

АНДРІЙ ЗОТКІН,

кандидат соціологічних наук, науковий співробітник відділу соціальної психології Інституту соціології НАН України

Інтеграція і регіоналізація — два вектори єдиної політики Євросоюзу

Abstract

Two multidirectional vectors remain simultaneously valid within the domestic policy of European Union: the integration of European community in a single unit and the increasing regionalization of the EU countries-members. The author of the article comes to the conclusion, that the result of such multidirectional political processes is not the contradiction, but rather interaction of these two trends of domestic policy. The deepening of regionalization and partial loss of the autonomy by national governments of countries-members of EU is instrumental in the acceleration of the European community integration. The mechanisms of the parallel moved forward integration and regionalization must resolve territorial conflicts both among the "old" members of EU (so called "interdynastic" type of conflicts) and between the "old" and "new" EU members ("post-colonial" type of conflicts). In addition, the supranational authorities of the European Union can make use of the trend of regionalization as an effective mechanism of political management.

Україна як унітарна держава (включно з елементом, що випадає із загального правила, у вигляді Автономної Республіки Крим) із багатоскладовим суспільством постійно постає перед дилемою щодо свого подальшого розвитку. Нерозв'язані проблеми внутрішньої політики Української держави спонукають звернутися до аналізу моделей регіональної політики, успішно втілених у практиці держав — членів Європейського Союзу. Метою цієї статті є вивчення причин, процесів і форм регіоналізації у політичному просторі Європейського Союзу, а також використання механізмів регіоналізації для інтеграції європейської спільноти і розв'язання регіональних конфліктів. У цій розвідці запропоновано розгляд інтеграції та регіона-

лізації в ЄС як взаємодоповняльних компонентів єдиного політичного процесу.

Перспективи подальшої інтеграції європейської спільноти, а також процеси регіоналізації як в окремих державах — членах ЄС, так і в рамках усього політичного простору об'єднаної Європи дістали широкого висвітлення у науковій літературі. Інтеграційний вектор політики Євросоюзу був розглянутий у працях Д.Лейна [Lane, 2007a; Lane, 2007b], Н.Паніної [Панина, 2006], О.Стегнія [Стегній, 2009] в аспекті перспектив входження нових членів і проблем, пов'язаних із цим. У названих працях Н.Паніної та О.Стегнія акцентовано увагу на показниках громадської думки жителів України стосовно Євросоюзу і щодо перспектив партнерства з ним. У контексті української соціологічної літератури найвідомішими є результати соціологічних досліджень, проведених Інститутом соціології НАН України у 2005 і 2007 роках [Головаха, Горбачик, 2008] у рамках участі України в Європейському соціальному дослідженні (*European Social Survey*), а також дослідження, проведеного Центром “СОЦІС” 2008 року з приводу ефективності Європейської політики сусідства (ЄПС) в Україні [Стегній, 2009]. Аналіз ставлення громадян та еліт європейських держав до подальшого поглиблення інтеграції ЄС був проведений М.Галером [Галер, 2009]. Усебічному вивченню підписання й ратифікації Лісабонського договору як найважливішого етапу інтеграції європейського співтовариства було присвячено праці Г.Регеля [Регель, 2008a; Регель, 2008b].

Регіоналізація в межах об'єднаної Європи описана як на рівні загальноєвропейських політичних процесів [Томпсон, 2002: с. 97; Дергачов, 2008; Доморенок, 2002], так і з точки зору соціально-політичних відносин в окремих європейських державах [Бусьгіна, 1999; Эспадалер, 1997]. Вивчення досвіду регіоналізації в ЄС та успішних моделей регіональної політики в окремих європейських державах має великий науковий попит у порівняльних дослідженнях, зокрема в Росії [Европейский федерализм, 2000].

Розглядаючи форми державно-територіального устрою, слід зазначити, що, з одного боку, унітарний державний устрій є, мабуть, найзручнішим для будь-якої країни, оскільки не обтяжений “зайвими” елементами і надбудовами, наявними в конструкції держави федеративної. І мусимо визнати, що ця форма має свої “плюси”, бо сприяє спрощенню державного менеджменту у внутрішній політиці за рахунок уніфікації її суб'єктів (тобто регіонів і регіональних спільнот), умов існування і взаємодії їх. Унітарна форма державного устрою успішно функціонує у певних країнах Європи. Проте, як засвідчує міжнародний досвід, годиться вона далеко не всім. Унітаризм ефективний у більш-менш монолітних країнах, де регіони переважно схожі між собою в історичному розвитку й за деякими показниками соціальної структури, а також за умов недостатньо сильної центральної влади. Понад те, у рафінованому вигляді він має місце лише в країнах, де федералізм є неактуальним з огляду на їхню територіальну компактність.

А втім, держави Європи ще до утворення Євросоюзу демонстрували у другій половині ХХ століття практику децентралізації за рахунок розширення повноважень органів місцевої влади. Ці соціально-політичні процеси

здобули легальні форми у Страсбурзі 15 жовтня 1985 року, коли Рада Європи підписала “Європейську хартію місцевого самоврядування” (в Україні вона була ратифікована Законом, ухваленим Верховною Радою 15 липня 1997 року). У Преамбулі Хартії Рада Європи задекларувала своєю метою “досягнення міцнішої єдності між її членами”. Там же було зазначено, що Рада Європи спирається на такі принципи: 1) органи місцевого самоврядування становлять одну із підвалин будь-якого демократичного ладу; 2) право громадян брати участь в управлінні державними справами належить до спільних для всіх держав — членів Ради Європи демократичних принципів; 3) це право безпосередньо може бути здійснене саме на місцевому рівні; 4) існування наділених реальною владою органів місцевого самоврядування забезпечує ефективне й одночасно наближене до громадянина управління; захист і зміцнення місцевого самоврядування в різних європейських країнах являють собою значний внесок у розбудову Європи, ґрунтованої на принципах демократії й децентралізації влади.

