

ЕВРОПЕЙСКИЙ ИНТЕРРЕГИОНАЛИЗМ КАК ЦЕННОСТНАЯ МОДЕЛЬ СОВРЕМЕННЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Введение. Асимметрия международных интеграционных процессов предполагает организационное оформление институтов на основе ценностных, идеологических, экономических, торговых, безопасности и других интересов. Внешняя региональная политика ЕС как практика продвижения европейской модели регионализма представляет собой уникальный и неоднозначный материал для исследования.

В западноевропейской интеграции были реализованы антифашистские демократические идеалы и ценности победителей во Второй мировой войне. «Национализму, – утверждает Ю.А. Борко, – была противопоставлена давняя идея единства европейской цивилизации»¹. Формирование ценностной платформы Европейского союза завершается с принятием Хартии основных прав Европейского союза². В Преамбуле Хартии отмечается, что «народы Европы, образуя все более сплоченный и тесный союз, приняли решение строить вместе мирное будущее на основе общих ценностей», «Европейский Союз основывается на неделимых и всеобщих ценностях - достоинстве человека, свободе, равенстве и солидарности; он опирается на принципы демократии и правового государства. Он ставит человека во главу угла своей деятельности, учреждая гражданство Европейского Союза и создавая пространство свободы, безопасности и правосудия»³.

В своей внешней региональной политике Европейский союз реализует амбициозные цели распространения демократических ценностей и институтов, которые сфокусированы в концепциях европейской идентичности, программе «экспорта институтов эффективного государственного управления (*good governance*)»⁴, своде правовых норм и правил ЕС *acquis communautaire*⁵.

¹ Большая Европа. Идеи, реальность, перспективы. Под ред. Ал.А. Громько, В.П. Федорова. М., 2014.С. 210.

² Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/C 364/01) // Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/C 364/01). 18.12.2000 Official Journal of the European Communities C 364/1 URL: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf; Хартия основных прав Европейского Союза (Ницца, 7 декабря 2000 г.); URL: http://gerasimovich.pro/news/Harty_ES.pdf

³ Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

⁴ *European Commission* 2003: Communication From the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: Governance and development.

⁵ *Виноградов А.А.* Особенности происхождения и содержания правовой категории «*acquis communautaire*» в праве Европейского Союза. URL: <http://www.mgimo.ru/alleurope/2006/45/article-pravo2.html>;

Европейские лидеры исходят из того, что распространение европейских ценностей и институтов на сопредельные регионы и принятие «стандарта цивилизованности» может сделать мир более безопасным, утверждение в сопредельных странах и регионах сотрудничества режимов эффективного государственного управления (*good governance*) будет способствовать эффективности государственного управления этих стран и их устойчивому развитию, что станет эффективным средством борьбы против коррупции, будет благоприятствовать созданию новых рабочих, а, значит, сократит нелегальную миграцию из этих стран в ЕС, создаст условия для региональной безопасности и взаимовыгодного интеррегионального сотрудничества.

Реализация европейского интеррегионализма происходит в обстановке кризиса глобального управления, метко названного А.В. Картуновым «геополитической деконструкцией», вызванной переходом от постмодернизма к неомодернизму в международных отношениях. Основными характеристиками неомодернизма А.В. Картунов называет национализм, транзакционализм, холизм и историзм⁶, которые дезавуируют универсалистские гуманистические основания предыдущего мирового порядка. Парадоксальным образом отцы-основатели Ялтинского мирового порядка США и Россия (как правопреемница СССР) не настаивают более на универсалистских гуманистических ценностях, противопоставляя им внешнеполитический эгоизм и прагматизм⁷. Кроме того, *Brexit* обнажил наличие центробежных тенденций внутри самого Европейского союза, под воздействием набирающих силу «национальных интересов». К примеру, в Италии впервые с 1945 г. тема «национального интереса» вошла в обновленную военно-политическую доктрину⁸.

В данной статье ставится задача проанализировать европейский интеррегионализм как действенный инструмент внешней региональной политики ЕС, механизмы, содержание и последствия экспорта европейских ценностей в достижении целей форматирования и переформатирования мировых регионов.

