованность в политически и экономически устойчивых соседях движет процессом расширения ЕС. После 1989 года Германия мгновенно превратилась в адвоката стремления своих восточных соседей интегрироваться в Европейский союз и в НАТО. Ведь "объединенная Германия, очевидно, поняла, что ей, ввиду своего геополитического положения, необходимо как можно скорее предупредить волнения на своих восточных границах. Поэтому с 1990 года немецкая политика европейской безопасности имела в некоторой степени характер политики стабилизационной. Принцип этой политики и по сей день заключается, очевидно, в том, что лучше экспортировать стабильность, чем импортировать нестабильность. Министр обороны Рюэ, один из первых защитников расширения НАТО, указывал на то, что в интересах Германии быть окруженной стабильными демократиями, партнерами и союзниками. "Мы не хотим быть государством на краю Европы"<sup>15</sup>.

Этой логике рассчитанного допущения соответствует и то, что представители стран на периферии ЕС используют свое геополитическое положение как аргумент в пользу принятия их в ЕС<sup>16</sup>. В этом смысле тогдашний польский президент Квасьневский на вопрос: "Что принесет Польша в эту Европу?" – ответил: "Наше стратегическое положение, которое доставило нам много страданий, но зато и умение общаться с соседями, в особенности с восточными соседями. Польша вносит большой вклад в стабильность в этом регионе"<sup>17</sup>. По той же логике подчеркивается стратегическая роль Турции при обсуждении вопроса о ее членстве в ЕС.

## Допущение и недопущение

Нынешняя степень интеграции Европейского союза была достигнута созданием Шенгенского пространства без внутренних границ и общего монетарного пространства через введение евро и критериев Маастрихтского договора.

С подписанием Шенгенского договора пограничный контроль внутри Европейского союза был в основном отменен. Прямым следствием этого стала непосредственная заинтересованность обеспеченного ядра в стабильной ситуации во всех пограничных с ЕС областях. До подписания Шенгенского договора въезд из Северной Африки в Испанию означал, что человек въехал в Испанию. После подписания Шенгенского договора пересечение той же границы означает в принципе, что человек въехал во все пространство Шенгенских стран, то есть также и в Германию, Францию, Скандинавию и так далее.

Хорошим показателем вызванных этим изменений служит развитие событий в африканских анклавах Испании, Сеуте и Мелилье. Тамошние пограничники рассказывают, что до подписания Шенгенского договора в приграничной области царило спокойствие. С заключением договора это сразу изменилось. Сейчас там налицо огромный напор иммиграции и дорогостоящее техническое оснащение границы. В целом с подписанием Шенгенского договора резко увеличились напор иммиграции с юга, профессиональное пособничество нелегальной иммиграции на Средиземном море и применение насилия в "бизнесе пересечения границ". Сообщения о катастрофах с беженцами в Средиземноморском регионе все больше напоминают ситуацию в Карибском море и на границе между США и Мексикой<sup>18</sup>.

С одной стороны, эта углубившаяся интеграция ведет к совместной заинтересованности богатейших стран ЕС в высоких стандартах контроля на внешней границе ЕС и к попыткам взять под контроль, в свою очередь, практику контроля в тех странах–членах ЕС, которые имеют внешнюю границу. С другой стороны, прогрессирующая европейская интеграция ведет к развитию совместной заинтересованности богатых стран ядра в улучшении материального положения и стабилизации политической обстановки в прилегающих регионах – то есть к эгоистической помощи соседям.

В 1995 году Европейский союз инициировал так называемый Барселонский процесс<sup>19</sup>. Речь здесь идет о развитии более интенсивного партнерства между ЕС и средиземноморскими странами. Этот процесс охватывает членов ЕС и 12 средиземноморских партнеров – все страны Средиземноморского побережья, за исключением Ливии и Мавритании.