Однак ухвалення Хартії місцевого самоврядування не стало межею децентралізації в регіональній політиці держав — членів ЄС. У рамках Євросоюзу діють міждержавна організація Асамблея європейських регіонів (від 1985 року) і Комітет регіонів (від 1994-го), що має функції консультативного органу ЄС. У 1988 році Європейським парламентським Співтовариством було ухвалено “Хартію з регіоналізму”, а 1996 року Асоціація європейських регіонів ухвалила Декларацію з регіоналізму в Європі. У Преамбулі останнього документа прямо йдеться про інтеграцію європейських країн саме на підставі механізмів регіоналізації й ослаблення домінування центральної влади (у рамках, дозволених Конституціями цих держав) над регіонами. Останнім надано широкі права, зокрема й можливість участі в роботі державних органів на міжнародному рівні, а також самостійного створення міжрегіональних дорадчих і виконавчих органів, укладання прикордонних угод [Декларація по регіоналізму, s.a.].

Слід зазначити, що декларації в європейських державах не мають таких розбіжностей з реальною політичною практикою, як у держав пострадянського простору. Так, найвідомішими членами Асоціації європейських регіонів є такі міжрегіональні організації: Асоціація європейських прикордонних регіонів, Робоче співтовариство Адріатика — Альпи, Робоче співтовариство Західних Альп, Робоче співтовариство дунайських країн, Робоче співтовариство Піренеїв, Робоче співтовариство Альп, Робоче співтовариство Юра, Робоче співтовариство Галісія — Північна Португалія, Робоче співтовариство Нижньої і Середньої Адріатики. Наприклад, лише до Робочого співтовариства Адріатика — Альпи входять понад десять регіонів, що перебувають у складі Австрії, Італії, Угорщини, Хорватії та Словенії. Робочим терміном Євросоюзу і його структур, що опікуються регіональною політикою, є “еврореґіон” — форма міжнародної інтеграції, ґрунтована на тісній співпраці двох чи кількох територіальних утворень, розташованих у прикордонних районах сусідніх держав Європи.

Логічним результатом політики інтеграції європейських держав виявилося підписання Лісабонського договору, що заступив місце Конституції Євросоюзу, яка так і не набула чинності. Реформування центральних орга-

нів влади Євросоюзу, відповідно до умов цього договору, має привести до подальшого стирання вже і без того віртуальних кордонів між країнами — членами ЄС, зменшення обсягу повноважень центральних органів влади держав цих країн і створення на їхній території фактично єдиного державного утворення. За таких умов основний обсяг влади переходить до центральних органів ЄС і структур громадянського суспільства, найбільшими з яких є регіональні спільноти. Причому за умовами Лісабонського договору останні можуть прямо апелювати до перших і виявляти ініціативу стосовно введення того чи того закону без звернення до національних урядів (так звана громадянська ініціатива) [Регель, 2008а; Регель, 2008,б]. Упродовж останнього року утвердженню Лісабонського договору перешкождала єроскептична позиція керівництва Республіки Ірландія і Чехії. Проте за умов світової економічної кризи навіть найрішучіший противник ратифікації цього договору — Республіка Ірландія переглянула свою позицію. На референдумі, проведеному 12 червня 2008 року, 46,6% громадян Республіки Ірландія підтримали підписання Лісабонського договору, а 53,4% висловилися проти цього [Referendum, 2008]. Під час другого референдуму, проведеного в Ірландії з цього самого питання 2 жовтня 2009 року, співвідношення прихильників і противників поглиблення інтеграційних процесів у ЄС серед ірландців становило 3 : 1 (67,1% і 32,9% відповідно) [Results, 2009]. 3 листопада 2009 року Лісабонський договір був підписаний президентом Чехії В.Клаусом.

Отже, регіоналізація в рамках Євросоюзу здійснюється не так для ослаблення органів центральної влади, як для створення нових, вищих форм надтериторіальної інтеграції європейської спільноти шляхом кооперації близьких один одному (спільна культура, історія, економічна база тощо) регіонів, попри їхню територіальну належність до тієї чи тієї держави. Тобто децентралізація державної влади є лишень засобом, необхідною платою для досягнення серйознішої стратегічної мети — інтеграції європейської спільноти в єдине ціле.

Як можна бачити, проблеми розв'язуються на користь регіонів і регіональних спільнот, що, безумовно, є одним із найяскравіших виявів сучасної демократії, коли зважають на права й інтереси всіх складових суспільства, а не тільки його кількісно більшої або, як модно говорити в політичному середовищі, його титульної (і, відтак, домінуючої?) частини. Причому хотілося б наголосити, що йдеться не про охлократичні ігри влади із суспільством, не про патерналістські практики, коли окремі соціальні групи фактично перебувають “на утриманні” у державі. Ідеться про надання права на самовизначення, ігнорування якого просто неможливе за умов демократії (інакше це буде вже не демократія). Понад те, надання права на самовизначення сприяє зведенню до мінімуму ризиків уже наявних суперечностей і запобіганню новим конфліктам на цьому ґрунті.

Утім, не слід надміру ідеалізувати Європу. Аналіз сучасної ситуації в Євросоюзі доводить, що стан справ у ньому небездоганний як за лінією взаємовідносин між її членами, так і в площині регіональних конфліктів. Трохи про суперечності між членами європейської спільноти. Їх можна розподілити на два основні види, котрі за їхнім історичним характером умовно

доцільно назвати “міждинастичними” і “постколоніальними”. Перший вид пов’язаний із тим, що фактичне формування Євросоюзу в теперішньому його вигляді розпочалося ще за доби Середньовіччя, коли європейські держави були тісно переплетені між собою численними династичними зв’язками. Як приклади можна пригадати Священну Римську імперію, Річ Посполиту, Австро-Угорську імперію та інші утворення. (До речі, цілком реальними були можливості інтеграції в цей династичний каркас давньоруської держави.) Уся доба Середньовіччя пройшла під прапором релігійних війн, які, по суті, були великими територіальними і дрібнішими регіональними конфліктами між спорідненими династіями. Чимало сучасних конфліктів сягають корінням Середньовіччя: Ельзас і Лотарингія, Андалусія, Сардинія та ін. Воєнні конфлікти за спірні території розгорталися не лише впродовж усього Середньовіччя, а й у XVIII, XIX століттях. Піком територіальних переділів стали дві світові війни XX століття та їхні наслідки. Євросоюз у теперішньому його вигляді (за умови ратифікації всіма членами Лісабонського договору), власне, має розв’язати суперечності, яким дано умовну назву “міждинастичних”. Можна бачити, що створюється єдиний державний організм із віртуальними кордонами (Шенгенська зона), єдиною валютою (євро) і самоідентифікацією (європейці), де територіальні претензії втрачають свою актуальність. Причому політика регіоналізації ЄС відіграє в цьому конче важливу роль. Фактично національна ідентичність і державна належність розмиваються (із перспективою повного нівелювання їх) між двома рівнями самоідентифікації — 1) регіональною, культурно-локальною (баварці, корсиканці, баски та ін.) і 2) континентальною, культурно-цивілізаційною (європейці).