В первой части статьи излагаются механизмы и инструменты, посредством которых ЕС распространяет идею региональной интеграции на другие регионы и способствует региональной интеграции между третьими странами. Во второй части рассматриваются попытки ЕС экспортировать региональную интеграцию с упором на

⁶ Картунов А.В. От постмодернизма к неомодернизму, или Воспоминания о будущем. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=8641#top-content

⁷ Amitav Acharya. The End of American World Order. Polity, Cambridge UK, 2014, p. 101// <http://yaleglobal.yale.edu/content/end-american-world-order> [09.11.2016]

⁸ Михайленко В.И., Первалова А.А. Итальянский национальный интерес в обновленной военно-политической стратегии // Современная Европа. 2017, № 2.

механизмы, которые она использует. В заключение подводятся некоторые итоги внесения Европейским союзом региональной интеграции в повестку глобального управления.

Методологические подходы. По определению Т. Берцель и Т. Риссе «интеррегионализм» – это «институционализированное многомерное сотрудничество между, по крайней мере, одной региональной группировкой и другой региональной или крупной державой, принадлежащей к другому региону»⁹. Другой исследователь интеррегионализма М. Тело вводит понятия «чистого» или «гибридного» интеррегионализма¹⁰.

По мнению А. Ачария, нарождающийся мировой порядок выглядит, скорее, как многосложный мир (*multiplex world*), речь идет о «перезапуске гегемонистского регионализма». По его мнению, *multiplex world* состоит из нескольких ключевых акторов, взаимоотношения между которыми определяются сложными формами взаимозависимости¹¹.

Эта взаимозависимость не ограничивается торговлей, но включает совместные производственные мощности, транснациональное производство, финансовую взаимозависимость. Кроме этого, взаимозависимость включает проблемы окружающей среды, борьбы с глобальными эпидемиями, наркотрафиком, нелегальной иммиграцией, защитой прав человека, социальные связи. Реальностью становится многоуровневое управление, включающее глобальный, интеррегиональный, региональный, государственный, суб-государственный уровни. Современный регионализм с одной стороны является открытым, а с другой стороны пересекается с региональными блоками, созданными в имперскую эпоху. Теоретики интеррегионализма прогнозируют децентрализованный мировой порядок, возможное доминирование одной державы, но с разделенным негегемонистским лидерством. При этом региональное доминирование и иерархии силы могут сохраниться. Интеррегионализм создает собственный механизм поддержания международного равновесия, диалога цивилизаций и предотвращения столкновения культур и цивилизаций и строительства нового мирового порядка. Для того, чтобы реализовать себя в этом качестве интеррегионализм должен преодолеть

⁹ Borzel T., Risse T. The EU and the Diffusion of Regionalism// *Interregionalism and the European Union. A Post-Revisionist Approach to Europe's Place in a Changing World*. Chapter 3.

¹⁰ Telo' M. Three Reasons for Reasserting the Autonomy of Regionalist and Interregionalist Research Agenda// *Interregionalism and the European Union. A Post-Revisionist Approach to Europe's Place in a Changing World*. Chapter 5.

¹¹ Amitav Acharya. *The End of American World Order*. Polity, Cambridge UK , 2014, p. 101. URL: <http://yaleglobal.yale.edu/content/end-american-world-order> [09.11.2016]

государственно-центризм и расширить свои рамки до трансрегионализма (transregionalism)¹².

В широком контексте под *европейским интеррегионализмом* следует понимать внешнеполитические стратегии ЕС в отношении других регионов, организаций, стран, региональных групп и суб-групп¹³. Европейское интеррегиональное строительство само по себе является вариантом претензии ЕС на статус глобального актора. Фр. Содербаум, П. Сталгрэн и Л. Ван Лангехове отмечают, что благодаря практике интеррегионализма ЕС продвигает свою либеральную международную повестку, распространяет европейскую идентичность, а также содействует усилению роли ЕС и повышению его конкурентоспособности¹⁴.

Асимметрии европейского интеррегионализма. Европейский Союз является не единственным, но признанным мировым лидером политики интеррегионализма.

Для реализации своих амбициозных внешнеполитических целей Европейский союз использует широкий арсенал инструментов внешнеполитического влияния в зонах своих региональных интересов, включая «жесткую силу» (*hard power*), «мягкую силу» (*soft power*), «умную силу» (*smart power*), «гражданскую силу» (*civilian power*), а также переходные между ними формы «мягкого манипулирования» (*soft manipulation*), «манипулятивной силы» (*manipulative power*), «придание вооруженного характера мягкой силе» (*weaponization of soft power*), «гибридной мягкой силы» (*hybrid soft power*)¹⁵.

