

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И ВЗАИМОПРОНИКНОВЕНИЕ ВНУТРЕННЕЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ



Владимир Александрович СМОЛЯКОВ,
кандидат исторических наук, Хабаровская го-
сударственная академия экономики и права

В 1960—1970-е годы внимание специалистов-международников привлекли процессы региональной интеграции (прежде всего в Западной Европе), ведущие к размыванию разграничений между внутренней политикой, с одной стороны, и международно-политическими отношениями — с другой. В результате разработки этих проблем появилось несколько теорий региональной интеграции, которые содержали внешне противоположные, но по сути взаимодополняющие трактовки содержания, путей и форм развития интеграционного процесса. Теоретический опыт изучения сложных вопросов интеграции и особенно ее главного аспекта — взаимодействия внутренних и международных процессов — представляется актуальным для всех, кто еще должен пройти путь, уже проделанный ЕС, включая страны СНГ и Азиатско-Тихоокеанского региона.

Проблема взаимосвязей внутриобщественных и международных процессов приобрела особую актуальность в связи с процессами международной интеграции, которые дали о себе знать в разных регионах мира после второй мировой войны. Наиболее зрелых форм интеграция достигла в Европе, где она привела к появлению уникальной организации — Европейского Союза (ЕС). Главной причиной этого процесса стала растущая взаимозависимость как на глобальном, так и на региональном уровне, следствием чего явилось постепенное размывание государственных границ под воздействием экономической и политической интернационализации. Общие интересы побуждают национальные государства кооперироваться, передавая все большую часть полномочий «наверх» — наднациональным органам. В условиях интеграции появляются новые формы и механизмы взаимосвязей внутривнутриполитических и международно-политических отношений, требующие анализа и теоретических обобщений. Опыт интеграции, приобретенный ЕС, поднимает ряд вопросов взаимодействия различных аспектов политики, которые могут быть подразделены на следующие группы.

1. Каковы роль и судьба национального государства и государственного суверенитета, а в связи с этим — традиционного разграничения между внутренней политикой (и сферой внутригосударственной юрисдикции) и международной (сферой международного права).

2. Поскольку в рамках ЕС складывается уникальное соотношение внутренних условий, представляющих собой двухуровневую внутреннюю политику (политика национальных единиц и политика наднационального уровня), то возникают вопросы, возможна ли в такой ситуации единая внешняя и оборонная

политика и каким образом единая внешняя политика союза будет связана с внутренней политикой отдельных государств?

3. Какова природа интеграционного процесса и его движущие силы, т.е. происходит ли интеграция главным образом через посредство внешней политики или же процесс идет также «изнутри» отдельных стран-участников и «сверху» — под давлением уже сложившихся институтов, превратившихся в самостоятельные действующие лица?

4. Как развивается ли классическое разделение функций государства на внутренние и международные, а также деление политики на внутреннюю и внешнюю при расширяющемся участии внутривластных ведомств в решении внешнеполитических вопросов, и наоборот?

5. Как соотносятся общие и специфические вопросы политики, разделенные между национальными и союзными уровнями, и в связи с этим, как распределяются «функциональные» виды политики (т.е. такие, как социальная, аграрная, таможенная и т.д.) по «горизонтали» и «вертикали» между сферами внутренней компетенции отдельного государства и компетенции союза?

6. В каких формах происходит взаимодействие экономики и политики и каков механизм неизбежного сближения «высокой политики» (оборона и безопасность) и «политики низкого уровня» (международное сотрудничество, благосостояние и т.п.).

7. Каков механизм взаимной адаптации политических систем/обществ (адаптации, описанной Дж. Розенау) и каким образом в рамках союза будут выдерживаться «критерии конвергенции» (уровень инфляции, предельно допустимый дефицит бюджета, положение с демократическими принципами и правами человека и т.д.) и с помощью каких средств будут вноситься коррективы в «безответственную» внутреннюю политику «сверху» со стороны наднациональных органов?