Відмінний характер мають суперечності, які тут названо “постколоніальними”. Вони стосуються переважно держав Східної, Південно-Східної Європи і Прибалтики, щодо яких велася активна колоніальна політика з боку потужніших західних сусідів. Так, політику “*Drang nach Ost*” Німеччина запровадила ще у XII столітті. Можна також пригадати розподіли території Речі Посполитої між великими державами того часу, включення до складу Австро-Угорської імперії балканських держав, відверту імперську політику Англії стосовно Шотландії й Ірландії, тривалий етнополітичний конфлікт на теренах Країни Басків. Безумовно, в межах сучасної політкоректності не заведено поділяти членів ЄС на лідерів і аутсайдерів, слабких і сильних, менш і більш розвинених (припустимий лише поділ на “старих” і “нових” членів ЄС). Однак в реаліях такий розподіл зберігається. Понад те, він справляє вельми відчутний вплив на систему взаємовідносин усередині Євросоюзу. Найпомітніше це вочевидилося в період світової економічної кризи, коли на саміті в Брюсселі держави Західної Європи відмовилися підтримати “нових” членів ЄС. Незважаючи на обіцянки щодо необхідного збереження єдиного європейського ринку, підтримки економічного зростання і протидії протекціонізму, країнам Східної Європи було відмовлено у проханні про економічну допомогу в період кризи і про форсоване переведення “нових” членів ЄС на використання євро. Разом із тим керівництво ЄС заявило, що готове врятувати від дефолту будь-яку країну — члена ЄС.

Логіка таких суперечливих заяв стає зрозумілою, якщо врахувати, що економічний крах однієї чи кількох країн — членів ЄС може призвести до суцільного дисбалансу єдиної економічної системи Євросоюзу. Тому тут ідеться радше про тонкий економічний розрахунок, ніж про цінності взаємодопомоги в єдиній європейській сім'ї.

Однаке тонкощі внутрішніх взаємовідносин між членами ЄС простежуються не лише на рівні високої політики, один із прикладів прояву якої був наведений вище, вони даються взнаки й у результатах дослідження громадської думки європейців. У таблиці 1 наведено результати відповідей на запитання *“Коли мова йде про Європейський Союз, деякі люди вважають, що процес подальшого об'єднання країн, які вже є членами ЄС, необхідно продовжувати. Інші кажуть, що це зайшло вже занадто далеко. Скажіть, яка позначка на шкалі найбільшою мірою відповідає Вашій позиції?”*. Для коректної інтерпретації даних таблиці слід наголосити, що відповіді розподілені за шкалою від 0 до 10 балів (0 — об'єднання зайшло занадто далеко, 10 — об'єднання необхідно продовжувати). Тобто 5 балів є медіаною, у співвідношенні з якою показники менш як 5 балів засвідчують небажання подальшої інтеграції ЄС, а понад 5 — згоду на подальше об'єднання з іншими європейськими державами.

З отриманих даних видно, що прагнення євроінтеграції має тенденцію до ослаблення. У результаті співвіднесення даних 2005 і 2007 років можна помітити, що небажання подальшого об'єднання з іншими країнами — членами ЄС висловили громадяни саме найрозвиненіших країн-лідерів Євросоюзу. Респонденти з Австрії, Бельгії, Великої Британії, Норвегії, Фінляндії, Швеції демонструють цей настрій традиційно (слід зазначити, що він навіть посилюється у 2007 році). З числа позитивно налаштованих щодо поглиблення інтеграції до табору її противників у 2007-му перейшли Німеччина, Франція й Ірландія (показовим є той факт, що перші дві держави є фактично фундаторами ЄС). З позитивно налаштованого на рубіжно-нейтральний рівень стосовно перспектив євроінтеграції перемістилася громадська думка громадян Нідерландів і Угорщини. Все це певною мірою свідчить про небажання поглиблення відносин розвиненіших держав — членів ЄС із новими членами (що аж ніяк не виключає намірів використання їхніх ресурсів — трудових, сировинних, наукового потенціалу тощо). Ця ситуація була слушно схарактеризована Н.Паніною: *“Бідні бажають інтегруватися з багатими, які сприймають цей порив до єднання із помітно меншим ентузіазмом”* [Панина, 2006]. Наприклад, найвищий рівень несхвалення подальшого об'єднання з країнами — членами ЄС продемонстрували громадяни Люксембурга (який, до речі, також брав участь у створенні фундаменту ЄС 1951 року у вигляді Європейського об'єднання вугілля і сталі). Однак неучасть Люксембурга в другій хвилі Європейського соціального дослідження (2007) внеможливілює простежування змін у громадській думці його громадян. Це стосується й Латвії, громадяни якої у 2007-му оцінили перспективу об'єднання ЄС у менш як 5 балів за 10-бальною шкалою, але відсутність даних за 2005 рік не дає змоги простежити зміни.

