

Розділ 1

ОСНОВИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

У 1945 році, відразу після закінчення Другої світової війни, Вінстон Черчил охарактеризував Європу як “грудю каміння, гробовище, землю чуми й ненависті”. Півстоліття по тому Західна Європа стала островом миру та процвітання в спустошеному конфліктами та стражданнями світі. Тією успішною формулою, яку було використано для подолання руїни, стала інтеграція колись антагоністичних націй у союз, де вони мирно співпрацюють та конкурують. Формула багатонаціональної інтеграції передбачає поступове створення непомітних, але й незліченних зв’язків між націями-учасницями цього процесу. Ті зв’язки полягають у спільних законах та спільних політиках, що регулюють економічну діяльність держав-членів і впливають на повсякденне життя їхніх громадян.

1.1. Теоретичні рамки

Істотну кількість теорій міжнародної та, особливо, європейської інтеграції розроблено протягом другої половини двадцятого століття; вони ґрунтуються переважно на теоретичних засновках політології та теорії міжнародних відносин. Кожна теорія зосереджена на окремому аспекті інтеграційного процесу й відіграє свою роль у висвітленні цього складного явища. Водночас жодній із них не вдалося прояснити процес цілком, структурувати дослідження всіх його елементів та передбачити майбутній розвиток подій.

Після огляду засадничих позицій попередніх теоретичних підходів у підрозділі 1.1.2. до уваги читача подано теорію багатонаціональної інтеграції, ґрунтовану на дослідженні еволюції розвитку спільних політик.

1.1.1. Короткий огляд основних теорій євроінтеграції

Ще в 1920-х роках **федералісти** на кшталт Куденгофе-Калергі стверджували, що європейські нації, які хоча й руйнували одна одну впродовж безглуздої війни, вже за своєю природою формують інституцію, яка, за умови розроблення федеральної конституції, могла б стати суттєвою світовою силою¹. Після Другої світової війни Альтьєро Спінеллі висловив думку, що держави європейського регіону втратили *raison d'etre*, оскільки не могли більше самостійно гарантувати політичну й економічну безпеку своїх громадян. Через це вони мають поступитися своїм суверенітетом на користь федерації, яку він назвав “Європейський Со-

¹ COUDENHOVE-KALERGI Richard N., *Pan-Europe*, Knopf, New York, 1926.

юз”.² Отже, воєна (кінцева стадія європейської інтеграції) поставили перед конем (досягненням солідарності між колишніми ворогами).

Функціоналісти, серед яких Мітрані³, з цього приводу правильно зазначили, що міжнародні організації не є самодостатніми, а радше слугують засобами для досягнення цілей, продиктованих людськими потребами, і тому мусять бути гнучкими, тобто модифікувати свої завдання (функції) відповідно до обставин. Однак, надміру оптимістичні в поглядах на формування взаємодії між дійсно міжнародними (світовими) спеціалізованими організаціями, вони нехтували функціями підтримання миру й добробуту такої регіональної організації, як Європейська економічна Спільнота.

Погоджуючись з деякими елементами європейської дійсності, **трасакціоналістська теорія** Карла Дойча визначає міжнаціональну інтеграцію як досягнення в межах певної території “відчуття спільності”, а також заснування інституцій та практик, достатньо сильних для забезпечення реальних сподівань “мирних змін” серед населення.⁴ Твердження про те, що відчуття спільності між державами залежатиме від створення мережі взаємин⁵, підтверджує, проте, саме досвід європейських Спільнот. Водночас зазначений досвід свідчить і про те, що спочатку відбувається розбудова інституційної структури, а вже потім на її основі формуються неофіційні стосунки і, відповідно, дух Спільноти, необхідний для ефективної багатонаціональної інтеграції.

Набагато ближчою до “інтеграційного методу Моне” є **неофункціоналістська** теорія Ернста Гааса.⁶ Обидва відкидали ідеалізм федералістів і переносили функціоналізм Мітрані з високих сфер міжнародних відносин у цілому на рівень декількох сусідніх країн. Моне вважав, що відома заява Робера Шумана 9 травня 1950 року досить чітко окреслила шлях, яким треба йти в контексті європейської інтеграції: “Європу неможливо побудувати враз або за певним планом. Її будуватимуть поступово, крізь конкретні досягнення, що закладуть підвалини **солідарності де-факто**”.

Логіка неофункціоналістів будувалася на ідеї ефекту переливу (spillover effect). Згідно з нею, економічна інтеграція поступово приведе до виникнення солідарності серед націй-учасниць та, своєю чергою, — до потреби в подальшій наддержавній інституціоналізації. Леон Ліндберг (1963)⁷ дав таке означення “ефектові переливу” — “ситуація, за якої певна дія, спрямована до певної мети, спричинює ситуацію,

² SPINELLI Altiero, “The Growth of the European Movement since the Second World War”, in M. Hodges (ed.), *European Integration*, Penguin, Harmondsworth, 1972.

³ MITRANY David, *A Working Peace System*, Quadrangle Books, Chicago, 1966.

⁴ DEUTSCH Karl W., *Nationalism and Social Communication*, 2nd edition, MIT Press, Cambridge, MA, 1966.

⁵ DEUTSCH Karl W., *The Analysis of International Relations*, Prentice Hall, Englewood Cliffs NJ, 1968.

⁶ HAAS Ernst B. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, 2nd edn. Stanford: Stanford University Press, 1968.

⁷ LINDBERG Leon, *The political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford CA, Stanford University Press.

коли цю мету можна досягти тільки завдяки подальшим заходам, що, своєю чергою, створює відповідні умови та потреби для майбутніх дій тощо”.