Хотя пока на Барселонский процесс затрачены куда меньшие суммы, чем на поддержку восточных государств, идущих по пути реформ, цель стоит та же самая: Европейский союз пытается уменьшить разницу в благосостоянии между собой и своими соседями, чтобы смягчить напор иммиграции. На 2010 год намечено создание зоны свободной торговли<sup>20</sup>.

С точки зрения Европейского союза, такая политика допущения в южном направлении имеет два преимущества над попытками герметически закрыть внешнюю границу. Во-первых, Север сохраняет таким образом деятельное главенство, вместо того чтобы полностью зависеть от внешней политики и соображений безопасности отдельных своих членов, границы которых являются одновременно границами ЕС. Это преимущество, потому что неизвестно, хотят ли и могут ли эти страны вообще проводить строгий контроль. Например, интересы Испании в вопросах иммиграции заметно отличаются от интересов Европейского союза<sup>21</sup>. Испанский сельскохозяйственный сектор заинтересован в легальных и нелегальных иммигрантах и совершенно не согласен с ограничительной иммиграционной политикой Европейского союза. Во-вторых, благодаря политике допущения смягчаются огромный разрыв в благосостоянии и политическая нестабильность непосредственно у внешней границы ЕС. Так дальше развивается модель концентрических кругов, которая отвечает интересам стабильности Европейского союза.

Следующий раунд недопущения можно предвидеть уже сейчас. В той мере, в какой восточные и южные страны, соседствующие с Европейским союзом, становятся коридором в ЕС<sup>22</sup> для мигрантов из других частей света, Союз будет вновь стараться повлиять на эти государства, чтобы они герметически закрыли свои границы. Будут установлены протяженные цепи ограждения – прежде всего через первый и второй ряд восточных соседей Европейского союза. Уже сейчас, до расширения Союза в мае 2004 года, стало ясно, что эта модель недопущения отодвигается дальше к внешним границам и тем самым продолжается политика кольцевой защиты обеспеченного ядра ЕС. Поэтому стратегический документ "Расширенная Европа" призывает ЕС "помогать соседним государствам бороться с нелегальной иммиграцией и создавать эффективные механизмы недопущения, в особенности в случае нелегальной транзитной иммиграции. Общая договоренность со всеми соседями, начиная с Марокко, России, Алжира, Украины, Беларуси и Молдовы, могла бы стать важной составной частью общих усилий по предотвращению нелегальной иммиграции"<sup>23</sup>.

Этот уже неоднократно цитировавшийся стратегический документ "Расширенная Европа" обещает периферии многостороннее сотрудничество на уровне чуть ниже полноправного членства в ЕС в целях создания прочных буферных зон и областей стабильности. Немаловажная проблема в отношениях между ЕС и странами этой периферии возникает в этой связи из-за того, что обещания ЕС могут быть восприняты как предложения уплаты за принятие на себя роли буферной зоны, а также как предложения по поддержанию стабильного развития. Тем самым обрисовываются две возможные формы реакции тех стран, которые ЕС рассматривает как предполагаемых членов "кольца дружественных государств". Первая реакция состоит в попытке заставить заплатить себе за предложенную роль буферной зоны возможно дороже. Страна не ожидает позднейшего полного членства и связанных с ним преимуществ и потому требует от ЕС немедленной платы за ту пользу,

которую она приносит Союзу как зона стабильности. Вторая возможная реакция состоит в том, чтобы понимать принадлежность к "кольцу дружественных государств" как промежуточный этап и настаивать на последующем полном членстве в ЕС. Именно в этом смысле министр иностранных дел Украины Константин Грищенко замечает, что "было бы нелогично не принимать Украину"<sup>24</sup>. Спрашивается: какая логика преобладает в политике расширения ЕС? Это лучше всего проанализировать на конкретном примере.

