А. О. ПЛИЕВА

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПОЛЯ ЕС

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:
политическое поле, внешняя политика, ЕС, территориально-пространственные изменения, пространственная политика

KEY WORDS:
political field, foreign policy, EU, territorial and spatial changes, spatial policy

Статья посвящена описанию изменений, происходящих в политическом поле ЕС под воздействием процесса его ускоренного расширения. Автор отмечает, что расширение ЕС, в конечном счете, ведет к тому, что пространство, в котором оформляется поле, размывается: одна его часть как бы переходит на уровень Европейского Союза и его институтов (наднациональный уровень), другая часть поглощается регионами.

The article is dedicated to the changes taking place in the political field of the EU under the influence of the processes of accelerated expansion of the European Union. The author states that expansion of the EU will be finally followed by destruction of the space where the political field is forming: one part of the space will somewhat go up to the level of the European Union and its institutes (supernational level), and the other part will be absorbed by the local regions.

Все политические отношения и взаимосвязи осуществляются в пределах определенного политического пространства, а наиболее устойчивые из них образуют политическое поле. «Поле политики не есть абсолютное вместилище являющегося бытия, но контингентное пространство отношений — порядок сосуществования политических явлений, пространство, включающее множество всех своих состояний. Поле политики есть универсум политических явлений с различиями и противоречиями между политическими явлениями» [1, с. 9–14].

Порядок сосуществования политических явлений (поле) может разрушаться или трансформироваться под воздействием внешних условий, например, при расширении или сокращении территории государства или союза государств. Так, с распадом Советского Союза разрушилось и его политическое поле. В то же время пространство ЕС стало расширяться, что не могло не отразиться на его внутриполитических связях и отношениях, позициях и диспозициях агентов его политического поля.

Пристальное внимание к территориально-пространственным изменениям со стороны европейских институтов наблюдается еще с 1960-х гг., когда Европарламентом была разработана «Программа регионального планирования». Позже эта проблематика находит отражение в закрытых документах Еврокомиссии — «Европа 2000» («Europe 2000» COM (90) 544) и «Европа 2000+» («Europe 2000+» COM (94) 354). Сове-

щание в Льеже в 1993 г. стало отправной точкой для подготовки полномасштабной стратегии под названием «Перспективы европейского пространственного развития». В 1999 г. на закрытом совещании ответственных министров в Потсдаме был утвержден так называемый «Комитет по пространственному развитию» (Spatial Development Committee) [2], состоящий из представителей Еврокомиссии и спецпредставителей стран-участниц. Комитетом была обозначена главная цель пространственной стратегии ЕС — создание упорядоченного и сбалансированного пространства. В «Перспективах европейского пространственного развития», утвержденных Комитетом, впервые были обозначены основные направления, цели и механизмы территориально-пространственной стратегии ЕС, основанные на новых тенденциях, возможностях и вызовах, с которыми сталкивается эта новая политическая система. Политика ЕС, направленная на совершенствование своего пространства, обозначена здесь как «новое европейское измерение». ЕС, как актор мировой политики, обладает всеми необходимыми инструментами для формирования политического дискурса. В этом смысле политика нового измерения имеет широкий контекст. Во-первых, она является геостратегической концепцией, так как речь идет об освоении и присвоении близлежащего окружения. Во-вторых, новое измерение предполагает совершенно новые формы регионального сотрудничества. И в-третьих, она открывает уникальную возможность широкой транснационализации пространства, что способствует противодействию непредвиденным и рассчитанным глобализационным угрозам на европейском континенте.

В «Перспективах европейского пространственного развития» подчеркивается, что «для углубления и расширения своей политики ЕС отныне будет руководствоваться механизмом нового измерения для создания надежного и безопасного окружения в соответствии с основными целями ЕС, направленными на достижение экономической и социальной сплоченности, конкуренции, основанной на знании и информации, а также сохранении европейских культурных и духовных ценностей» [3].

Геостратегически все пространство ЕС разделено на «северное измерение», которое охватывает регион Балтийского и Баренцева морей; «восточное измерение», охватывающее Россию, Белоруссию, Украину и Молдавию; «южное измерение», включающее в себя Средиземноморье, а также имеет «специфическое балканское» и кавказское направления.

