

УДК 346.176.1

DOI: 10.18384/2310-6794-2015-4-43-47

Шаповалов Н.И.*Московский финансово-промышленный университет «Синергия»***ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ЕВРОПЕ**

Аннотация. Европейский Союз – уникальное международно-правовое объединение, в основе которого лежит ряд теорий международной интеграции, таких как федерализм, функционализм, неофункционализм, и др. Реализация этих теорий, вольно или невольно, приводит к коллизии с национальным суверенитетом государств-членов ЕС. Автор исследует правовые проблемы реализации этих теорий и их влияние на международную и, в частности, на политическую интеграцию, которая представляется выходом Евросоюза из кризиса. Выявляются причины, которые препятствуют осуществлению политической интеграции.

Ключевые слова: Европейский Союз, теории международной интеграции, политическая интеграция, федерализм, функционализм, неофункционализм, национальный суверенитет государств-членов ЕС.

N. Shapovalov*Moscow Financial and Industrial University "Synergy"***THEORETICAL APPROACHES TO THE STUDY OF INTEGRATION PROCESSES IN EUROPE**

Abstract. The European Union is a unique international legal association based on a number of theories of international integration, such as federalism, functionalism, neofunctionalism and others. The implementation of these theories, whether freely or involuntarily, leads to a collision with the national sovereignty of the EU member states. The author investigates the legal problems emerging due to the implementation of these theories and their influence on international and political integration seen as the possibility for the European Union to escape crisis. The factors are revealed hindering the implementation of political integration.

Key words: the European Union, theories of international integration, political integration, federalism, functionalism, neofunctionalism, national sovereignty of the EU member states.

Сторонники усиления интеграционного процесса в Европе обратили внимание на функционализм, как на возможную теорию международной интеграции, в том числе политической.

Дэвид Митрэни в 1943 г. предложил альтернативный федерализму способ осуществления международной интеграции, названной им «функциональная альтернатива». В своей работе «Рабочая система мира: аргумент в пользу функ-

ционального развития международной организации» [3, р. 3], увидевшей свет в Лондоне в 1943 г., Д. Митрэни предложил иную теорию международной интеграции. В работе была обоснована необходимость сформировать международное правительство, которое будет носить технический характер. Постепенно базисная часть общественного строя государств-членов, по мнению сторонников функциональной теории, должна перейти к институтам, в компетенцию которых войдёт решение этих проблем. При этом сами институты возникали из фактической ситуации, и своим появлением и существованием вписывались в действующее национальное конституционное законодательство государств-членов.

Всё это, по мнению сторонников функциональной, а позднее – неофункциональной, теории международной интеграции приведёт к политической интеграции Евросоюза. В то же время теория федерализма требует значительных конституционных изменений всех национальных Конституций государств-членов ЕС, что сделать очень непросто. Именно на эти моменты сторонники функционализма обращают внимание, когда говорят об альтернативе теории федерализма. Ибо она, как считают функционалисты, не нуждается в создании политического союза, а государства могли бы сформировать отдельные властные функциональные институты для решения узконаправленных функциональных задач.

По мнению функционалистов, представляется важным замечание о функциональных возможностях интеграции, которые определяются сами собой. Точно так же они сами определяют нужду в своих органах и их пол-

номочиях, необходимых для принятия властных решений.

Теоретически всё представляется логичным. Более того, функциональная теория также определяет значение, место и роль принципа пропорциональности и субсидиарности, суть которого – в переливе властных полномочий от национальных структур интеграционным, если нужда в них появляется вдруг, на каком-то этапе осуществления интеграционного процесса.

Однако осуществление интеграционного процесса на основе функционализма, наталкивается на международные проблемы, которые должны будут решать функциональные институты. А значит, их статус не может противоречить национальному конституционному законодательству государств-членов ЕС. Другими словами, функционалисты столкнулись с проблемой ограничения суверенитета, от которой они стремились уйти.