### Границы расширения. Пример Турции

Процесс сближения между Европейским союзом (прежде – Европейским экономическим сообществом) и Турцией имеет долгую и своеобразную историю. Турция уже в 1963 году стала ассоциированным членом ЕЭС, уже тогда с перспективой последующего полноправного членства. В 1989 году Европейское сообщество не утвердило заявку Турции на принятие ее в члены Союза, в 1996 году был заключен таможенный союз с ЕС. В 1999 году Турция стала кандидатом на вступление в ЕС. Однако договоры о принятии должны были начаться только при условии соответствия копенгагенским критериям. В конце 2004 года ЕС собирается принять решение о том, возобновлять ли с Турцией переговоры о вступлении.

Здесь уместно напомнить о трех особенностях, которые характеризуют отношения между ЕС и Турцией.

Первая особенность – геополитическая. Никак нельзя сказать, что Турция односторонне заинтересована в членстве в ЕС. Турция находится на границе между Европой и Азией – границе, которой культурные и религиозные различия придают большую напряженность. Значение этих различий еще увеличилось после исчезновения прежнего главного в мировой политике водораздела между капитализмом и коммунизмом. Потенциал Турции как политической силы–посредника виден уже по ее особому положению в НАТО и по чрезвычайной заинтересованности США в членстве Турции в ЕС. Первое приводится самой Турцией как важный признак, обосновывающий право на членство в ЕС. Понимание между Востоком и Западом, сказал почетный президент Союза турецких промышленников и предпринимателей Бюлент Эзаджыбашы, "возможно лишь при условии интеграции Турции в западный мир"<sup>25</sup>.

Вторая особенность состоит в том, что между странами, входящими в Европейский союз, и Турцией существуют большие культурные различия. Это касается отношения населения как к вопросам жизненного уклада (отношения в семье, распределение ролей между полами), так и к политическим вопросам (понимание демократии, соотношение политики и религии)<sup>26</sup>. К тому же в Турции существуют разногласия о том, желательно ли устранение этих различий в связи с вступлением в ЕС. Одни сдержанно относятся к вестернизации Турции вследствие членства в ЕС, другие как раз в устранении этих различий видят цель членства<sup>27</sup>.

Третья особенность: турки, живущие в странах–членах Европейского союза, представляют там значительный политический потенциал. Поэтому вопрос о членстве Турции в ЕС приобретает в странах европейского ядра, в особенности в Германии, сильную внутривнутриполитическую составляющую. Вопросы о расширении ЕС рассматриваются в странах–членах ЕС в основном как прерогатива

внешней политики, а внешняя политика в политической борьбе партий играет скорее незначительную роль. Напротив, вопрос о принятии Турции в ЕС непосредственно затрагивает интересы соответствующих групп избирателей и является поэтому (по крайней мере, в Германии) внутриполитической темой – с соответственно выраженным кодом партийной принадлежности. К этому добавляются еще сложные отношения между Турцией и Грецией.

Пример Турции показывает: границы "проекта "Европа" можно отодвигать все далее от центра. И следует ожидать, что эти границы будут смещаться наружу, когда это пообещает соответствующую политическую выгоду. Однако одновременно все выше становятся издержки расширения.

Можно ожидать, что логика расширения "проекта "Европа" одержит верх и в случае Турции. Мне кажется, этот тезис можно аргументировать двояким образом. Во-первых, с точки зрения теории интересов. Здесь исходный вопрос звучит так: "Каким образом во взаимоотношениях ЕС и Турции политически важные интересы соединяются с названными особенностями?" За членство в ЕС говорят однозначные, сильные геополитические интересы. Им противостоит куда менее однозначное сомнение, ведь указание на культурные различия как аргумент против членства Турции в ЕС парирует аргумент, что как раз членство в ЕС будет способствовать устранению этих различий. А внутриполитическая, партийная нагруженность этой темы означает, что, хотя имеется неприятие, налицо также и выраженная поддержка членства Турции в ЕС.