Следует отметить, что, несмотря на приверженность ЕС принципам «мягкой безопасности», в геостратегическом плане он находится все еще в формате «жесткой безопасности» США. В принципе, США (НАТО) «присваивает» территории, а ЕС их «осваивает». Наглядным подтверждением этому является присутствие США, в той или иной степени, во всех вышеобозначенных «измерениях». Так, например, «Северное измерение» является трансформированным вариантом стратегии «Северо-европейская инициатива», разработанной Правительством США в период президентства Б. Клинтона в 1997 г. Оригинальное название данной

стратегии «РАНД» (RAND) соответствует инициалам его авторов — Рональда Асмуса и Роберта Нурека. Приоритетные задачи США и НАТО в Балтийском регионе они изложили в статье, опубликованной в журнале «Выживание» («Survival»). Данной инициативой США обозначили себя как военного покровителя балтийских стран. В то же время она стала инструментом смягчения позиции России относительно расширения НАТО на восток и подключения ее к полномасштабному сотрудничеству в регионе. По словам бывшего госсекретаря США по безопасности М. Олбрайт, цель «Северо-европейской инициативы» — сделать для Восточной Европы то же, что мы сделали для Западной Европы: исключить военное развитие событий в регионе и включить в этот процесс Россию, а не изолировать ее» [4].

Европейский вариант широкомасштабной северной кооперации появился с подачи Финляндии в виде «Северного измерения Европейского Союза» [5]. Географически «Северное измерение ЕС» охватывает регион, состоящий из государств Балтийского моря: Швеции, Финляндии, Эстонии, Латвии, Литвы, Польши, а также Исландии, Норвегии, Северо-Запада и европейского Севера России. В регионе проживает около 60 млн человек. Как пишет известный российский исследователь данной проблематики Александр Сергунин, «Северное измерение» «...замышлялось как своего рода лаборатория, в которой должны были проводиться эксперименты по выработке новых форм и моделей сотрудничества между ЕС с его восточными партнерами» [6].

Следует отметить, что существует определенная закономерность в инициировании того или иного «измерения». Так, например, инкорпорация в ЕС Греции, Испании и Португалии привела к появлению «Южного измерения» и формированию средиземноморской политики ЕС. В то же время расширение ЕС на восток способствовало продвижению «Восточного измерения», целью которого является «упразднение существующих разделительных линий посредством оказания соседним странам помощи и тесного сотрудничества с ними на основе общих ценностей и интересов» [7].

Все эти проекты рассчитаны на то, чтобы обеспечить стабильность и устойчивость развития на прилегающих к ЕС территориях. Кроме того, они имеют целью формирование новых региональных и субрегиональных образований.

В последнее время наряду с термином «новое измерение» в научной литературе используются также понятия «новый регионализм» и «новые геометрии» [8], подчеркивающие трансрегиональный и трансграничный аспекты данного явления. Рассматриваемые понятия, дополняя друг друга, в той или иной степени характеризуют территориально-пространственные изменения в пределах и за пределами ЕС.

Так, понятие «новый регионализм», введенное в научный оборот профессором Эдинбургского университета Эберхардом Бортом, подразумевает большую независимость региональных элит, интегрированных в разные уровни управления и открытых для модернизации. Это развитие особой региональной культуры управления, основанной на многоуровневом сотрудничестве. Дан-

ный подход согласуется с точкой зрения известного американского ученого Джона Ньюхауса, который подчеркивает, что «значительная часть европейского индустриального и финансового бизнеса и политика сосредоточены в регионах, которые объединяются, игнорируя все границы. Они включаются в глобальные процессы в обход своих национальных столиц. Они используют новейшие информационно-коммуникационные системы, имеют доступ к капиталу и склонны полагать, что сами могут контролировать и направлять свои действия, не полагаясь на местных бюрократов, будь то в Брюсселе или в Париже. Они считают, что национальные правительства слишком малы, чтобы решать международные проблемы, и слишком велики, чтобы справляться с повседневными рутинными вопросами, и поэтому они сами в состоянии решать и те, и другие проблемы самостоятельно» [9].

Термин «новые геометрии» отражает разнообразие форм и моделей территориально-пространственных образований: «треугольники» (например, Веймарский, включающий в себя Германию, Францию и Польшу), «группы» (Вышеградская: Польша, Венгрия, Чехия, Словакия), «зоны» (Балтийская зона свободной торговли: страны бассейна Балтийского моря), «бананы» (так называемый «золотой пояс Европы», или зона экономического благополучия, идущая от юго-востока Англии через север Франции, страны Бенилюкса, и далее через Рейн в Швейцарию [10].

Многообразие «внутренних» и «внешних» регионов и их названия, которые часто не вписываются в традиционный научный формат, создают определенные трудности в их описании. Но с другой стороны, это лишь подчеркивает специфический характер сути происходящих процессов.