Таблиця 1

Ставлення громадян європейських держав до перспектив подальшого поглиблення інтеграційних процесів у ЄС (за 10-бальною шкалою)

Країна Європи	Частота (N)		Середній бал	
	2005 рік	2007 рік	2005 рік	2007 рік
Австрія	2098	2405	4,64	4,35
Бельгія	1733	1798	4,98	4,77
Болгарія	–	1400	–	7,33
Велика Британія	1783	2394	4,58	4,18
Греція	2016	–	6,47	–
Данія	1410	1505	5,79	5,77
Естонія	1680	1517	5,26	5,37
Ірландія	2050	1800	5,67	4,94
Ісландія	488	–	5,23	–
Іспанія	1495	1875	5,97	5,72
Кіпр	–	995	–	6,96
Латвія	–	1960	–	4,81
Люксембург	1532	–	3,78	–
Нідерланди	1847	1889	5,27	5,05
Німеччина	2757	2916	5,19	4,76
Норвегія	1703	1750	4,83	4,73
Польща	1558	1721	6,66	6,72
Португалія	1643	2222	5,14	5,35
Росія	–	2473	–	5,42
Румунія	–	2139	–	7,48
Словаччина	1291	1766	6,26	5,93
Словенія	1235	1476	5,83	5,61
Угорщина	1319	1518	5,66	5,02
Україна	1520	2002	6,46	6,10
Фінляндія	1977	1896	4,40	4,34
Франція	1756	1986	5,07	4,74
Чехія	2652	–	5,50	–
Швейцарія	2052	1804	5,37	5,34
Швеція	1833	1927	4,54	4,81

Примітка: у таблиці подано результати двох хвиль моніторингового дослідницького проекту “Європейське соціальне дослідження” (European Social Survey), в якому беруть участь понад 20 європейських держав, у тому числі й Україна [Головаха, Горбачик, 2008: с. 25].

Щодо країн, громадяни яких продемонстрували у своїх відповідях більше прагнення інтеграції ЄС, то серед них переважно “нові” члени. Це Бол-

гарія, Естонія, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія (характерно, що всі вони належать до східноєвропейських країн, до того ж більшість із них не входить до зони використання євро). Цікаво, що позитивно налаштовані стосовно об'єднання ЄС його члени, котрих умовно можна віднести до “середньої ланки”, — Іспанія, Португалія, Данія, Греція (лише один показник за 2005 рік), Кіпр (один показник за 2007-й). Можна припустити, що підґрунтям такої лояльної позиції стосовно поглиблення євроінтеграції є кілька чинників: 1) ці країни мають середній рівень економічного розвитку, інтеграція вигідна їхнім економічним системам (Кіпр, Греція, Португалія); 2) вони далекі від проблем східноєвропейських членів ЄС (Данія, Іспанія); 3) економічним структурам цих країн вигідно використовувати недорогі трудові ресурси східноєвропейських країн (Іспанія, Португалія).

Наведені вище результати Європейського соціального дослідження і факти внутрішньополітичних відносин між “старими” і “новими” членами ЄС дають опосередковане уявлення про його внутрішні “постколоніальні” суперечності. Однією із найсерйозніших проблем Євросоюзу в нинішньому його вигляді є наявність низки диспропорцій — політичних, економічних, культурних, демографічних. Безумовно, всі вони мають неабияке значення для розуміння європейського соціального простору. Проте я сконцентрую увагу лише на економічній диспропорції. “Ядром Європи” є територія вздовж лінії, що з'єднує Лондон, Париж, Мілан, Мюнхен і Гамбург. Воно займає 20% території ЄС-15, на якій проживає 40% населення, але при цьому дає понад 50% ВВП у рамках 15-ти “старих” країн Союзу. 1 травня 2004 року Євросоюз поповнив свої лави новими членами з числа країн Східної Європи. До нього ввійшли Угорщина, Словенія, Латвія, Литва, Польща, Естонія, Словаччина і Чеська Республіка. Ясна річ, таке навальне розширення ЄС і входження в один простір із розвиненими “акулами капіталізму” країн, що розвиваються, не могло не позначитися на загальному балансі єдиного європейського організму. Кількість країн збільшилася на 40%, населення — на третину, однак ВВП збільшився лишень на 5% [Белимов, 2007] (Кіпр і Мальта, які теж увійшли в той час, через їхню компактність і малочисельність населення особливої ролі не відіграли).

Тож для чого 15 “старим”, доволі розвиненим капіталістичним державам Західної Європи знадобилося приймати 10 “нових”, 8 із яких нещодавно вийшли з-поза “залізної завіси”? Навіть якщо виключити з цього списку відносно стабільну Чехію, то на гострі проблеми в Польщі й Прибалтиці (зокрема й на улюблену в європейському політичному середовищі тему дотримання демократичних принципів) закрити очі просто неможливо. Понад те, у 2007 році до складу ЄС були прийняті Болгарія і Румунія, яких найчастіше наводять як приклад, що ілюструє різючі контрасти між різними складовими об'єднаної Європи. Знову порушмо питання: які цілі мав Брюссель, приймаючи таке рішення? При цьому залишмо за рамками аналізу тези щодо поширення ідеалів демократії, а також стосовно створення системи колективної безпеки (дискурс політики сек'юритизації та створення буферних зон докладно проаналізовано у статті О.Стегнія [Стегній, 2009: с. 69–70]). Австрійський соціолог М.Галер переконливо доводить, що політичні еліти європейських держав зацікавлені в євроінтеграції куди

більше за громадян [Галер, 2009]. За наведеними М.Галером даними і доказами, Євросоюз створив міради нових політичних посад і кар'єр у своїх інститутах, з'явилися нові євробюрократичні еліти (співробітники інститутів ЄС), чисельність яких від 1968 до 2006 року зросла вчетверо. Усе це дає національним політикам європейських держав не тільки високу платню, а й нові можливості збільшення своїх повноважень, участі у прийнятті рішень на наднаціональному рівні, що має підвищити визнання, публічність, престиж їх [Галер, 2009: с. 12–13, 16–17]. З моєї точки зору, такого пояснення процесів поглиблення інтеграції та прийняття нових членів до складу ЄС недостатньо. Якщо керуватися лише аргументами про інтереси політиків, то всі ці процеси стають заручниками суб'єктивного чинника, а інтеграція ЄС перетворюється на “змову” національних еліт.