8. Какой тип политической организации/системы представляет собой ЕС? Проблема концептуализации политико-юридической природы союза непосредственно связана с вопросом о том, где проходят разграничительные линии между внутренним и внешним. Вопросы о политическом характере ЕС стали поднимать только в 1990-е годы, начиная с Амстердамского саммита 1997 г.

По последнему пункту теоретики разделились на две группы: первая подчеркивает усиливающуюся самостоятельную роль в интеграционном процессе наднациональных акторов, в особенности Комиссии, Европарламента и Суда; вторая продолжает настаивать на том, что ключевые акторы ЕС являются всего лишь представителями своих правительств, т.е. суверенных государств. Соответственно сформировались две концептуальные трактовки направленности процесса интеграции.

Во-первых, союз приближается по типу политической организации к федерации. Во-вторых, союз — это сложная, многосторонняя международная организация.

Многоуровневость и взаимосвязанность политики ЕС тем не менее показывают, что отношения между правительствами больше не являются исключительной прерогативой министерств иностранных дел. В последнее время возобладало компромиссное понимание, согласно которому ЕС еще должен пройти долгий путь, прежде чем обретет такие черты государственности, как территориальность, суверенность, легитимность, монопольное право на власть и применение принудительных санкций. В то же время признается, что понятие «государство» является полезным для понимания контуров, которые вырисовываются в процессе трансформации союза. Проведенные опросы подтверждают значительный рост чувства общей идентичности между странами — членами ЕС. В связи с этим утвердилась точка зрения, что ЕС — уникальная, невиданная в истории структура, находящаяся в состоянии перехода к более

высоким формам и не подпадающая под уже известные типологии, поскольку отличается и от государства, и от международной организации*.

Становление ЕС порождает парадоксальные, противоречивые выводы. С одной стороны, процесс европейской интеграции подводит к выводу об устарелости государств и утрате ими суверенитета в глобализирующемся мире. С другой — этот же процесс может свидетельствовать, что роль государств возрастает, поскольку интеграция в перспективе может привести к возникновению новой сверхдержавы**. Меняя природу международных отношений, объединяя внутреннюю и внешнюю политику, процесс интеграции ведет в перспективе к поглощению международной политики «внутренней глобальной политикой». Уже в наши дни международная деятельность в рамках ЕС превращается во внутреннюю политику, а в новом образовании идет процесс формирования единой внешней и оборонной политики.

Многомерная природа европейской интеграции и как процесса, и как организации требует применения совокупности разных теоретических подходов и концептуальных средств для объяснения и рациональной интерпретации трудных в академическом и политическом планах явлений и противоречий между национальными отношениями, с одной стороны, и сохраняющимся суверенным государством — с другой. Союз может интерпретироваться и в качестве региональной структуры, и в качестве актора в международной системе. Маккормик, например, выделяет следующие противоречивые тенденции, действующие внутри союза: независимость — зависимость; соперничество — сотрудничество; автономность — единство; элитизм — демократия (отмечая при этом, что интеграцию двигают вперед элиты, а не массы)¹.

Среди значительного разнообразия теоретических и концептуальных подходов можно выделить несколько направлений. Так, П.А. Цыганков выделяет четыре школы: «функционализм» (Д. Митрани), «неофункционализм» (Э. Хаас, Л. Линдберг), «федерализм» (А. Этциони), «плюрализм» (К. Дойч)². М.М. Лебедева обращает внимание на трактовку интеграционных процессов с позиций как реалистической школы, склонной рассматривать их в качестве продукта взаимодействий государств, не выходящих за рамки их внешней политики, так и либеральной традиции, подчеркивая при этом, что именно в ее рамках сложились две теоретические школы (подходы): функционализм/неофункционализм и федерализм³. Н. Ньютон ограничивается анализом двух, как он их характеризует, классических направлений: «неофункционализма» и «интергавернментализма» (англ.: *intergovernmentalism* межправительственный, шире — межгосударственный)⁴. Первое из них ближе к либерализму, а второе — к государственно-центристскому либерализму и реализму. К двум основным Ньютон добавляет еще и «теорию взаимозависимости» Р. Кеохейна, который рассматривает европейскую интеграцию в контексте глобальной взаимозависимости.