Новая Глобальная стратегия ЕС ««Общее видение, общее действие: более сильная Европа», принятая в июне 2016 г., предусматривает, наряду с решением проблем безопасности и урегулирования конфликтов, создание комплексов кооперативных региональных порядков¹⁶.

В настоящее время ЕС использует дифференцированные подходы во внешней региональной политике. В Африке к югу от Сахары Евросоюз занимается созданием нового региона.

В Европейской политике соседства (2003 г.) Евросоюз использует модель сотрудничества, связанную с перенесением ценностей и институтов в соседние страны,

¹² Interregionalism and the European Union. A Post-Revisionist Approach to Europe's Place in a Changing World. Edited by Mario Telo', Louise Fawcett and Frederik Ponjaert. Routledge, 2016.

¹³ Hanggi H., Roloff R., Ruland J. Interregionalism. A new phenomena in international relations // Interregionalism and International Relations. Routledge. 2006. P. 4.

¹⁴ Soderbaum F., Stalgrén P., van Langenhove L. The EU as a Global Actor and the Dynamics of Interregionalism: a Comparative Analysis // Soderbaum Fr., Langenhove L. The EU as a Global Player. The Politics of Interregionalism. Routledge. London. 2006. P.117.

¹⁵ The different faces of "soft power": the Baltic States and Eastern Neighborhood between Russia and the EU// Edit. By Toms Rostoks and Andris Sprūds. Latvian Institute of International Affairs, 2015. Ibid. P. 6-7.

¹⁶EU Global Strategy "Shared Vision, Common Action: Stronger Europe». URL: www.eeas.europa.eu/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

оказывает поддержку в строительстве регионов (institution-building). ЕС ожидает от соседей конкретного прогресса в приобщении к общим ценностям и эффективной имплементации политических, экономических и институциональных реформ, включая приведение законодательств в соответствие с *acquis*¹⁷. ЕС предлагает привилегированное партнерство, основанное на совместной приверженности общим ценностям (таким, как демократия и права человека, верховенство закона, хорошее управление, принципы рыночной экономики и устойчивое развитие). Эффективность и масштаб такого партнерства будут зависеть от того, насколько эти ценности являются общими. не ставит конечной целью подготовку стран-участниц к вступлению в ЕС. Она направлена на установление более тесных политических связей, частичную экономическую интеграцию, поддержку соответствия стандартам ЕС, экономическим и социальным реформам¹⁸.

В настоящее время используются дифференцированные подходы в политике ЕПС, а именно ЕПС-Юг (EU Neighbours South) и ЕПС – Восток (EU Neighbours East)¹⁹.

В рамках Восточного партнерства (2009 г.) преследуются цели политической ассоциации и экономической интеграция участвующих в проекте стран с Европейским союзом. В политике партнерства Евросоюз реализует принцип «больше за большее» и предлагает большую финансовую помощь от ЕС в ответ на более активную поддержку странами-партнерами европейских принципов и ценностей.

Напротив, при заключении Пакта балканской стабильности (Balkan Stability Pact) с государствами Западных Балкан в 1999 г. использовался принудительный вариант соглашения, включавший принятие европейских правовых норм о стороны последних. В большинстве других ситуаций ЕС использует заинтересованность в региональных блоках или региональных государствах в европейских программах стабильности, безопасности, защите окружающей среды, финансовой поддержке, предоставлении собственного рынка для товаров и услуг. В третьем случае ЕС использует принцип «социализации» сотрудничества, т.е. экспорт идей, европейских норм и правил с целью вовлечения региональных государств в международное сообщество. При этом ЕС опирается как на межгосударственные институты, так и неправительственные организации.

Особое место в политике ЕС занимает Средиземноморский регион. Амбициозная цель, изложенная в Барселонской Декларации (1995 г.), звучала следующим образом:

¹⁷ Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Commission of the European Communities.. Brussels, 11.3.2000. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf

¹⁸ Reports on the Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2014 adopted // <http://eeas.europa.eu/enp/>

¹⁹ European Neighbourhood Policy Partners. URL: <http://www.euneighbours.eu/en>

«включить Средиземноморский бассейн в зону диалога, обмена и сотрудничества в предоставлении мира, стабильности и процветания»²⁰. В своих отношениях со странами Средиземноморья, ЕС стремится представлять себя в качестве «экспортера норм». Барселонская Декларация включает большинство принципиальных разделов *acquis communautaire*. Предлагая партнерство южным соседям, бюрократия ЕС исходила из твердой уверенности в том, что экономическое развитие и сокращение масштабов нищеты могут быть достигнуты только с функционированием демократических институтов и подотчетности правительств, и что только демократическое, плюралистическое правительство, уважающее права меньшинств может привести к внутренней стабильности²¹.