Куди цікавішим є пояснення вказаних процесів з економічних позицій (ще раз наголошу, що чинник безпеки не взято до уваги, позаяк він достатньо описаний в інших працях). При цьому виходитиму з того, що в європейському політичному просторі (на відміну від пострадянського) економіка є базисом політики. Отже, якщо розглядати зазначену проблему суто в економічному плані, то можна висловити низку взаємозалежних гіпотез. Перша: капіталу “ядра” країн Західної Європи стало затісно в його кордонах, унеобхіднилося обростання “периферією”. “Периферія” мала розв'язати шерег завдань. На цьому ґрунтується друга гіпотеза — щодо розширення ринків збуту й отримання ресурсів недорогої робочої сили зі Сходу. За оцінками демографів у наступному десятилітті в Європі даватиметься ознаки гострий брак робочих рук: попит становитиме від 10 до 20 млн працівників [Сташевский, 2006]. До цього ж додається чинник стрімкого старіння Європи, що дає підстави вивести третю гіпотезу: про розв'язання проблем демографічної кризи. Кількість новонароджених у країнах Євросоюзу незрівнянна із напливом іммігрантів: у 2005 році ці показники, приміром, становили відповідно 330 тис. проти 1,7 млн. Хоча й цих темпів імміграції замало, щоб утримати чисельність населення ЄС на досягнутому 2004 року рівні — 461 млн осіб [Сташевский, 2006].

Ці гіпотези дають змогу умовно провести лінію суперечностей між “старими” і “новими” членами Євросоюзу як “постколоніальну”. За сучасних умов територіальні захоплення стали абсолютно неефективними: захоплювати чужу територію означає перебирати на себе і проблеми цієї території. ХХ століття виявилось періодом відмирання класичних колоній, місце яких заступили економічне й інформаційне панування. Звісно, включення східноєвропейських держав до складу Євросоюзу має величезне значення — як для них, так і для самого ЄС (і з культурно-цивілізаційної, і з політичної точки зору, і з розумінь перспектив створення системи колективної безпеки). Але з економічної точки зору входження до ЄС нових членів можна розглядати як розширення сфери впливу, включення до неї колишніх складових імперій минулого (у статті М.Галера фігурував термін “мирна анексія” [Галер, 2009: с. 15]), фактично внутрішньоєвропейських колоніальних територій (хоч би як неполіткоректно це звучало). Інакше як “ядерно-периферійними” такі відносини важко назвати. Виходячи з цього, Брюссель започаткував низку політичних кроків, у яких доволі чітко проглядаються

економічні інтереси. Як справедливо зазначав О.Стегній, “курс на розширення нормативного значення європеїзації невдовзі був змінений на “ЄС-изацію” — під якою розуміли процес зростання вимог ЄС щодо адаптації юридичних норм, інституціональних моделей і політики від країн-кандидатів” [Стегній, 2009: с. 68]. Лібералізація економіки, створення єдиного європейського ринку — максимальна ліквідація можливих бар’єрів і обмежень для руху капіталів (першою чергою фінансового), ліквідація прикордонного контролю і мит. Але при цьому низку країн не прийнято до зони обігу євро. Заборона протекціонізму і регламентація виробництва поставили економічні системи східноєвропейських країн у нерівні з їхніми розвиненішими сусідами умови, уможливили безперешкодну (і відносно недорого) експлуатацію перших другими. “Нові” члени ЄС плавно витісняються зі сфери виробництва у сферу послуг. Вільне переміщення робочої сили на європейському ринку регламентоване “директивою Болькештейна” [Куложенко, 2005]. Створення сприятливого інвестиційного клімату перетворює більшість громадян східноєвропейських членів ЄС на найманих працівників іноземного капіталу в їхній же країні. Цю тезу підтверджують дані, згідно з якими близько третини великих приватних підприємств Східної Європи перебувають у власності західного капіталу [Галер, 2009: с. 16].

Це лише основні практики, що демонструють факти експлуатації східноєвропейських країн “старими” членами Союзу. Гадаю, що детальніший аналіз міг би значно розширити цей список. Проте для теми моєї статті ці факти відіграють лише допоміжну, ілюстративну роль. Аналіз внутрішніх взаємовідносин між “старими” і “новими” членами Євросоюзу повертає нас до основного питання цієї розвідки: яку роль у цьому відіграє регіоналізація? Тут можна бачити інші боки цієї медалі: механізми регіоналізації усередині європейської спільноти використовують не тільки для інтеграції його в єдине ціле (на сучасному етапі це доволі важко через наявність суттєвих внутрішніх диспропорцій, про які згадувалося вище). Вони також можуть бути використані в рамках політики “ЄС-изації” для створення ще більш ефективних можливостей використання ресурсів “нових” членів ЄС “старими”. Наголошу, що йдеться не про здійснену дію, а радше про можливості й перспективи. Як уже зазначалося, регіоналізація має нівелювати національну самоідентифікацію, розмиваючи її між культурно-цивілізаційним і регіональним рівнями. Саме за таких умов спрощується управління периферійними територіями, оскільки повноваження національних урядів (і можливість їхнього спротиву політиці центральних органів ЄС) зводяться до мінімуму. А регіони можуть безпосередньо здійснювати зовнішньополітичні дії та звертатися до загальноєвропейського центру. Центральні органи ЄС, національні уряди, регіональні структури можуть взаємодіяти й укладати угоди з окремими регіонами через систему євро регіонів та інших форм міжрегіональних організацій (безумовно, інтерес становитимуть інвестиційно привабливі, перспективні регіони). **За таких умов Брюссель може абсолютно безперешкодно здійснювати практично будь-яку внутрішню політику.** (Оскільки на прийняття рішення в центральних органах влади ЄС найбільший вплив справляють західні країни-лідери, політика, що проводиться Брюсселем саме в їхніх інтересах, навряд чи викли-

кає здивування.) Не виключено, що у словах президента Чехії (яка головувала в ЄС у першій половині 2009 року) В.Клауса “Ми не будемо управляти Євросоюзом, усе це фікція” [Мечетная, 2009: с. 48–49], є не тільки бравада євроскептицизму, а й реальна обґрунтованість.