«Федерализм» как течение политической мысли выдвигает радикальную идею слияния государств в единую федерацию под властью единого мирового правительства. Ведущий представитель «федерализма» Амитай Этциони решающую роль в процессе интеграции отводит политическим институтам. Возник-

*Nugent N. *The Governmental Politics of the European Union*. L.: The Macmillan Press. 1999. P. 492—495. Еще в Маастрихте в 1991 г., отмечает Ньютон, в итоговом документе было записано, что «ЕС» эволюционирует в направлении к федерации», но из-за сопротивления Британии формула не прошла. В июле 2003 г. Конституционное совещание ЕС, натолкнувшись на сопротивление британской делегации любым упоминаниям о федеративном устройстве ЕС, ввело компромиссное определение «федерация наших», поместив новую Европу на шкале между федерацией и конфедерацией. См.: Султанов Э. Декларация о зависимости // Коммерсант. Власть. 2003. 30 июня—6 июля. С. 9.

**Некоторые авторы, рассматривая тенденции развития Европейского Союза, приходят к выводу о возможности превращения его в федеративное «супергосударство» и в активного геополитического соперника Соединенных Штатов Америки. См.: Капхен Ч. Закат Америки: Уже скоро. М., 2004. С. 249—283.

шее в результате этого процесса политическое сообщество должно соответствовать трем признакам: а) обеспечивать эффективный контроль центра над использованием средств насилия...; в) обладать возможностями эффективно распределять ресурсы и вознаграждения внутри сообщества; г) правительство должно быть центром сосредоточения политической идентификации для значительного большинства граждан⁵. Энциклопедия подчеркивает, что политическая интеграция является условием продвижения к экономическому объединению⁶.

В отличие от федерализма функционализм делает ставку на сотрудничество в неполитических (экономических, социальных, технических, экологических) областях, ведущих к «разделению суверенитета» и в перспективе к политической интеграции государств. Начинать следует с наименее трудных проблем, от разрешения которых очевидную выгоду получают все участники, и лишь затем постепенно переходить к наиболее сложным — политическим, затрагивающим самое дорогое, что есть у государств — суверенитет. Основоположник данного направления Дэвид Митрани впервые изложил свои идеи в 1943 г. в работе «Система мира в действии»⁷. В этой книге он подчеркнул, что функционализм делает упор не на борьбу с эгоистическими интересами наций, а на их использование и примирение через сотрудничество. В результате взаимозависимости экономик начнется эрозия суверенитетов государств, а их внешняя политика будет по своим функциям сближаться с внутренней (явление, впоследствии получившее наименование «*intermestic*», т.е. одновременно внешняя — *international* и внутренняя — *domestic*). Теория функционализма оказала влияние на некоторых лидеров, стоявших у истоков европейской интеграции, в частности, на Жана Монне. Но в то же время она подверглась критике за недооценку ведущей роли политики и за недопонимание того, что социально-экономические процессы изначально с ней связаны и потому требуют политических решений⁸.

Неофункционализм, возникший как особое направление в конце 1950-х — начале 1960-х годов, не ставит экономику и развитие горизонтальных связей приоритетом по отношению к политике и считает, что экономические и политические явления взаимосвязаны⁹. Наделяя экономическую деятельность интегративными качествами, хотя и признавая в то же время необходимость продвижения к политической интеграции, неофункционалисты значительную роль отводят сотрудничеству и координации в функциональных (отраслевых) видах политики (англ.: *functional policies*), а также развитию сетей политического управления (англ.: *policy networks*), пронизывающих государственные границы и связанных с наднациональными координирующими органами. Так, Леон Н. Линдберг, профессор университета Висконсина, определяет интеграцию как «...процесс, посредством которого нации воздерживаются от желания и способности проводить независимую друг от друга внешнюю и в ключевых аспектах внутреннюю политику, стремясь вместо этого к принятию совместных решений, или же делегируя процесс принятия решений новым центральным органам»¹⁰.