За вероятность членства Турции в ЕС можно привести и аргументы из дискурса теории систем. Основное положение этой теории состоит, как известно, в том, что различающиеся по функции подсистемы современного общества оперируют каждая своим внутрисистемным бинарным кодом. Для политической системы важнейшим является различие "иметь власть – не иметь власти". Это означает, что политика очень чувствительна к тем сигналам из своего окружения, которые можно перевести в код "есть власть/нет власти". И наоборот: сигналы, непередаваемые в этот код, не могут направлять политику. Различные характеристики вопроса об интеграции Турции можно распределить согласно этому основному для политической системы различию и тем самым проверить их на политическую релевантность. Решающее значение имеют все те особенности Турции, которые связаны с ее геополитическим положением, поскольку вопрос ее вступления в ЕС имеет особый геополитический интерес. Система международной политики чрезвычайно отзывчива к геополитическим особенностям Турции, а к ее культурным или религиозным особенностям – лишь в той степени, в какой они непосредственно переводимы в политические сигналы, например, когда указание на культурные различия настраивает большинство избирателей против вступления Турции в ЕС.

В сумме значительно преобладают сигналы, настраивающие на политику укрепления власти через принятие в полноправные члены. Преувеличена, но характерна точка зрения Бюлента Эзаджабашы, что "с интеграцией Турции ЕС станет настоящей мировой державой"<sup>28</sup>.

Обе линии аргументации приводят к следующему результату: расширение ЕС следует собственной логике интеграции и расширения.



Это, вероятно, приведет в обозримое время к вступлению Турции в ЕС. Разумеется, есть веские доводы против полноправного членства Турции. Но эти доводы основаны не на подлинно политических характеристиках. Логика расширения перешагнет через них. Это, конечно, не означает, что культурные различия и внутривнутриполитическая нагруженность темы не имеют значения. Они вновь создадут проблемы, когда интеграция Турции в ЕС станет свершившимся фактом – сам процесс интеграции переводит культурные сигналы в политические. Это может служить веским аргументом в пользу медленного, осторожного процесса вступления: политическая система ЕС должна иметь достаточно времени, чтобы политически обработать культурные, религиозные и прочие различия, которые постепенно будут преобразовываться в политические проблемы.

Различия между ЕС и его окружением, увеличивающиеся по мере расширения "проекта "Европа", имеют, следовательно, значение как возможные причины проблем, с которыми придется иметь дело в результате вступления. Что касается вопроса о границах распространения "проекта "Европа", здесь важен прежде всего следующий пункт: в рамках обрисованной логики интеграции и расширения можно ожидать, что Турция после своего вступления сама будет заинтересована в буферной зоне у своих границ. Можно также ожидать, что после полной интеграции, а в особенности после отмены пограничного контроля между Турцией и другими членами ЕС, в такой буферной зоне окажется заинтересован и сам Евросоюз. Тем самым создаются условия для построения следующего внешнего кольца. Однако включение окружения к востоку от Турции в процесс расширения Европы связан с совершенно необозримыми расходами, риском и политическим сопротивлением как в самих этих регионах, так и, например, в США. С точки зрения динамики расширения "проекта "Европа" здесь обнаруживается еще одна особенность Турции: на восточной границе Турции диалектика интеграции и расширения ЕС окончательно замирает.

Политический "проект "Европа" не имеет границ в смысле определенной линии. Поэтому его нельзя в строгом смысле слова ограничить. Тем не менее остается фактом, что динамика расширения "проекта "Европа" наталкивается на свои границы. Это проявляется в том, что проблемы интеграции, поднимаемые дальнейшим расширением, становятся все многочисленнее, а отсылка к политической идентичности Европы все менее правдоподобной. Границы "проекта "Европа" будут достигнуты тогда, когда издержки на интеграцию превысят преимущества дальнейшего расширения, а противоречие между дальнейшим расширением и интеграцией станет уже неразрешимо политически.