Після розгляду двох основних ліній внутрішньоєвропейських суперечностей визначу зони регіональних конфліктів. Можна з упевненістю стверджувати, що в рамках Євросоюзу немає жодної країни, яка б не мала регіональних проблем. Ці проблеми пов’язані як із наявністю високого рівня самоідентифікації регіональних спільнот, що колись мали незалежність і власну державність, так і з претензіями (що можливі й у латентній формі) на цей регіон з боку іншої держави. Якщо спробувати проаналізувати регіональну палітру всього Євросоюзу, розглянувши специфічні риси регіонів і причини регіоналізації, це може суттєво збільшити обсяг даної статті. Тому перелічу лише *найвідоміші* проблемні регіони із достатньо чіткою регіональною самоідентифікацією і спрямованістю на: 1) відокремлення і здобуття незалежності; 2) автономізацію, розширення прав і повноважень, захист прав у рамках держави. До них належать:

- 1) Шотландія, Північна Ірландія, Уельс, Корнуол (Велика Британія);
- 2) Ельзас, Савойя, Бретань, Корсика (Франція);
- 3) Баварія, Нижня Саксонія (Німеччина);
- 4) Галісія, Андалусія, Астурія, Каталонія, Країна Басків (Іспанія);
- 5) Фрісландія (Нідерланди);
- 6) Сканія (Швеція);
- 7) Західна Македонія, Північний Епір або Чамерія (Греція).

Крім переліку окремих регіонів із чітко визначеною регіональною самоідентифікацією і виразними відцентровими тенденціями, слід назвати також країни, що мають ускладнення у взаємовідносинах між конгломератами регіонів:

- 1) Італія — суперечності між індустріальною Північчю й аграрним Півднем, а також проблеми з германомовним Південним Тіролем і острівними територіями Сардинії і Сицилії;
- 2) Певні проблеми у взаємовідносинах Східної (колишня НДР) і Західної Німеччини.

Також назвемо країни, які мають серйозні регіональні проблеми, що ставлять під загрозу збереження цілісності держави в теперішньому її вигляді. До них належать:

- 1) Бельгія — суперечності між носіями двох основних мовних груп, що мешкають у Фландрії та Валлонії;
- 2) територія колишньої Соціалістичної Федеративної Республіки Югославія, після розпаду якої всі без винятку колишні складові СФРЮ втягнені в безперервні територіальні конфлікти та збройні зіткнення (Боснія, Герцеговина, Косово, Істрія та інші регіони).

Зазначу, що до цього переліку практично не потрапили держави Східної Європи. Справді, регіональні конфлікти на нинішньому етапі малопомітні в цих державах. Проте я роблю поправку на непрості трансформації та

складні економічні умови, які довелося переживати східноєвропейським суспільствам напередодні та після вступу до ЄС. Можна припустити, що чинник економічних проблем у цей період став домінуючим і відсунув на другий план ускладнення культурного, мовного характеру і, відповідно, регіональні конфлікти (крім території колишньої СФРЮ). Хоча вони є і в Польщі, і в Румунії, і в прибалтійських державах, деякі з них пов'язані з компактним проживанням угорських громад на території інших держав. Це свідчить про те, що східноєвропейські країни також не позбавлені регіональних проблем, багато з яких перебувають в латентному стані.

Дані стосовно сучасних регіональних конфліктів можна також співвіднести з формами державного устрою тих країн, де вони спостерігаються (див. табл. 2).

Як можна бачити, форма державного устрою — від федералізму до унітаризму — не є єдиним вирішальним чинником для мінімізації регіональних конфліктів. Тобто перехід держави до федералізму чи надання окремим регіонам статусу автономії не означає автоматичного розв'язання проблеми.

Таблиця 2

Форми регіонального управління в Європі

Федеративна система	Регіоналізовані унітарні держави	Унітарні держави, що передають повноваження регіонам	Класичні унітарні держави
Австрія Бельгія Німеччина Швейцарія Югославія	Італія Іспанія Велика Британія	Франція Нідерланди Португалія	Болгарія Данія Фінляндія Греція Угорщина Норвегія Польща Швеція Республіка Ірландія

Джерело: [Томпсон, 2002: с. 97]

Регіональні суперечності і конфлікти існують як у федеративних державах (Бельгія, Німеччина), так і в унітарних (Франція, Греція). Не можна нехувати історичними, культурними (і особливо мовними), економічними чинниками. Враховуючи всі ці чинники, важливо розуміти, що саме політичні механізми вможливають початковий імпульс, забезпечують перший поштовх до розв'язання суперечностей. Тому політичні чинники, хоча й не можуть бути єдино дієвими, є водночас одними з ключових у розв'язанні регіональних конфліктів. Розгляньмо, як використовують політичні механізми для мінімізації та розв'язання зазначених вище конфліктів. (При цьому одразу виключмо з розгляду досвід розв'язання “югославського вузла”, оскільки силове розв'язання проблеми належить до крайніх і малоефективних у довгостроковій перспективі.)

Насамперед головним механізмом у розв'язанні регіональних конфліктів є сам Євросоюз із його принципами регіоналізації. За умов нинішньої об'єднаної Європи зі зниженням функціональної ролі національних урядів сепаратизм утрачає будь-який сенс. Уможлиблюється дистанціювання регіону від свого центру (наприклад, Шотландії від Лондона), але вихід із держави стає практично недоцільним. Оскільки сама держава поступово розчиняється у складі ЄС, що має тенденцію до перетворення з конфедерації держав на величезну федерацію регіонів.

Тепер звернімося до фактів успішного розв'язання регіональних конфліктів окремими європейськими державами.