Слушність багатьох інших припущень неофункціоналістів довів європейський досвід, зокрема: групи осіб, об'єднаних спільними інтересами, в своїх діях мотивуватимуться не ідеалістичним прагненням спільного блага, а керуватимуться власними інтересами та певними цілями; сприйняття цими групами зміни влади та сили дедалі більше спрямовуватиме їхню діяльність у бік будівництва наддержавної арени; наддержавна схема правління на регіональному рівні була б відповідним аналогом для нації, яка відчуває неспроможність досягти злагоди в межах власних обмежених кордонів. Говорячи мовою економіки, створення зони вільної торгівлі або, краще, митного союзу спонукатиме до створення спільного ринку й валютного союзу. Глибша економічна інтеграція потребуватиме наддержавних регулятивних можливостей. Отже, політична інтеграція слідуватиме за економічною.⁸

Ці твердження неофункціоналістів, зокрема щодо відмирання політичних державних систем, призвели до виникнення сильної **міждержавницької** альтернативи неофункціоналізмові, попри серйозні свідчення, що їх дає на користь останнього європейський досвід. Маастрихтський та Амстердамський договори таки довели хибність передбачень Стенлі Гофмана про те, що держави не ризикуватимуть власною суверенністю, переводячи інтеграцію з площини “низької політики” (тобто економіки) у сферу “високої політики” (тобто царини зовнішньої та безпекової політики).⁹ Концепція ліберального міждержавництва, що її запропонував Ендрю Моравчик (1993),¹⁰ не змогла пояснити, як національні інтереси, представлені національними урядами під час міжнародних переговорів, можуть об'єднуватися та давати змогу процвітати європейській інтеграції.

Хоча неофункціоналістська теорія ближче підійшла до європейських інтеграційних процесів, особливо завдяки її наголосові на ефекті переливу, деякі критики справедливо відзначають певні вади в аргументації неофункціоналістів. Висуваючи на перший план ідею **багаторівневого урядування** (що включає європейське, національне, регіональне урядування тощо) Європейської Спільноти/Європейського Союзу, а також ідею взаємодії політичних діячів на цих рівнях, Гері Маркс та інші (1996)¹¹ показали теоретичну пастку як уявлення про відмирання держави, так і уявлення про її неодмінне виживання. **Неоінституціоналісти** Марч та Ольсен (1984)¹² продемонстрували важливість інституцій (не просто офіційно утворених наддержавних органів, але також не-

⁸ BALASSA Bela, *The Theory of Economic Integration*, Allen and Unwin, London, 1962.

⁹ HOFFMANN Stanley, “The European Process at Atlantic Crosspurposes”, *Journal of Common Market Studies*, No 3, 1964.

¹⁰ MORAVCSIK Andrew, “Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach”, *Journal of Common Market Studies*, No 31 (4).

¹¹ MARKS G., SCHARPF F., SCHMITTER P.C. and STREECK W., *Governance in the European Union*, London, Sage.

¹² MARCH J.G. and OLSEN J.P., “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, *American Political Science Review*, No 78.

офіційну взаємодію), показавши моделі ситуацій, коли діячі можуть укласти велику кількість взаємовигідних договорів.

Хоча неофункціоналістська теорія наблизилася до розуміння процесу європейської інтеграції, зокрема, завдяки наголосові на “ефекті переливу”, вона, як і інші інтеграційні теорії, зігнорувала головний елемент цього процесу — поступове формування, розвиток та посилення спільних політик. У дальшому підрозділі ми пропонуємо теоретичний синтез з урахуванням цього важливого елемента.

1.1.2. Емпіричний підхід, оснований на розвитку спільних політик

Багатонаціональний інтеграційний процес можна означити як добровільне заснування (через договір, укладений між незалежними державами) спільних інституцій та поступове вироблення їхніх спільних політик, що керуватимуться спільними цілями та інтересами. Оскільки він є “добровільним”, багатонаціональний інтеграційний процес вочевидь відрізняється від будь-якої форми примусового врядування чи коаліції націй або держав. Треба відрізнити “багатонаціональний” (“multinational”) інтеграційний процес між декількома націями від “міжнародної” (“international”) інтеграції” Мітрані, до якої залучено всі або більшість націй світу. Його також треба відрізнити від “регіональної інтеграції”, концепції, яку використовують для означення інтеграції різних держав певного регіону світу, але яку фактично слід було б застосувати для пояснення інтеграції окремих регіонів певної держави — процесу, що триває в більшості країн світу. Міжнародна інтеграція може відбуватися всередині однієї країни, де є кілька націй, але в такому разі її інституції базуються на федеральній конституції, а не на договорі між незалежними державами.

“Поступовий розвиток” спільних політик передбачає, що багатонаціональна інтеграція є процесом, який безперервно еволюціонує, без чітко визначеної кінцевої дати. Оскільки процес є добровільним, це означає, що незалежні держави можуть приєднатися до нього будь-коли, відповідно до процедур і критеріїв, встановлених групою, або ж вийти з нього, якщо вони вважатимуть, що спільні політики, розроблені або передбачені групою, відповідно до визначення більшості спільних інтересів, уже не збігається з їхніми національними інтересами.

Основна мета багатонаціональної інтеграції — **досягнення миру та безпеки** серед держав-членів, так само, як і між ними та рештою світу. Однак, на відміну від військового союзу, що в ньому цю мету досягають шляхом різноманітних зобов'язань політичного та військового характеру, схема багатонаціональної інтеграції будується поступово **за допомогою великої кількості спільних політик**, зміцнюючи спільні інтереси та створюючи справжню солідарність серед держав-членів. Як сказав Жан Моне, інтелектуальний батько європейської інтеграції, “союз між індивідами чи спільнотами не природний; він може бути тільки результатом інтелектуального