### **Ступенчатая интеграция**

С расширением Евросоюза на восток в 2004 году обозначается разрыв с доминировавшей прежде моделью развития. Стратегия "расширенной Европы" – уже реакция на это. Какие следствия это имеет для обоих механизмов, которые я выше назвал главными причинами диалектики дальнейшего расширения и интеграции? Динамика расширения Евросоюза следовала прежде модели концентрических кругов и постоянно воспроизводила эту модель. Если динамика дальнейшего расширения ЕС затормаживается, в затем и вовсе останавливается, под вопрос ставится модель концентрических кругов. Это затрагивает жизненные интересы обеспеченного ядра ЕС. С этого момента налицо

две возможности развития. Либо оно приходит к долгосрочному резкому отграничению от внешнего мира, то есть к проведению жестких границ и их вооруженной охране. Это, однако, маловероятно ввиду принципиально ограниченной эффективности недопущения по названным выше причинам. В долгосрочной перспективе границы невозможно закрыть герметически. Либо модель концентрических кругов продолжает развиваться, но по-новому. Однако это может означать только, что внутри Европейского союза возникнут интегрированные по ступеням от центра к периферии группы членов. Как можно это себе представить?

Обеспеченное ядро в центре, огражденное зонами убывающего от центра к периферии благосостояния и усиливающимися препятствиями к допущению вовнутрь, – эта обрисованная в начале статьи геополитическая модель может быть реализована двумя способами. Либо к обеспеченному ядру с внешней стороны присоединяются буферные зоны, которые со временем все более интегрируются, вслед за чем все дальше от центра появляются новые буферные зоны. Или же из более широкого, равномерно интегрированного сообщества всех членов Союза выделяется ядро, которое форсирует дальнейшую интеграцию и тем самым превращает свое окружение в буферную зону внутри ЕС. Это означает, что доминирующая исторически модель развития обращается вовнутрь. Таков общий знаменатель всех предложений "двухскоростной" интеграции, "договора в договоре", "европейского ядра" или "гравитационного центра из нескольких государств"<sup>29</sup>. Конечно, не следует предполагать однозначной связи между такими публично высказываемыми предложениями и реальным ходом событий. Ведь, во-первых, весьма вероятно, что тема "европейского ядра" используется как угроза, чтобы устранить сопротивление более глубокой интеграции со стороны многих членов ЕС, например в связи с конфликтами по поводу правил о количестве голосов в проекте конституции. Во-вторых, возможно, что старания избежать этой темы возникают как раз тогда, когда ядро Европы получает серьезное значение. Это противоречивое отношение выражено в широко распространенной в Австрии позиции: "Мы против европейского ядра, но, если оно будет, мы хотим туда входить". Такую же позицию, возможно, занимают и другие члены, что ведет к ее нейтрализации.

Моей задачей не является продемонстрировать здесь "истинные" цели политических деятелей и, уж тем более, самому наметить какие-то трафареты дальнейшей интеграции Европы. Речь идет о том, чтобы серьезно принять во внимание, что по ту сторону политических намерений давно идут процессы, результат которых сводится к новой форме интеграции. Именно в этом смысле я говорю о ступенчатой интеграции.

Во-первых, в некоторых политических областях уже имеется углубленное политическое сотрудничество отдельных членов<sup>30</sup>. Различная глубина интеграции в области экономической политики возникает, например, через избирательное участие в общей валюте. Ступенчатое членство напрашивается для новых членов из Центральной и Восточной Европы, которые не могут соответствовать критериям быстрого входа в зону евро<sup>31</sup>. Во всяком случае, пограничный контроль внутри ЕС будет сохраняться до тех пор, пока не будет свободного перемещения рабочей силы (с учетом рынка труда старых членов) и сельскохозяйственной продукции (с учетом сельскохозяйственного

