
ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

УДК 327

ББК 66.4(4/8)

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-4-12

A.V. Spasibenko, Head of the Bureau of Social and Economic Support of the Department of Business Administration of the Ministry of Justice of the Russian Federation

BASIC METHODOLOGICAL PROBLEMS AND SCHEMES IN THE RESEARCH OF EUROPEANIZATION OF STATES' FOREIGN POLICY

The article delineates basic methodological problems facing researchers while exploring Europeanization of states' foreign policy and summarizes methodological schemes employed in modern political science for investigating this theme. The research demonstrated that methodological problems in study of foreign policy Europeanization stem from heterogeneous, irregular and multi-faceted character of that phenomenon.

Key words and word-combinations: Europeanization, foreign policy, the European Union, methodological approach, methodological scheme, institutional analysis, discourse analysis.

A.V. Спасибенко, начальник отдела социального и хозяйственного обеспечения Департамента управления делами Министерства юстиции РФ (email: spasibenkoalex@mail.ru)

ОСНОВНЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРИЕМЫ В ИССЛЕДОВАНИЯХ ЕВРОПЕИЗАЦИИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВ

Аннотация. Обозначены основные методологические проблемы, с которыми сталкиваются исследователи в ходе изучения тематики европеизации внешней политики государств. Систематизированы методологические приемы, используемые в современной политологии. Доказывается, что методологические проблемы в изучении европеизации внешней политики связаны с неоднородностью, неравномерностью и многомерностью этого явления.

Ключевые слова и словосочетания: европеизация, внешняя политика, Европейский союз, методологический подход, методологический прием, институциональный анализ, дискурсивный анализ.

Феномен европеизации как трансформации национального и регионального политического ландшафта под влиянием

европейской интеграции уже не одно десятилетие вызывает повышенный интерес в мировой политической науке. Прогрессирующее развитие форм и механизмов европейской интеграции ставило перед экспертным сообществом задачи осмысления их сущности и понимания общей политической направленности евроинтеграционной динамики в целом. Концепция европеизации является одним из ключевых аналитических инструментов в евроинтеграционных исследованиях, поскольку позволяет изучать в едином комплексе всю совокупность процессов, происходящих в ходе продвижения интеграции на национальном, наднациональном и субнациональном уровнях, увязывать их в целостную картину, не предопределяя заранее конечный результат.

Изначально данная концепция применялась для анализа механизмов адаптации государственных институтов стран-участниц к вызовам евроинтеграции в более коммунитаризованных сферах, где интеграционное давление было более осязаемым. С течением времени эта концепция стала использоваться и в отношении процесса адаптации стран, претендующих на членство в евроинтеграционном объединении, к его условиям и критериям. Лишь на рубеже 1990—2000-х годов она постепенно вошла в ареал исследований интеграции в сфере внешней политики. Ее востребованность была обусловлена исчерпанием многолетних дебатов между двумя полярными точками зрения: первая — внешняя политика как один из основных атрибутов государственного суверенитета не поддается интеграции, и все попытки выработать общую внешнюю политику евроинтеграционного сообщества заранее обречены на провал ввиду сопротивления государств; вторая — европейская интеграция представляет собой движение в сторону образования протогосударственной федеративной общности, и внешняя политика неизбежно подвергнется аналогичным преобразованиям. В конце первого десятилетия существования Общей внешней политики и политики безопасности Европейского союза стало очевидно, что ни одна из этих «идеальных» точек зрения уже не может считаться адекватной для описания развернувшихся в этой сфере процессов: переход к единому государству не просматривался на политическом горизонте ЕС, но внешнеполитическая интеграция тем не менее продвигалась в своих особых, специфических формах. Соотношение между национальным и коммунитарным уровнями внешнеполитической деятельности варьировалось в более широком диапазоне, для описания которого категория европеизации подходила как нельзя лучше.