Исследуя внутренние связи, складывающиеся между различными пространственными образованиями, известные исследователи данной проблематики Бернд Грос и Питер Шмитт-Эгнер приходят к выводу, что характер этих связей адекватен понятию «измерение», т. е. они не однолинейны: из центра вниз либо наоборот. Они имеют сложные очертания и отличаются глубиной и объемом [11].

Политика «нового измерения» имеет глубокие исторические корни. Еще в 800 г. на рубеже Франкского государства были учреждены пограничные области — маркграфства (Испанское, Тосканское, Восточно-Бранденбургское и др.), которые впоследствии стали выделяться уровнем развития экономики и культуры. Маркграфства стали основой формирования рубежных государств (королевство Лотарингия во второй половине IX в., Бургундское государство в XIV–XV вв.).

Когда Франкское государство распалось на Францию, Германию и Италию, на бывших римских границах по Рейну сформировалась структурная ось романо-германского мира, соединившая «миры экономики» [12, с. 176] Юга и Севера — стран Средиземноморья, Северного моря и Балтики. Интенсивные торговые связи способствовали экономическому росту вдоль трансъевропейской коммуникации Юг — Север. Возникли центры финансового капитала и биржи в Брюгге, Женеве, Лионе и других городах. С великим

среднеевропейским торговым путем связана история Ганзейского, Рейнского и Швабского союзов вольных городов.

В исчерпывающем исследовании роли «пояса городов», складывавшихся в Западной Европе после падения Римской империи, известный норвежский политолог Стейн Роккан отмечает: «Там сложилось устойчивое сочетание внутреннего равновесия и удивительной стабильности во временном масштабе» [13, с. 42]. По мере возрастания размеров и богатства городов усиливалось их функциональное отграничение от окружающих их сельских территорий, однако все это происходило таким образом, что ни один из них не подчинил себе полностью другие, что препятствовало развитию моноцефальной центроструктуры (появлению одного центра). «Пояс городов» был также достаточно силен, чтобы воспрепятствовать вторжениям и захвату его частей силами извне.

Таким образом, Западная Европа была географически разделена на 2 части этим динамическим равновесием. «Пояс городов» явился ядром и двигателем Западной Европы, определяющим ее территориальное деление и структуру.

Первые европейские нации-государства развивались со времен Средневековья через династические центры по обеим сторонам «пояса городов», на равнинах к западу и востоку от него. Государства/империи возникали вне «пояса городов», в то время как сам этот «пояс» оградил себя от власти этих государств буферными зонами, образованными этнически и культурно выделяющимися анклавами. Эти буферные зоны обеспечивали центральному «поясу» защиту против династических центров к западу и востоку от него: будучи отличными от династических центров и располагаясь на значительном расстоянии от них, они с трудом поддавались интегрированию.

Таким образом, существование «буферных» внутренних периферий помогало сохранению «пояса городов». Одновременно они служили границами династических центров, а впоследствии и империй. Периферии было сложно завоевать и ими было трудно управлять. Поэтому они играли роль внешнего «оборонного рубежа» против других врагов, но в то же время несли с собой угрозу развития по пути автономизации либо присоединения к соседней империи. «Буферная функция» в ее современном понимании отсутствовала, так как империи в меньшей степени были озабочены распространением благосостояния, нежели демонстрацией силы и поэтому, возможно, имели больше стимулов завоевать периферии, а не использовать их в качестве зон безопасности, как это происходит в современной Европе.

Бывшие «пояса городов», или маркграфства, явились основой становления рубежных государств Люксембурга, Бельгии, Швейцарии, Австрии. Вдоль исторического «рейнского коридора» от Италии до Нидерландов развиваются первые еврорегионы, ставшие прообразами современных европейских «полюсов роста» и давшие импульс межстрановой и межрегиональной интеграции в современной Европе.

В принятой в 1996 г. Ассамблеей европейских регионов «Декларации по регионализму в Европе» [14] отмечается, что статус европейского региона мо-

жет быть изменен при участии самого региона. В одном и том же государстве в целях сохранения своих исторических, геополитических и социокультурных особенностей регионы могут иметь различные статусы. Каждый регион представляет собой выражение отличительной политической самобытности, отражающей демократическую волю принимать наиболее предпочтительные формы его организации.