В классическом виде неофункционализм был сформулирован благодаря введенной в 1958 г. Эрнстом Хаасом¹¹ концепции *spillover* (англ.), которая переводится на русский буквально как «перелив», «выход за пределы». Первый вид «перелива» — это «функциональный», возникающий благодаря взаимозависимой природе современных экономик, которая делает невозможной ограничение интеграции отдельными секторами экономики, благодаря чему интеграция в одной отрасли требует интеграции в смежных. Вторая форма — политический «перелив», в основном следующий за экономической интеграцией и обладающий несколькими измерениями.

Развитие функциональных экономических связей ведет к усилению наднациональных органов, возлагающих на себя отдельные функции политического контроля. Политический «перелив» ведет к формированию наднациональных политических элит, начинающих оказывать давление «сверху» в пользу

углубления интеграционных процессов. Таким образом, пишет Хаас, происходит «поступательная политизация целей акторов»¹².

«Теория межправительственных взаимодействий» (intergovernmentalism) рассматривает государство в качестве центрального актора интеграционного процесса. Все взаимодействия по линии сближения экономик и политик производятся через межправительственные каналы. Неправительственные внутриполитические акторы, транснациональные отношения и наднациональные органы, как предполагается, не играют существенной роли. Наднациональные политические элиты несамостоятельны, поскольку обладают полномочиями, делегированными национальными государствами, которые сохраняют суверенитет и сами определяют пределы полномочий наднациональных органов, регулируют посредством законов деятельность транснациональных акторов на своей территории. Интеграция направляется и регулируется через внешнюю политику национальных государств. В течение многих лет активным сторонником данной теоретической установки является американский политолог Стэнли Хоффман¹³, видный теоретик реалистической школы.

В 1990-е годы к «реалистам», сторонникам теории межправительственных взаимодействий, добавились представители из либерального лагеря — Э. Моравчик, Г. Гаррет и др. Особый интерес представляют работы Эндрю Моравчика, разработавшего концептуальную структуру, в которой, с одной стороны, подчеркивается роль внутренней политики, а с другой — обосновывается ключевая роль правительств в развитии отношений между государствами, результат которых в значительной степени предопределяется ходом переговоров и политического торга, направленных на достижение соглашений¹⁴. Взгляды Моравчика, однако, подверглись критике со стороны неофункционалистов и теоретиков взаимозависимости за чрезмерную концентрацию внимания на формальных и конечных фазах процесса принятия решений и недооценку неформальных аспектов интеграции¹⁵. В особенности серьезной критике было подвергнуто невнимание Моравчика к анализу внутреннего содержания «черного ящика», т.е. государства, поскольку в нем самом и правительстве в условиях взаимозависимости существуют разобщенность между ведомствами, а также разные подходы к проведению конкретных интеграционных мероприятий. Во внутриполитическом плане процесс принятия решений, писал один из критиков Форетер, отличается «беспорядком и непредсказуемостью». Ограничиваться готовым решением «на выходе» при анализе процесса интеграции недостаточно, поскольку «...политика, — пишет он, — не всегда есть рациональный процесс: идеология, вера и символизм могут играть важную роль в качестве ее субстанции»¹⁶.

В целом взаимная критика в середине 1990-х годов привела к попыткам преодолеть узость и недостатки каждой из школ и поискам подхода, ведущего к синтезу теоретических направлений. Так, например, Джейн Мэтлари отмечает появление понимания того, что требуется «объединяющая теория интеграции, которая должна включить не только реалистические положения о поведении государства, но также анализ внутренней политики и роль различных институтов ЕС»¹⁷. Основным недостаток государственно-центристского подхода Мэтлари и другие видят в недооценке внутренней политики, которая является фактором политики внешней. Некоторые авторы, стремясь преодолеть недостатки и ограничения неофункционалистского подхода, пытаются объединить государственно-центристскую парадигму и анализ внутриполитических переменных с одновременным учетом роли наднациональных органов¹⁸.