сектора некоторых новых членов)<sup>32</sup>. Также и поэтому в ЕС возникает – по крайней мере, пока – модель различающихся по регионам степеней интеграции. Кроме того, в области политики внутренней безопасности под давлением международного терроризма может вновь быть организован пограничный контроль между членами ЕС. В целом проблемы контроля на внешней границе ЕС способствуют воскрешению его внутренних границ. Тем самым внутри ЕС и в этой области может проявиться ступенчатая интеграция<sup>33</sup>. Одновременно в области оборонной политики существуют далеко идущие планы интеграции трех крупных членов ЕС и НАТО – Великобритании, Франции и Германии, – о которых ясно, что не все члены ЕС смогут в них участвовать. В целом ступенчатая интеграция в ЕС характеризуется двумя взаимодействующими процессами: во-первых, разные ступени возникают, когда принимаются новые члены на (предварительно) более низком уровне интеграции; во-вторых, новая дифференциация уровня интеграции ведет к ступенчатой интеграции в кругу старых членов.

Расширение "проекта "Европа" достигает своих границ. Дальнейшее расширение возможно лишь ценой все более серьезных проблем интеграции. Институциональные решения намечаются в двух направлениях: вовне – старание сохранить модель расширения концентрическими кругами, развивая дифференцированные формы сотрудничества ниже уровня полноправного членства. Концепция "кольца дружественных государств" – это попытка ЕС проецировать свою модель расширения концентрическими кругами за рамки возможного расширения ЕС и таким образом разрешить нарастающее противоречие между динамикой расширения и способностью к интеграции. Внутри же намечаются процессы, в результате которых образуются группы членов, отличающиеся степенью интеграции. То есть модель концентрических кругов реализуется уже не в динамике расширения, а как ступенчатая интеграция внутри ЕС. Постепенная интеграция по модели концентрических кругов ведет в результате к *европейскому ядру* – даже если никто этого и не хочет.

<sup>1</sup> Ср.: Vobruba G. "The Enlargement Crisis of the European Union: Limits of the Dialectics of Integration and Expansion" // *Journal of European Social Policy*. 2003. № 1. P. 3–49; Idem. "Integration + Erweiterung. Europa im Globalisierungsdilemma". Wien, 2001; Bach M. The "Europeanization of Cleavages and the Emergence of a European Social Space" // *Journal for European Social Policy*. 2003. № 1. P. 50–54.

<sup>2</sup> Ср.: Vobruba G. "Autonomiegewinne". Wien, 1997.

<sup>3</sup> Croft S. et al. *The Enlargement of Europe*. Manchester; New York, 1999. P. 56.

<sup>4</sup> Ср.: "NAFTA as a Model of Development. The Benefits and Costs of Merging High- and Low-Wages Areas" // Belous R., Lemco J. (Eds.). Washington, 1993; Scherrer C. *Globalisierung wider Willen?* Berlin, 1999. S. 247 и далее.

<sup>5</sup> "Ungesunde Outsourcing-Debatte in den USA" // *Neue Zuercher Zeitung*. 13./14.3.2004.

<sup>6</sup> Croft S. et al. Op. cit. P. 65. Ср. также: Stawarska R. "EU Enlargement from the Polish Perspective" // *Journal of European Public Policy*. 1999. № 5. P. 825.

<sup>7</sup> *Ohne Papiere in Europa*. Berlin; Hamburg, 2000. S. 159

<sup>8</sup> Ibid. S. 167 и далее.

<sup>9</sup> Ср.: Inotai A. "The Czech Republic, Hungary, Poland, the Slovak Republic and Slovenia" // Tang H. (Ed.). *Winners and Losers of EU Integration*. Washington, D.C., 2000. P. 17–51, в особенности p. 34.

<sup>10</sup> Heidenreich M. "Regional Inequalities in the Enlarged Europe" // *Journal of European Social Policy*. 2003. № 4. P. 313–333.

<sup>11</sup> Ср.: Brusis M. "Internal Problems of the European Union that Might Obstruct an Enlargement Toward the East" // Tang H. (Ed.). Op. cit. P. 265–289, в особенности p. 277.