Целью Ассамблеи европейских регионов является организация и развитие диалога, консультаций и сотрудничества между всеми регионами Европы, продвижение идей регионализма, а также принципов субсидиарности и комплементарности между местными, региональными, национальными и наднациональными европейскими институтами.

Важное место в осуществлении политики «нового измерения» ЕС играет Комитет регионов, который de jure был наделен статусом консультативного органа, но de facto в полной мере осуществляет поставленную перед ним Еврокомиссией и Парламентом задачу децентрализации стран-участниц интеграционного процесса. Немаловажную роль в этих процессах играет также берлинский Институт регионального развития, в рамках которого осуществляется 60 региональных проектов.

Складывающиеся в рамках ЕС пространственные объединения не укладываются в понятие «регионы» в классическом понимании этого термина и вызывают в последнее время большой интерес в научном сообществе. По определению П. Шмита-Эгнера, под концептом «регион» следует понимать «пространственную частичную единицу среднего размера и промежуточного (посреднического) характера, чей материальный субстрат основан на территории» [15, p. 179–200].

Многими экспертами они характеризуются как «неомиры» [16, p. 75–80], которые «могут взаимодействовать друг с другом в сетевом режиме (треугольники роста в зоне Балтийского моря), конкурировать (например, Центральная Европа и Балтийский регион), моделировать опыт предшественников (в качестве примера можно привести деятельность Нордического Совета, созданного в 1953 г.), состоять в иерархических отношениях (например, Вышеградская группа, в которую входят Чехия, Словакия, Польша и Венгрия, служит не более чем инструментом для быстрейшего вхождения и адаптации ее участников в ЕС)» [17].

Все эти новообразования, несмотря на кажущуюся неупорядоченность или хаотичность, с одной стороны, выступают как каналы, через которые можно напрямую, в обход национальных государственных структур, влиять на политику отдельных стран. С другой стороны, государства также пытаются использовать их для укрепления своего влияния, например, Финляндия в рамках «Северного измерения», Норвегия в Баренц-Евро-Арктическом проекте, Польша в «Восточном измерении» и т. д.

Следует подчеркнуть, что данные образования не являются межправительственными организациями, поскольку главными игроками в них выступают не национальные правительства, а эксперты и чиновники министерств и ведомств, представители гражданского общества.

На первый взгляд, эти «неомиры» могут действовать в обход как национальных правительств, так и наднациональных институтов ЕС. Однако все они сохраняют хорошую управляемость и отличаются большой организованностью, вариативностью и гибкостью. С одной стороны, их принято считать трансграничными единицами межгосударственного взаимодействия. С другой стороны, они являются элементами нового типа политическо-административного управления на не ограничиваемых национальными территориями пространствах.

По определению Пьера Бурдье, понятие «регион» (от лат. regere — управлять) относится к специфическому измерению «управления» [18, p. 98]. И само понятие «новое измерение» имеет не только явно выраженную региональную и геостратегическую составляющую, но и характеризует содержание нового формата управления и взаимоотношений между всеми акторами и институтами ЕС, включая комитологию, регулирующие агентства и новые пространственные образования, которые условно можно назвать «политическими единицами» [19].

Как эти политические единицы соотносятся с политическим полем ЕС? Не все из них, безусловно, являются непосредственно агентами поля, но они служат своего рода «проводниками» «силового поля» ЕС. И в этом смысле они связаны с полем и транслируют его импульсы уже за пределы ЕС. Они являются неразрывной частью всего политического процесса и активными участниками политических отношений, складывающихся в ходе данного процесса.

Характерной особенностью этого нового формата политических отношений является наличие разных управленческих моделей (рис. 1 на с. 112), через которые преодолевается пространственная локализация ЕС и происходит экспансия политического суверенитета, европейских норм и ценностей за пределы Евросоюза.

Наиболее исследованной и популярной в отечественной литературе является модель «паутина» (cobweb, рис. 1 на с. 112), или «сеть». Сеть представляет собой сочетание относительно стабильных, децентрализованных отношений, которые связывают разных по природе акторов (государственных чиновников, экспертов, профсоюзных активистов, региональные власти и др.). Формально внутри сети никто никому не подчинен и решения вырабатываются теми агентами, которые непосредственно ответственны за имплементацию тех или иных проектов. В случае неэффективности проект легко сворачивается, поскольку издержки не представляют угрозы всей системе. Особенно это актуально, когда речь идет о проектах, в которых задействованы участники из разных государств. Здесь не требуется долгих согласований, ратификаций, т. е. всего бюрократического набора средств и методов, присущих традиционным международным организациям.