Вопрос о механизме осуществления интеграции по-прежнему остаётся открытым. Дирк Леффен справедливо отмечает: «Уровень централизации и территориального расширения европейской интеграции является результатом межправительственных переговоров и отражает взаимозависимость государств, важность для них решаемых проблем, коллективизм действий и межправительственные предпочтения по их решению» [2, р. 52]. Другими словами, фактически все вопросы европейской интеграции носят международный характер, а значит, решаться могут международными инструментами согласно национальному конституционному законодательству.

Проблема преодоления государственного суверенитета при решении вопросов европейской интеграции Дэвидом Митрэни, на наш взгляд, не решена должным образом. Требуют критической оценки его высказывания в более поздних работах о «незаметном» поэтапном изменении национального суверенитета государств-членов ЕС. А передача полномочий международным функциональным органам от национальных институтов не затронет суверенной независимости государств-членов ЕС. Это не самое большое заблуждение Д. Митрэни.

Самое существенное критическое замечание функционализму высказали сторонники неофункциональной теории интеграции: Эрнест Б. Хаас, Л. Линдберг, Ф. Шмиттер, Л. Шейнеман и др. Их взгляды на теорию интеграции значительно отличались от взглядов Д. Митрэни. В частности, они считали, что политическая интеграция возможна только тогда, когда произойдёт отделение политической интеграции от экономической. Критикуя функционализм Д. Митрэни, Э.Б. Хаас утверждает, что власть и благосостояние неотделимы. Благосостояние, как результат экономической интеграции, возможно только тогда, когда оно возникает в пределах границ чисто политических решений.

Важным, хотя и не бесспорным, представляется замечание неофункционалистов о том, что функциональные возможности европейской интеграции ею же определяются. Точно так же они определяют структуру своих органов и их полномочия, необходимые для принятия властных решений.

Можно предположить, что функциональность является исполнительным

инструментом, необходимым для её надлежащей деятельности на каждой стадии интеграционного процесса.

Функциональные решения не могут быть отделены от решения общих проблем. Экономическая интеграция вытекает из функциональной направленности интеграционной эволюции Европейского Союза. Однако реализация её возможна только при наличии политического решения.

Неофункционалисты понимают, что организационные программы, охватывающие все аспекты национальной внешней политики, куда также следует отнести политику безопасности и обороны, едва ли реализуемы. Между тем чётко определённые узконаправленные программы экономических отраслей имеют большие шансы на реализацию. Отсюда следует вывод, что ни одно решение об интеграции не может быть принято и реализовано без соответствующего политического решения, даже при том, что существуют неуловимые различия в природе экономической и политической интеграции.

Идея европейской интеграции, по мнению Э.Б. Хааса, кроется в получении «избытка»¹. А для этого не требуется полного согласия государств, а лишь совпадение схожих интересов в отдельных отраслях. Примером может служить созданная государствами-членами ЕС система органов политической кооперации.

Неофункционалисты считают, что наличие избытка, который вначале появляется при решении узкофункциональных задач, затем охватывает все

¹ Под **избытком** Э.Б. Хаас понимает избытие благосостояния, которое позволяет субъектам правоотношений не стремиться к его излишкам за счёт других субъектов.

другие области интеграционного процесса и будет оказывать давление на области политической интеграции.

Таким образом, чтобы не утратить те положительные результаты, которые получены в результате интеграции в экономических областях, появится политический избыток, защищающий жизненно важные интересы, находящиеся под угрозой.

Учитывая, что экономическая интеграция всё-таки несколько отличается от политической и имеет тенденцию к ускорению с охватом всё более широких областей, тем самым она будет всё больше посягать на политическую сферу.

В подобных суждениях неофункционалистов, бесспорно, есть определённый резон, однако практика показывает, что политическая интеграция отнюдь не вытекает из экономической; напротив, всем шагам в области экономической интеграции предшествовали политические решения, согласованные с соответствующими национальными институтами государств-членов ЕС. При этом правовая природа этих решений носила международный характер.

Понимая сложность своей позиции, сторонники неофункциональной теории всё-таки допускают автономию политической воли. Несмотря на давление со стороны интеграции и её стремление к унификации, политические позиции государств-членов ЕС настолько сильны, что перелив компетенции от национальных институтов функциональным органам в полной мере зависит от национальных правительств государств-членов, которые определяют это путём принятия соответствующих межправительственных соглашений, в которых выражается их политическая воля.