- 12 Vobruba G. "Gemeinschaft ohne Moral. Theorie und Empirie moralfreier Gemeinschaftskonstruktionen". Wien, 1996. S. 185 и далее.
- 13 "Commission of the European Union. Wider Europe–Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours". Brussels, 2000. P. 3.
- 14 Langewiesche R. "EU Enlargement and the Free Movement of Labour" // Gabaglio E., Hoffmann R. (Eds.). *European Trade Union Yearbook 1999*. Brussels, 2000. С. 370.
- 15 Letourneau P., Hebert P. "NATO Enlargement: Germany's Euro–Atlantic design" // David Ch.–P., Levesque J. (Eds.). *The Future of NATO Enlargement, Russia and European Security*. Montreal, 1999. P. 108–118, цитата на p. 111.
- 16 Ср.: Nissen S. "Who Wants Enlargement of the EU? Support for Enlargement among Elites and Citizens" // *Czech Sociological*. 2003. № 6. P. 757–772, в особенности p. 759 и далее.
- 17 "Der Westen scheint muede, wir sind frisch" // *Der Tagesspiegel*. 11.3.2000.
- 18 Ср.: "U.S.–Mexico Borderlands" // Martinez O.J. (Ed.). Wilmington/Del., 1996; *Crossings. Mexican Immigration in Interdisciplinary Perspectives* // Suarez–Orozco M.M. (Ed.). Cambridge, 1998.
- 19 Ср.: Schlotter P. "Der Maghreb und Europa" // *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 1999. № 17. S. 3–10.
- 20 Конкурирующие планы администрации Буша, возможно, поднимут шансы североафриканских государств на рассчитанное включение в ЕС. Ср.: Mideast trade plan a leap of faith for Bush // *Financial Times*, 10/11.5.2003. P. 6.
- 21 Ср.: Huntoon L. "Immigration to Spain: Implications for a Unified European Union Immigration Policy" // *International Migration Review*. 1998. № 4. P. 423–450, в особенности p. 431; Ohne Papiere in Europa.
- 22 Huntoon L. Op. cit. P. 439.
- 23 Commission... P. 11.
- 24 "Kiew dringt auf EU–Beitritt" // *Sueddeutsche Zeitung*. 17.2.2004. S. 7.
- 25 "Tuerken werben in Berlin fuer Mitgliedschaft ihres Landes" // *Financial Times Deutschland*. 12.3.2004.
- 26 Gerhards J. "Passt die Tuerkei kulturell in die Europaische Union?" // *FAZ*. 15.2.2004. S. 13.
- 27 Прежний опыт показывает, что в долгосрочной перспективе членство в ЕС действительно создает эффект конвергенции. Впрочем, этот опыт ограничивается устранением экономических и социально–политических различий. См.: Delhey J. "Europaische Integration, Modernisierung und Konvergenz. Zum Einfluss der EU auf die Konvergenz der Mitgliedslander" // *Berliner Journal fuer Soziologie*. 2003. № 4. S. 565–584.
- 28 Tuerken werben...
- 29 См. об этом: Hrbek R. "Modelle politischer Ordnung. Foederalismus, Mehrebenensystem, Kerneuropa" // *Osteuropa*. 2004. № 5–6.
- 30 Ср.: Croft S. et al. Enlargement? P. 81.
- 31 Read R. *Monetary Union and Eastward Expansion in the EU* // Ingham H., Ingham M. (Eds.). "EU Expansion to the East. Prospects and Problems". Cheltenham, 2002. P. 23–49.
- 32 Ср.: Brusis M. Internal Problems? P. 274.
- 33 Об этом взаимодействии см.: Brown D. "Storming the Fortress: The External Border Regime in an Enlarged Europe" // Ingham H., Ingham M. (Eds.). *EU Expansion...* P. 89–109.

---

Published 2004–07–02

Original in German

Translation by Maria Sokolskaya

Contribution by Neprikosnovennij Zapas (NZ)

(c) Neprikosnovennij Zapas (NZ)

(c) Eurozine