Сетевая модель управления предполагает взаимодействие разных по статусу, капиталам и интересам акторов, действующих добровольно и по взаимной договоренности. В ней интеграционные институты из командной инстанции превращаются в партнеров и медиаторов в переговорах между предпринимателями, выразителями инте-

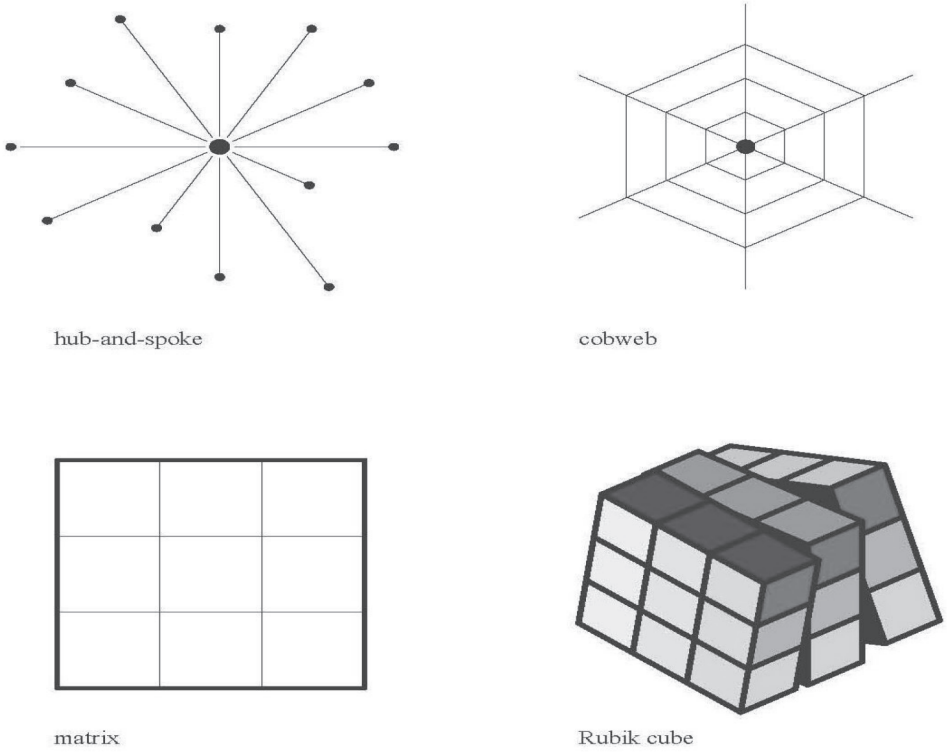


Рис. 1. Управленческие модели, используемые ЕС

ресов социальных групп, отдельными гражданами.

Учитывая тот факт, что к этому процессу подключены ученые, эксперты и другие представители посреднических агентств, курируемые Еврокомиссией, многочисленные политические инициативы, идеи, проекты, формы и стили работы абсорбируются и трансформируются в новые нормы, процедуры, правила, которые центр (ядро ЕС) может распространять на все политические единицы внутри и за пределами ЕС.

Таким образом, политическое управление предстает в виде матрицы, в которой выражены «все мечты, схемы, прожекты и маневры тех, кто располагает властью и стремится направить верования и поведение управляемых в желаемое русло» [20]. «Матричная» модель (matrix) по одной оси представляет многочисленные политические инициативы, которые центр (ядро) ЕС может распространять на своих партнеров, а по другой оси — список акторов, или политических единиц, находящихся в сфере влияния ЕС.

В модели «кубик-рубик» (Rubic-cube), в отличие от предыдущей матричной модели, появляется третье измерение, которое придает всей структуре объем. Эта форма взаимодействия

дает возможность легко менять малоэффективные позиции и выстраивать систему отношений в зависимости от быстро меняющейся ситуации.

В модели «ось и спицы» (hub and spoke, рис. 1 на с. 112) отношения с центром развиваются на двусторонней основе. Например, Финляндия, являясь инициатором «Северного измерения», непосредственно подотчетна Еврокомиссии, и все основные решения по данному проекту отрабатываются между Комиссией и финскими представителями, ответственными за реализацию проекта.

Провести четкую границу между тем, когда включается в работу та или иная модель, практически невозможно, поскольку политический процесс в ЕС очень сложен, и многие из перечисленных моделей могут работать одновременно. В результате политическое пространство ЕС географически и функционально диверсифицировано. По утверждению экс-премьер-министра Португалии Антонио Гутерреса, «ЕС представляет собой единственное, понастоящему организованное региональное пространство, играющее фундаментальную роль в обеспечении безопасности в Европе» [21].