Регіональні проблеми, що склалися історично на Британських островах ще з часів раннього Середньовіччя, Лондон майже до кінця ХХ століття намагався вирішувати доволі жорсткими методами. Для придушення відцентрових тенденцій вдавалися до економічного тиску, політики переселення англійців на ірландські, шотландські території, а також застосовували силові варіанти розв'язання конфліктів силами поліції й армії у Північній Ірландії. Це стримувало проблему, на якийсь період затушовувало, але не розв'язувало її. В єдиний вузол були зав'язані територіальні, етнічні, релігійні, культурно-мовні суперечності. Початок процесу розв'язання “вузла” цих проблем було покладено у 1990-х роках, коли регіонам, в яких були потужні відцентрові тенденції, було надане право формування місцевих парламентів. У 1998 році було створено Національну асамблею Уельсу. Також були відтворені 1998 року Асамблея Північної Ірландії (діяльність якої було припинено 1972 року) і 1999-го Парламент Шотландії (що припинив своє існування у 1707 році з об'єднанням Англії та Шотландії у Велику Британію). Показником ефективності цих заходів є той факт, що від 1998 року конфлікти в Північній Ірландії почали сходити нанівець. У 1993-му валлійську мову урівняли в правах із англійською, після чого перепис 2001 року зафіксував збільшення кількості її носіїв.

Іспанія складається з регіонів, які мали в минулому власну державність. Крім кастильської (іспанської) мови офіційний статус в автономних областях мають каталонська, валенсійська, баскська, галісійська, балеарська, аранська мови. У цій країні широко використовують систему автономних спільнот (*comunidades autonomas*, АС). Право АС на самоврядування передбачає:

- 1) гарантії власної політичної системи для кожної регіональної спільноти, зі своїми установами, що діють у межах власної юрисдикції незалежно від загального курсу державних установ (наприклад, власна партійна система);
- 2) право на створення власної юридичної системи як підсистеми законів держави (систематизований збір нормативних актів);
- 3) вироблення власної політики, ґрунтованої на ухваленні рішень правлячою більшістю в органах регіональної влади;
- 4) право участі в ухваленні рішень на загальнодержавному рівні;
- 5) фінансову автономію.

Так, Каталонія, яка здобула статус автономії відповідно до результатів каталонського референдуму 25 жовтня 1979 року, має цілий комплекс органів регіональної влади (Женералітет) [Еспадалер, 1997: с. 280, 284–286]. У нього входять парламент і уряд. Президент Женералітету є водночас і главою виконавчої влади, і постійним представником Іспанії в Каталонії (як такий він зобов'язаний затверджувати закони Каталонії ім'ям короля). Президент Женералітету й уряд відповідають перед парламентом, який обирається на 4 роки за пропорційною системою і фактично являє собою головний центр політичної влади в регіоні.

Швейцарія складається із кантонів, населених носіями трьох основних мовних груп (німецької, французької, італійської та ретороманської). Крім факту визнання всіх цих мов державними (ретороманською розмовляє лише 1% населення країни), слід зазначити, що у Швейцарії міцні традиції парламентаризму. При цьому ухвалення рішень у парламенті поєднується з практиками регулярного проведення загальних і місцевих референдумів серед громадян.

Але навіть на тлі цих доволі регіоналізованих держав Німеччина є крайньою-зразком регіонального розмаїття. Уся її історія проходила під знаком внутрішніх розломів, війн і конфліктів. Як слушно зауважила російська дослідниця-регіонознавець І.Бусигіна, “історія Німеччини — це радше історія роз'єднання, ніж об'єднання, радше історія окремих земель і територій, ніж історія країни” [Бусыгина, 1999: с. 24]. Усе це розмаїття регіонів було об'єднане у федеральну систему 16 земель. Кожна із них має свій парламент (ландтаг) (у двох містах-землях Гамбурзі та Бремені — бюргершафти) і виконавчі органи влади, голів яких (прем'єр-міністрів) обирають ландтаги. Також у Німеччині існує практика не лише політичної, а й географічної децентралізації верховної влади. Наприклад, Федеральний суд розташований у Карлсруе, Федеральний адміністративний суд — у Лейпцизі, Федеральний суд із трудових спорів, Федеральний суспільний суд і Федеральний фінансовий суд — у Мюнхені. Слід зазначити, що німецький федералізм не є засобом розв'язання етнічних чи мовних проблем. Німеччина — моноетнічна країна, населення якої розмовляє німецькою мовою (хоча вона має 24 діалекти). Утім, у ФРН регіональною мовою визнано нижньосаксонську (від 1994 року визнана ЄС), а також мови національних меншин — датську, фризську і лужицьку. Федералізм розв'язує головне завдання — досягнення єдності за збереження розмаїття (“Стати німцями, володарями єдиної держави, залишаючись при цьому баварцями, баденцями, вюртембергцями...” [Бусыгина, 1999: с. 26]).

Наостанок можна зробити такі висновки.

Перше. Огляд наведених вище фактів свідчить про одночасне поглиблення процесів інтеграції і регіоналізації в Європейському Союзі. ЄС із конфедерації держав трансформується у федерацію регіонів. Регіоналізація виконує завдання не так ослаблення органів центральної влади, як створення нових, вищих форм надтериторіальної інтеграції європейської спільноти шляхом кооперації близьких один одному (спільна культура, історія, економічна база тощо) регіонів, попри їхню територіальну належність до тієї чи тієї держави. Тобто децентралізація державної влади — лише засіб, не-

обхідна плата заради досягнення важливішої стратегічної мети — інтеграції європейської спільноти в єдине ціле.

Друге. Надання права на самовизначення сприяє зведенню до мінімуму ризиків уже наявних суперечностей і запобіганню новим конфліктам на цьому ґрунті. Водночас це право передбачає також відповідальність за його застосування. Євросоюз — це зона конкуренції без “тепличних” умов протекціонізму й патерналізму. Субсидіарність як провідний принцип європейської регіоналізації передбачає не лише розв’язання проблем на місцевому і регіональному рівнях, а й можливості для здійснення цього, певний рівень самодостатності. Право на самовизначення суб’єкта (держави, регіональної спільноти) тісно пов’язане з його конкурентоспроможністю й функціональною відповідальністю в рамках єдиної системи. Це, своєю чергою, не суперечить сучасній західній демократії, яка передбачає політичну рівноправність без економічної рівності. Вступ до Євросоюзу — не панацея для розв’язання всіх проблем окремої країни або конкретних регіонів. По-над те, він накладає низку зобов’язань, виконати які поки в змозі не кожен член Союзу.