На примере реализации стратегии ЕС в **латиноамериканском регионе** проявляется дифференцированный подход к странам и региональным объединениям в проведении отдельных переговоров с каждым субрегиональным интеграционным объединением²².

В отношении латиноамериканского региона ЕС использует пять институциональных механизмов. Первый из них выстраивается на высшем уровне по принципу «диалога между регионами» (*region-to region dialogue*), в который вовлекаются все латиноамериканские страны и входящие в ЕС. Второй механизм предусматривает соглашение об ассоциации, в котором стороны определяют их интересы и берут на себя определенные обязательства в области торговли, поощряют политический диалог и сотрудничество, вовлекают парламентские институты и гражданское общество в сотрудничество. Третий связан с созданием институционального механизма сотрудничества через двусторонние торговые соглашения. Четвертый механизм – это стратегическое партнерство, которое вносит вклад в углубление двусторонних отношений, хотя и не претендует на глубокую институционализацию. Пятый механизм используется в форме сотрудничества с группой карибских стран и не переносится на другие регионы Латинской Америки²³. В августе 2014 г. Европейский союз принял Многолетнюю индикативную программу для Латинской Америки (*Multiannual indicative programme for Latin America*). Общая сумма ассигнований на региональные программы

²⁰ Barcelona Plus Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States. A EuroMeSCo Report, p.15. URL: <http://www.mafhoum.com/press9/262P1.pdf>

²¹ European Commission (2001), The European Union's Role in Promoting Human Rights and Democratization in Third Countries, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 8 May 2001, COM(2001) 252 final; European Commission (2003a), Communication on Reinvigorating EU actions on Human Rights and Democratization with Mediterranean partners, COM (2003) 294 final, Brussels 21.05.2003.

²² Börzel Tanja A., Risse Thomas. Diffusing (Inter-) Regionalism. P. 14; Тайар В.М. Евросоюз – Латинская Америка: контуры межрегионального партнёрства в XXI веке// Современная Европа. 2015. № 2. С. 73.

²³ Domínguez R. EU Foreign Policy towards Latin America. Palgrave Macmillan, 2015.

для Латинской Америки в 2014-2020 составит 925 миллионов евро. Она предусматривает финансирование расходов на безопасность, реализацию институтов «хорошего управления», социальное и экологическое устойчивое развитие, содействие обмену в области высшего образования, финансирует субрегиональную интеграцию латиноамериканских стран в областях экономики, безопасности и правопорядка, прав человека, предотвращения стихийных бедствий и климатических изменений²⁴.

Под влиянием европейского интеррегионализма происходит переформатирование (institution-building) латиноамериканского регионального объединения Меркосур (1985 г.), который позаимствовал опыт Евросоюза в создании собственной Комиссии постоянных представителей, Фонда Меркосура структурной конвергенции, Парламента Меркосура²⁵.

Андское Сообщество позаимствовало некоторые институты у Европейского Союза, в частности, избираемый прямым голосованием Андский Парламент, созданы Андский Совет министров, Андский Верховный Суд, который установил превосходство и прямое действие Андского права и введен единый Андский паспорт.

В Восточной Азии ЕС осуществляет влияние через Восточно-Азиатское Сообщество (East Asia Community, EAC) и взаимодействует с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (ASEAN). Впервые политические принципы сотрудничества ЕС с азиатскими странами появляются в повестке отношений между ЕС и АСЕАН в 2001 г. В качестве одной из задач сотрудничества было обозначено «способствовать защите прав человека и распространению демократии, хорошего управления и верховенства закона»²⁶. В принятом в 2007 г. Уставе АСЕАН нашли свое место многие положения базовых документов ЕС и институционального строительства. В перспективе планируется превращение АСЕАН в самостоятельную структуру по типу ЕС.

Евросоюз оказывает содействие в интеграции территориально граничащих региональных организаций, в частности АСЕАН и Южно-Азиатской ассоциации регионального сотрудничества (SAARC). По типу политических режимов страны региона не отличаются единообразием и в связи с этим избирательно используют европейские подходы к институциональному строительству региональной интеграции²⁷.