Все это подтверждает тот факт, что пространство ЕС не является однородным пассивным массивом. Динамические изменения в пространстве Европейского Союза ведут к трансформациям его поля, носящим как позитивный, так и негативный характер. С одной стороны, увеличение количества игроков на поле увеличивает их совокупный материальный и символический капитал, дает возможность провинциальным странам повысить свой статус за счет успешного политического маневрирования. С другой стороны, перенасыщенность поля игроками ведет к неустойчивости политического производства, так как количественный рост опережает оформление политических отношений и затрудняет процесс стабилизации поля. Ускоренное расширение ЕС в конечном счете ведет к тому, что пространство, в котором оформляется поле, размывается: одна его часть как бы переходит на уровень Европейского Союза и его институтов (наднациональный уровень), другая часть приобретается и усваивается регионами.

1. *Качанов Ю.* Политическая топология: структурирование политической действительности. М., 1995.
2. European Spatial Development Perspective. Towards a Balanced and Sustainable Development of the Union Territory [Электронный ресурс] // Gateway to the European Union. URL: http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g24401.htm (дата обращения 10.02.2009).
3. Ibid.
4. *Tassinari F.* Mare Eropaeum: Baltic Sea Region Security and Cooperation from Post-Wall to Post-Enlargement [Электронный ресурс] // Mare Eropaeum Downloads. URL: http://www.publications.fabriziotassinari.net/ (дата обращения 10.02.2009).
5. Northern Dimension Policy Framework Document [Электронный ресурс] // Nordic Council of Ministers. URL: http://www.norden.ru/userfiles/File/ND%20policy%20framework%20document.pdf (дата обращения 12.02.2009).
6. *Кузнецов В.* Перспективы «Восточного измерения Европейского Союза» в контексте базовых исторических тенденций развития ЕС [Электронный ресурс] // Восточное измерение Европейского

Союза и Россия: Сб. докладов международной конференции. Великий Новгород, 14 ноября 2003 г. URL: http://rusology.narod.ru/ru06/8_East_Dimension.pdf (дата обращения 12.02.2009).
7. *Бухарин Н.* Российско-польские отношения и вступление Польши в ЕС [Электронный ресурс] // Вестник Европы. 2004. № 11. URL: http://magazines.russ.ru/vestnik/2004/11/bu3.html (дата обращения 12.02.2009).
8. *Bort E.* European Borders in Transition: The Internal and External Frontiers of the European Union [Электронный ресурс] // Web site of the Depository Services Program. URL: http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/ F2-332-2000E.pdf (дата обращения 12.02.2009).
9. *Newhouse J.* Europe Adrift. New York, 1997.
10. *Макарычев А.* Периферийность, окраинность, маргинальность // Космополис. 2003. № 3.
11. Boundary Permeability in Perspective: A Compendium of Conference Papers Submitted to the CCFPD by International Boundaries Research Unit University of Durham // Canadian Foreign Policy. URL: http://www.cfp-pec.gc.ca
12. *Дергачев В. А.* Геополитика. Киев, 2000.
13. *Ларсен У.* Моделирование Европы в логике Роккана // Полис. 1995. № 1.
14. Декларация по регионализму в Европе [Электронный ресурс] // Assembly of European Regions. URL:http://www/aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/PublicationsDeclarationRegionalism/DR_Russe.pdf (дата обращения 12.02.2009).
15. *Schmitt-Egner P.* The Concept of Region: Theoretical and Methodological Notes on its Reconstruction // European Integration. 2002. Vol. 24. № 3.
16. *Bort E., Evans N.* Networking Europe. Essays on Regionalism and Social Democracy. Liverpool University Press, 2000.
17. *Макарычев А.* Указ. соч. С. 31.
18. *Bourdieu P.* Language and Social Power. Cambridge MA, Harvard University Press, 1991.
19. *Стрежнева М.* Управление без… правительства // Европа. Журнал Европейского Союза. № 1 (24). Январь 2003.
20. Там же.
21. *Guterres A.* The European Treaties Revisited: What Role for Europe in the Globalised World? Speech delivered at the Conference at the Walter Hallstein-Institute for European Constitutional Law. Humbold University, Berlin, 7 May 2001 [Электронный ресурс] // Walter Hallstein-Institute. URL: http://whi-berlin.de/documents/guterres.pdf (дата обращения 12.02.2009).