Третє. Територіальні суперечності й регіональні конфлікти в сучасному Євросоюзі я розділив на два основні види, яким дав умовні назви “міждинастичні” і “постколоніальні”. Регіоналізація ЄС має на меті розв’язання проблем стосовно і першого, і другого виду конфліктів. Передусім це пов’язане зі змінами самоідентифікації громадян держав — членів Союзу. Фактично національна ідентичність і державна належність розмиваються (із перспективою повного її нівелювання) між двома рівнями самоідентифікації — (1) регіональною, культурно-локальною і (2) континентальною, культурно-цивілізаційною (європейці).

Четверте. Були простежені диспропорції між “старими” і “новими” (країни Східної Європи) членами ЄС. Економічна нерівність впливає на ставлення до перспектив подальшого поглиблення євроінтеграції. Результати опитувань двох хвиль Європейського соціального дослідження (ESS) продемонстрували нижчі показники позитивного ставлення до цих процесів серед респондентів із країн Західної Європи (“старих” членів ЄС), ніж серед опитаних у Східній Європі.

П’яте. Механізми регіоналізації всередині європейської спільноти успішно застосовувалися для інтеграції її в єдине ціле. При цьому є певний ризик того, що механізми регіоналізації можуть прислужитися створенню ефективніших можливостей використання ресурсів “нових” членів ЄС “старими”.

Шосте. Досвід ефективного розв’язання регіональних конфліктів західноєвропейськими державами переконує, що в усіх розглянутих випадках (Велика Британія, Іспанія, Швейцарія, Німеччина) застосовано механізми інституту парламентаризму і розв’язання мовного питання. Не менш ефективним є застосування політики географічної децентралізації верховної влади (Німеччина) і легітимації рішень влади через референдуми (Швейцарія).

Таким чином, щоб навчитися ефективно розв’язувати територіальні й регіональні конфлікти, європейським державам довелося здолати вельми

тривалий і нелегкий шлях, результатом чого став нинішній Європейський Союз, який називають не інакше як “Європою регіонів”.

Література

Галер М. Європейський розкол між елітами та громадянами // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 2009. — № 2. — С. 5–22.

Белимов В. Вавилон XXI века // Эксперт-Урал. — № 11 (274). — 19–26.03.2007. — <http://www.expert.ru/printissues/ural/2007/11/vavilon_21_veka/>

Бусыгина И.М. Регионы Германии. — М., 1999.

Головаха Є., Горбачик А. Соціальні зміни в Україні та Європі: за результатами “Європейського соціального дослідження” 2005 – 2007 роки. — К., 2008.

Декларация по регионализму в Европе. — <http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/DR_RUSSE.pdf>

Дергачев В. Регионалистика // Дергачев В. Научные труды в семи книгах. Кн. 2. Электронное издание на CD. — Издательский проект профессора Дергачева, 2008. — <<http://www.dergachev.ru/book-7/index.html>>.

Доморенок Е. Концепции “старого” регионализма в контексте современной Европы // Белорусский журнал международного права и международных отношений. — 2002. — №4. — <http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=527&Itemid=53>.

Європейський федералізм і Росія: опыт прошлого и настоящего. (Российское государство в контексте европейского федерализма): Международная конференция, проведенная Институтом Европы РАН совместно с Фондом им. Фридриха Эберта (Германия) 30–31 октября 2000 г. в Москве // Современная Европа. — 2000. — № 4. — <<http://www.ieras.ru/journal/journal1.2001/9.htm>>.

Куложенко Е. Противоречия Евросоюза: проблемы, риски, перспективы // Диалог.ua. — 22.04.2005. — <http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=2874>.

Мечетная Н. Несвятой Клаус // Корреспондент. — № 10 (349). — 20.03.2009. — С. 48–49.

Панина Н. Украина и Европа: результаты сравнительного социологического исследования // Грани+. — 6 ноября 2006 г. — <http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=8343>.

Регель Г. Лиссабонский договор: новый вариант евроконституции? Часть I // Новая Европа. — <http://n-europe.eu/article/2008/07/28/lissabonskii_dogovor_novy_i_variant_evrokonstitutsii_chast_i>.

Регель Г. Лиссабонский договор: новый вариант евроконституции? Часть II / Герман Регель // Новая Европа. — <http://n-europe.eu/article/2008/08/08/lissabonskii_dogovor_novy_i_variant_evrokonstitutsii_chast_ii>

Шташевский Е. Призрак польского водопроводчика бродит по Европе... Целый ряд законодательных новшеств, принятых ЕС с начала года, серьезно повлияет на регулирование рынка труда // Зеркало недели. — № 8 (587). — 4–10 марта 2006. — <<http://www.zn.ua/2000/2250/52755/>>.

Стегний О.Г. Європейська інтеграція України: профіль громадської думки // Український соціум. — 2009. — № 1 (28). — С. 67–79.

Томпсон Е. Регіони, регіоналізація та регіоналізм у сучасній Європі // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика : Хрестоматія з сучасної зарубіжної соціології регіонів / Укл. І.Ф.Кононов, В.П.Бородачов, Д.М.Топольсков. — Луганськ, 2002. — С. 95–110.

Українське суспільство 1992–2008. Динаміка соціальних змін / За ред. В.Ворони, М.Шульги. – К., 2008.

Эспадалер Э.Ф. Автономия Каталонии // Этнические и региональные конфликты в Евразии : В 3-х кн. Кн. 3. Международный опыт разрешения этнических конфликтов. – М., 1997. – С. 276–290.

Lane D. Post Communist States and the European Union // Communist Studies and Transition Politics. – 2007. – Vol. 23. – № 4. – P. 461–477.

Lane D. In or Out of Europe? What Prospects for Ukraine? // Perspectives on European Politics and Society. – 2007. – Vol. 8. – № 4. – P. 495–504.

Referendum on The Lisbon Treaty (Twenty-Eighth Amendment of the Constitution Bill 2008) 12-June-2008. –

<<http://www.referendum.ie/referendum/archive/display.asp?ballotid=78&page=0>>.

Results received at the Central Count Centre for the Referendum on Treaty of Lisbon 2009. – <<http://www.referendum.ie/referendum/current/index.asp?ballotid=79>>.