Реинтеграция Евразийского пространства рассматривается в ЕС в качестве одной из приоритетных задач. Тем не менее, в ЕС признают, что европейский проект

²⁴Development Cooperation Instrument. 2014-2010. Multiannual Indicative Regional Programme for Latin America. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/dci-multindicativeprogramme-latinamerica-07082014_en.pdf

²⁵ Borzel T., Risse T. The EU and the Diffusion of Regionalism// Interregionalism and the European Union. A Post-Revisionist Approach to Europe's Place in a Changing World. Chapter 3.

²⁶ Borzel T., Risse T. The EU and the Diffusion of Regionalism// Interregionalism and the European Union. A Post-Revisionist Approach to Europe's Place in a Changing World, p.59.

²⁷ Ibidem.

Центрально-Азиатского Совета провалился в связи с недоверием по отношению друг к другу, расходящимися интересами между его потенциальными членами и борьбой за гегемонию в регионе, неурегулированными территориальными, торговыми спорами, борьбой за водные ресурсы, а также в связи с давлением со стороны Китая и России, стремящихся сохранить центрально-азиатские государства в своих орбитах влияния²⁸.

Заключение. Ряд экспертов, называющих себя «постревизионистами», подвергают критике внешнюю региональную политику Европейского Союза прежде всего, за слишком догматическое следование концепции универсальной модели «нормативной силы» (normative power) или, другими словами, «единого подхода ко всем» (one-size-fits-all approach). Речь идет о продвижении Европейским Союзом моделей «хорошего управления» (good governance) по типу западных демократий, западных правовых норм, либерально-демократических ценностей, социальной рыночной экономики²⁹.

Как показывает недавняя практика «арабской весны», «глобальный Юг» с недоверием относится к моделям «хорошего управления», а попытки их навязать только ухудшают внутривнутриполитическую ситуацию. Кризис Еврозоны, выход Великобритании из ЕС только усиливают скептицизм относительно успешности европейской модели интеррегионализма. Европейские эксперты считают, что в переговорах с арабскими странами ЕС должен отказаться от чрезмерных ожиданий и реализации амбициозных планов. Методы переговоров и комплексы соглашений, которые используются в отношении восточных стран Программы соседства, должны претерпеть существенную корректировку в отношении средиземноморских партнеров³⁰.

В связи с этим, несмотря на обширные внешние региональные связи, Европейский Союз испытывает проблемы в проведении политики интеррегионализма. Эти концепции не всегда срабатывают даже в столь успешных проектах, как Евро-Средиземноморское партнерство (EUROMED), особенно в той части, которая касается нелегальной иммиграции из стран Южного и Восточного Средиземноморья.

Несмотря на очевидные трудности, Европейский Союз продолжает последовательно утверждать себя на международной арене как один из ведущих международных акторов в проведении внешней региональной политики. Положительный

²⁸ European Commission Directory General for Trade, “Kazakhstan Factsheet,” October 20, 2015. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tra-doc_111670.pdf; Nurzhan Zhambekov. Central Asian Union and the Obstacles to Integration in Central Asia. URL: <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13116-central-asian-union-and-the-obstacles-to-integration-in-central-asia.html>

²⁹ Telo’ M. Three Reasons for Reasserting the Autonomy of Regionalist and Interregionalist Research Agenda// Interregionalism and the European Union. A Post-Revisionist Approach to Europe’s Place in a Changing World. Chapter 5.

³⁰ Guillaume Van der Loo. Enhancing the Prospects of the EU’s Deep and Comprehensive Free Trade Areas in the Mediterranean: Lessons from the Eastern Partnership. 24 June 2015. URL: http://www.ceps.eu/system/files/GVdL_MedDCFTAs_0.pdf

опыт ЕС «нормативной силы» проявляется в таких областях, как стандартизация и регулирование рынка, институционализация региональной торговли, создание *join ventures* и др. Европейский Союз извлекает уроки из собственных ошибок в проведении внешней региональной политики, использует асимметричные подходы.

Среди тех, кто занимается пересмотром Европейской политики соседства, преобладает мнение, что подход ЕС должен быть более гибким и больше учитывать внутреннюю специфику каждой страны глобального региона³¹.

³¹ Вааль де Т., Янгс Р. Упорно реформировать: чем должно заниматься Восточное партнерство. URL: <http://carnegie.ru/2015/05/21/ru-60173/i8xe>