С другой стороны, неофункционализм не определяет конечную цель интеграции, понимая интеграцию как процесс, как систему процессуальных действий. Эта особенность неофункциональной теории оказала влияние на договорную практику Европейского Союза, что имеет колоссальное значение для прогресса европейского интеграционного образования, благодаря чему интеграционный процесс приобретает перманентный характер, сходный с походом к горизонту, который виден и определён, но достичь его невозможно.

С другой стороны, для успеха интеграционного процесса требуется механизм его реализации и частично суверенные полномочия государств-членов ЕС, которые должны быть переданы институтам интеграции, то есть фактически наднациональным учреждениям, обладающим суверенными правами государств. Однако, стремление к созданию наднационального государства для осуществления неофункционалистской интеграции, требует всё больше и больше полномочий от национальных властей, в том числе и политических решений, для создания избытка для населения государств-членов ЕС.

Вместе с тем, неофункционалистская интеграция, по мнению Э.Д. Хааса, возможна при условии, что государства обладают либерально-демократической правовой базой, примерно одинаковым уровнем экономического развития, стремящихся к унификации принятия решений в наднациональных институтах, создающих экономический и политический избыток.

Неофункциональная теория сегодня представляется не процессом, как

видит её Д. Мэтимер, а скорее методом осуществления европейской интеграции. Во всяком случае, об этом свидетельствует практика правоприменения в Европейском Союзе. Так, Концепция безопасности Евросоюза, принятая 12 декабря 2003 г. Европейским советом, закрепила идею создания вокруг ЕС буфера государств с демократической формой политического режима и «комфортными» правительствами.

Реальная жизнь показала несостоятельность данных идей, ввергнув Евросоюз в системный, по мнению председателя Европарламента М. Шульца, кризис. Стремясь преодолеть его, председатель Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер предложил создать общеевропейскую армию в надежде, что это подвигнет государства-члены ЕС к политической интеграции.

Сомневаясь в этой идее, президент Франции Ф. Олланд прямо заявил о необходимости сформировать правительство, специальный бюджет и парламент Еврозоны [1, р. 2] и тем самым фактически поддержал идею канцлера Германии Ангелы Меркель, допустившей разноуровневую интеграцию внутри Европейского Союза [4, р. 1].

На практике наблюдается полный отход от теории неофункционализма; хотя «сдавать её в архив» рано, отдельные её элементы имплементированы в процесс европейской интеграции.

Подобное явление характерно для зарождающейся федерации. Отсюда напрашивается вывод, что неофункционализм – теория, стремящаяся заместить федерализм, – становится проводником федеральной теории. К тому же, отцы-основатели европей-

ской интеграции при создании Европейского объединения угля и стали в 1951 г. предполагали, что после проведения экономической интеграции последует политическая интеграция, что, в определённой мере, вытекает из теории неофункционализма.

Однако подобным идеям в то время не суждено было сбыться. Стороны Парижского договора 1951 г., в частности, Франция, высказались против внесения в договор положения о политической интеграции, хотя статьёй 20 договора предусматривалась возможность в будущем избирать представительный орган на основе прямого избирательного права объединения.

Несмотря на то что идеи неофункционализма, в определённой части, нашли своё отражение в европейской интеграции, рассматривать неофункционалистскую теорию как бесспорную теорию политической интеграции, без серьёзного анализа конкурирующих теорий, нельзя.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Francois Hollande. Ce qui nous menace, ce n'est pas l'excis d'Europe, mais son insuffisance [Электронный ресурс] // Le Journal du Dimanche (еженедельник). 19 juillet 2015. P. 2. Рубрика «Политика». URL: <http://www.lejdd.fr> (дата обращения: 22.07.2015).
2. Leuffen D., Rittberger B., Schimmelfennig F. Differentiated Integration. Explaining Variation in the European Union. PALGRAVE MACMILLAN, 2013.
3. Mitrany D. A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization. London, 1943.
4. Official Journal of the European Union. L serie. № 91. 06.04.2011.