И неофункционализм, и теория межгосударственных взаимодействий признают тот факт, что внешние факторы время от времени оказывают определенное влияние на темпы и природу европейской интеграции. Но в то же время обе теории сосредоточились на изучении преимущественно внутренней динамики интеграции и не пытались рассматривать ее в более широком глобальном контексте. Этот пробел был в значительной мере восполнен «теорией

комплексной взаимозависимости» Р. Кеохейна и Дж. Ная, которая получила достаточно полное выражение в их совместном труде, опубликованном в 1977 г. «Власть и взаимозависимость. Мировая политика в процессе перехода»¹⁹. В части, отражающей европейскую интеграцию, данная теория была направлена против узких трактовок этого процесса, которые рассматривали его в региональных рамках и вне более широкого контекста растущей международной взаимозависимости.

Термин взаимозависимость, как отмечают некоторые критики, появился еще до первой мировой войны. Либерально настроенные авторы в то время приводили в качестве аргумента факты о росте мировой торговли и даже утверждали, что войны благодаря этому стали невозможны. С тех пор термин время от времени появлялся в литературе по международным отношениям. Однако значение теоретического конструкта понятие «взаимозависимость» приобрело благодаря работе Кеохейна и Ная, которую они определили как такие паттерны взаимосвязей и отношений, которые невыгодно разрывать. Взаимозависимость может быть асимметричной или симметричной. Степень зависимости может зависеть от чувствительности и/или уязвимости государств. Если что-то происходит внутри какого-либо государства, то это может иметь последствия и для других. Важно отметить один нюанс: это не взаимозависимость между государствами как институтами, но она охватывает участников взаимодействий, виды деятельности, проблемы, возникающие как внутри государств, так и вне их. Государственный суверенитет не может быть гарантией от внешних влияний, поскольку границы, оставаясь символом суверенной власти, становятся в таких условиях проницаемыми.

В условиях комплексной взаимозависимости меняется соотношение между «политикой низкого уровня» и «высокой политикой», которые больше не рассматриваются в иерархическом порядке. Отсутствие иерархии означает, что вопросы военной безопасности больше не доминируют в политике. В результате усиливающегося переплетения проблемных сфер (экономических, военных, социальных, экологических и т.д.), как пишут Кеохейн и Най, «...многие проблемы из тех, что обычно рассматриваются в качестве внутренней политики, получают внешнеполитическое измерение, различия между внутренними и внешними вопросами все больше размываются»²⁰.

Взаимозависимость между государствами и развитие международных институтов, взаимодействуя с внутренней политикой, ведут к постепенному изменению природы международной политики, уменьшая элемент анархии и снижая значение силы. Военные потенциалы перестают быть главным показателем силы, т.е. влияния. В связи с этим Кеохейн и Най делают акцент на либеральной трактовке власти (англ.: power). Они проводят различие между властью «над» — господством над другими, основанном на силе и властью «для» — над развитием событий, которая понимается как способность достигать свои цели²¹. В условиях комплексной взаимозависимости использование военной силы для решения проблем становится неэффективным.

Таким образом, формируется всемирная многоуровневая и взаимосвязанная система. Европейский интеграционный процесс согласно рассмотренной теории Кеохейна и Ная находится под постоянным воздействием глобальных по своей природе факторов, и в то же время системные черты ЕС могут быть обнаружены в международной системе (хотя и в менее выраженном, эмбриональном виде). Следует отметить, что теория комплексной взаимозависимости в целом не содержала глубокой разработки проблем европейской интеграции, но, как указывают многие ее критики, преувеличила степень глобальных интеграционных процессов.

Место европейской интеграции, являющейся региональной по масштабу, в мировом процессе противоречно. Она, с одной стороны, демонстрирует универсальную закономерность интернационализации хозяйства и политики — части и промежуточной стадии процесса, ведущего к состоянию глобально-

ти; с другой — данное движение означает образование регионального блока, призванного конкурировать с двумя другими центрами — США и Японией*. Образование таких региональных блоков может взорвать процесс глобального объединения и потому не вписывается органично в общую схему, рисуемую теоретиками «комплексной взаимозависимости» и тотальной глобализации.

Можно предположить, что взаимодействие внутренней и внешней политики происходит в Европейском союзе на двух уровнях: а) межгосударственном и б) наднациональном. Это означает, что политика в данном образовании является по меньшей мере двуслойной: проводится двойная внутренняя политика (внутри отдельных государств и общая внутренняя политика союза), а начиная с 1970 г. в стадии формирования находится «единая внешняя и оборонная политика» ЕС, которая пока еще остается непоследовательной и противоречивой, так как накладывается сверху на внешние политики национальных государств. Укреплению наднациональной власти, также как и разграничению прав государств — членов союза с правами институтов этого объединения, придаст существенный импульс конституция, проект которой был одобрен форумом стран ЕС в октябре 2004 г.

В межгосударственных отношениях процесс взаимосвязей характеризуется эрозией государственного суверенитета, взаимопроникновением внутри- и международнополитической сфер, расширением области «пограничных» (по выражению Дж. Розенау) проблем; унификацией социально-экономических и политических структур в результате целенаправленной адаптации систем к внешним требованиям; явлениями инверсии внутренней политики государства (которая во все большей мере вынуждена ориентироваться вовне, чтобы обеспечивать внутренние условия для интеграции) и внешней политики (в сферу которой входят не только международные, но и внутриполитические задачи).

Характеристика процессов взаимодействия внутренней и внешней политики на наднациональном уровне может быть дана при условии четкого определения политико-юридической природы ЕС. Для этого необходимо дать ответы на следующие вопросы: что за тип политической организации/системы представляет собой Европейский союз? И второй вопрос, вытекающий из первого. Может ли у этого объединения быть своя внутренняя и связанная с ней единая внешняя политика?

В официальных документах ЕС не содержится четких определений политического характера объединения. В статье 1 Амстердамского договора содержится выражение «союз народов Европы». В документах, принятых в июне 2003 г. конституционным совещанием Европейского союза, дается определение «федерация наций»²². На этом совещании столкнулись два подхода: идея «федерализации Европы», которую уже несколько лет отстаивает Германия, и противоположная ей концепция, согласно которой ЕС представляет собой некий союз, не имеющий ничего общего с государственностью (последнюю отстаивает Великобритания). Жак Делор однажды выразился о Европейском союзе как о «неопределенном политическом объекте»²³. Необходимо также учитывать, что ЕС находится в процессе непрерывного транзита, происходящего в рамках постепенно углубляющегося и расширяющегося интеграционного процесса, что с каждым годом значительно меняет его характер.

Рассмотрим доводы, утверждающие, что ЕС по своей природе представляет собой некое государственное образование и эволюционирует в направлении к федерализму. При федеративном устройстве, как известно, полномочия и ответственность между центральными институтами, принимающими решения, и региональным уровнем разделена по предметам ведения, причем данное разделение закреплено в конституции. В рамках союза власть также разделена

* О серьезных геополитических последствиях «возрастания влияния Европы и ее наметившегося соперничества с Соединенными Штатами» пишет Чальз Капхен, профессор Школы международных отношений при Джорджтаунском университете. Капхен Ч. Закат Америки... С. 285.

между центральным и региональным уровнями, однако наиболее важные решения должны получить одобрение со стороны государств-членов. Многие сферы государственно-политического уровня, которые в федеральной системе обычно находятся в ведении центра, в ЕС находятся в пределах национальной компетенции. Внешняя политика и оборона, а также гражданство находятся в стадии формирования и базируются на межгосударственных соглашениях. Все это говорит о том, что ЕС прошел этап международной организации, но пока еще не дошел до федеративной стадии.

Евросоюз приобретает все больший вес в качестве актора на мировой сцене. Его геополитическая роль будет зависеть от способности проводить единую скоординированную внешнюю политику. Однако задача эта остается нерешенной и наиболее трудной проблемой ЕС (это, в частности, проявилось весной 2003 г., когда страны-участницы не смогли выработать согласованной политики по отношению к войне в Ираке). Трудности с разработкой единой линии лишний раз показывают, что одного лишь наличия развитых институциональных структур для проведения внешней политики недостаточно. Эта сфера политики, как и река, не может подняться выше своих истоков, т.е. является продолжением внутриобщественных отношений и выражением внутренней идентичности. Однако, как полагает большинство специалистов, ЕС не является пока еще государством и, следовательно, не обладает национальной территорией, которую обязан защищать, не имеет какого-то определенного наднационального интереса, поскольку последний не может возникнуть путем простого суммирования отдельных национальных интересов. Страны — члены Союза не спешат расставаться с правом контроля над главной сферой, олицетворяющей суверенитет, безопасность, влияние и национальную идентичность, внешней и оборонной политикой. Не стало пока еще доминирующим также чувство общеевропейской идентичности, являющейся важной предпосылкой единой внешней политики. Государства продолжают развивать исторически сложившиеся связи со своими традиционными партнерами. Внешнеполитические интересы множества государств настолько разнообразны, что не могут быть единообразно сформулированы. Таким образом, сложная структура ЕС, разделение полномочий в различных областях политики между центром и входящими в союз государствами находит свое выражение не только во внутрисоюзном управлении, но и во внешних делах. Поэтому из четырех главных аспектов международных связей — торговли, сотрудничества по вопросам развития, внешней и оборонной политики, смежными с международными внутренними областями управления (такими, как транспортные сообщения с сопредельными странами) — наибольшее развитие на данный момент получила общая внешне-торговая политика²⁴.

Европейский союз лишь частично и в очень ограниченной мере соответствует таким признакам государственности, как общая территория, суверенитет, легитимность, монополия на правление (включая права на легитимное принуждение). Входящие в ЕС отдельные государства сохраняют ограниченный суверенитет. И тем не менее на повестке дня в ЕС стоит принятие конституции и введение единого гражданства. В то же время можно констатировать разительные отличия Евросоюза от межправительственной организации (МПО), которые выражаются в следующем: 1) ЕС обладает существенно более развитой и сложной институциональной структурой по сравнению с МПО; 2) в мире нет ни одной организации, наделенной правом осуществлять политику во многих сферах общественной жизни (во внешней торговле, сельском хозяйстве, в регулировании рыночной конкуренции); 3) ЕС ушел далеко вперед от межправительственной по своей природе МПО и превратился по структуре и характеру деятельности в наднациональный институт, обладающий некоторыми чертами государственности. Статус нового образования пока еще не определен. С точки зрения политологической можно говорить, на взгляд автора этой статьи, о появлении уникального типа институциональной и политической общ-

ности, которая не может быть описана в привычных категориях политических систем, таких, как государство или международная организация, федерация или конфедерация. Интересно, что председатель комиссии по разработке проекта европейской конституции В. Жискард д'Эстен предложил в качестве возможного названия возникающего объединения «Соединенные Штаты Европы»²⁵. Таким образом, выдвинутая впервые в апреле 1911 г. Карлом Каутским идея (в статье «Война и мир», один из параграфов которой так и был озаглавлен «Соединенные Штаты Европы»)²⁶, парадоксальным образом могла быть воплощена в результате мирной общеевропейской эволюции.

Итак, в целом можно констатировать, что Европа является примером успешного применения неофункционалистских принципов к разработке и реализации проекта создания интегрированного политического сообщества. Этот опыт представляет значительный интерес для других регионов, включая Африку, Южную Америку и, конечно, Восточную Азию. Если страны последней вступят на путь интеграции, то это приведет к возникновению в мировой политике трех региональных объединений — Северной Америки, Европы и Восточной Азии. С. Хантингтон (как и ряд других авторитетных политологов) считает, что «центр будущего восточноазиатского экономического блока скорее всего будет в Китае»²⁷.

Однако опыт европейской интеграции демонстрирует нам, что для экономической и тем более политической интеграции (оба процесса могут развиваться одновременно, через взаимодействие) требуются не только общие экономические интересы, но и определенные геополитические условия, внутривнутриполитические предпосылки (наличие гибких демократических политических систем), отсутствие унаследованных от прошлого антагонизмов, культурная общность и преодоление идеологических споров. Однако в настоящее время в Восточной Азии наблюдается разрыв между высокими темпами развития экономической взаимозависимости и сохраняющейся политической и идеологической фрагментированностью. Это позволяет говорить о том, что прежде, чем превратиться в региональный блок, странам Восточной Азии еще предстоит пройти долгий путь. В этой связи неофункционалистская модель, разработанная на основе теории и практики европейской интеграции, может представлять интерес в качестве оценочного критерия и ориентира.

¹ McCormick Y. *Understanding the European Union*. London: Macmillan Press, 1999. P. 141—142.

² См.: Цыганков П.А. *Международные отношения*. М., 1996. С. 255—266.

³ См.: Лебедева М.М. *Мировая политика*. М., 2003. С. 123—125.

⁴ Nugent N. *The Governmental Politics of the European Union*. London, The Macmillan Press, 1999. P. 507.

⁵ Etzioni A. *Political Unification*. N.Y.: Holt, Rinehart and Winston, 1965. P. 329.

⁶ Ibid. P. 4.

⁷ Mitrany D.A. *Working Peace System*. Chicago, 1966.

⁸ См.: Kegley Ch.W., Jr., Wittkopf E.R. *World Politics. Trend and Transformation*. Boston, 2001. P. 634—635.

⁹ Jacobson H.K. *Networks of Interdependence: International Organizations and the Global Political System*. N.Y.: Knopf, 1984. P. 66.

¹⁰ Lindberg L.N. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford Univ. Press, 1963. P. 6.

¹¹ Haas E.B. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950—57*. Stanford: CA: Stanford Univ. Press, 1958.

¹² Haas E., Schmitter P. *Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America // International Organization*. Vol. XVIII. Autumn, 1964. P. 707; *International Political Communities*. N. Y.: Doubleday and Company, 1966. P. 262.

¹³ Hoffmann S. *Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe // Daedalus*. 1996. Vol. 95. P. 862—915; Hoffmann, S. *Reflection on the Nation State in Western Europe Today // Journal of Common Market Studies*. 1982. Vol. 21. № 1—2. P. 21—37.

¹⁴ Moravcsik, A. *Negotiating the Single European Act: National Interests and Statecraft in the European Community // International Organization*. Conventional. Vol. 45. № 1. P. 19—56; Moravcsik A. *Preferences and Power in European Community A Liberal Intergovernmentalist Approach // Journal of Common Market Studies*. 1993. Vol. 31. № 4. P. 473—524; Moravcsik, A. *Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder // Journal of Common Market Studies*. 1995. Vol. 33. № 4. P. 611—628.

- ¹⁵ Wincott D. Institutional Interaction and European Integration: Towards an Everyday Critique of Liberal Intergovernmentalism // *Journal of Common Market Studies*. 1995. Vol. 33. № 4. P. 597—609.
- ¹⁶ Nugent. P. 511.
- ¹⁷ Nugent. P. 376.
- ¹⁸ Warleigh A. Better the Devil You Know? Synthetic and Confederal Understandings of European Integration // *West European Politics*. 1998. Vol. 21. № 3. P. 1—18.
- ¹⁹ Keohane R.O., Nye Y.S., Power and Interdependence. *World Politics in Transition*. Boston. Toronto: Little, Brown and C. 1977.
- ²⁰ Ibid. P. 25.
- ²¹ Най Дж. С. (мл.). Взаимозависимость и изменяющаяся международная политика // МЭ и МО. 1989. № 12. С. 73.
- ²² Султанов Э. Декларация о зависимости // *Коммерсант. Власть*. 2003. 30 июня — 6 июля. С. 9.
- ²³ Сенаклер П. Управление и кризис в международных механизмах регулирования // *Международный журнал социальных наук*. 1998. № 22. С. 117.
- ²⁴ Nugent N. The Governmental Polics of the European Union. P. 468—469.
- ²⁵ *Коммерсант. Власть*. С. 12.
- ²⁶ Конспективное изложение статьи // Ленин В.И. Тетради по империализму. Полн. собр. соч., Т. 28. С. 357—360.
- ²⁷ Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? // *Полис*. 1994. № 1. С. 36.

SUMMARY: “European Union and Interpenetration of Domestic and Foreign Policy” is the title of the article by Candidate of Historical Sciences V. Smolyakov. The author analyses the peculiarities of inter-penetration of Domestic and Foreign policy of states of Europe, and also in North East Asia. There are considered theories of regional intergration.