В российской науке общая внешняя политика Европейского союза с самого начала привлекала исследовательское внимание, однако концепция европеизации внешней политики так и не получила широкого распространения. Понятие европеизации у отечественных ученых гораздо чаще фигурирует в контексте осмысления исторического вектора развития России либо ее современных политических и социокультурных трансформаций и контактов с европейскими партнерами [1; 2]. В последние годы обозначился некоторый интерес к общетеоретическому наполнению данной концепции [3—5], а также к процессу европеизации восточных соседей ЕС в рамках программы Восточного партнерства [6; 7]. Однако в приложении к внешней политике кон-

цепция европеизации применяется пока крайне ограниченно [8; 9]. Отчасти это объясняется тем, что в силу преобладания в российской политической традиции классического политического реализма в качестве основного стиля мышления национальные государства по-прежнему рассматриваются как главные и практически единственные субъекты, способные вести самостоятельную внешнюю политику. В определенной степени это отражает специфический опыт непростого взаимодействия российской дипломатии с коммунитарными институтами ЕС. Так или иначе, тезис Т. Бордачева о «ренационализации» внешней политики ЕС и усилении государственного эгоизма на фоне кризиса ратификации проекта Европейской конституции [2, с. 232–233; 10, с. 210] не встретил внятного обоснованного возражения. Безусловно, с учетом кризисных явлений, которые начали проявляться в отношениях на уровне «Россия — ЕС» во второй половине 2000-х годов, а также общего характера эволюции восточной политики Европейского союза, игнорировать процесс европеизации внешней политики даже ведущих государств ЕС, так называемых «европейских грандов», было не самым правильным выбором.

В западной науке наблюдалась обратная тенденция: активное применение термина «европеизация» привело к появлению множества его дефиниций и интерпретаций. Попытка систематизации подходов к феномену европеизации внешней политики была предпринята авторами коллективной монографии «Национальная и европейская внешняя политика: двигаясь в сторону европеизации» [11]. Опираясь на свои предыдущие разработки [12], Р. Вон и К. Хилл предложили один из наиболее полных подходов к изучению этого феномена, включив в него как процесс инкорпорации элементов общей внешней политики ЕС в систему внешней политики государств, так и обратный процесс возведения тех или иных национальных предпочтений в ранг обще-европейских, а также трансформацию внешнеполитической идентичности и национальных интересов государств в процессе европейской интеграции.

В исследованиях европеизации внешней политики государств — членов ЕС постепенно намечается некоторое концептуальное единообразие, тем не менее в методологическом плане в сфере международных отношений сохраняется значительный плюрализм, если не эклектизм. До некоторой степени это закономерное явление, часто присутствующее на этапе становления новой научной концепции, но оно, бесспорно, сказывается на ее аналитической эффективности: использование различных методов приводит подчас к значительным расхождениям в полученных результатах.

В данном исследовании попытаемся обозначить основные методологические проблемы, с которыми сталкиваются ученые в ходе изучения тематики европеизации внешней политики государств, и систематизировать методологические приемы, используемые в современной научной литературе в процессе изучения данной тематики.

За основу принимается дефиниция, сформулированная Т. Бордачевым, который определяет европеизацию как возникновение, распространение и институционализацию формальных и неформальных правил и процедур, политических парадигм и стилей, убеждений и норм, которые сначала определяются

и консолидируются на уровне политического процесса ЕС, а затем инкорпорируются в политику на национальном уровне [2, с. 222]. Преимущество данной дефиниции обусловлено тем, что она сочетает не только коммунитарный и национальный уровни, но и формальные инструменты европеизации с неформальными практиками и идейными компонентами. В такой интерпретации концепция европеизации может применяться не только к действующим государствам — членам ЕС, но и к его внешним партнерам, особенно тем, которые участвуют в механизме присоединения к совместным заявлениям и общим позициям Евросоюза. Методологические проблемы в изучении европеизации внешней политики связаны с неоднородностью, неравномерностью и многомерностью этого процесса.

Первичные механизмы согласованного ведения внешних контактов в евроинтеграционном объединении начали формироваться в рамках коммунитаризованных сфер интеграции с учреждения должности Комиссара по внешним связям. Благодаря становлению неформального механизма европейского политического сотрудничества вне интеграционных рамок в 1970-х годах начала складываться среда для выработки «кооперативных рефлексов» государств-участников тогда еще Европейского экономического сообщества на отдельных направлениях внешней политики. Инициирование Общей внешней политики и политики безопасности с подписанием Маастрихтского договора перевело этот процесс на институциональные рельсы евроинтеграционного объединения при сохранении его обособленности от более коммунитаризованных направлений сотрудничества в рамках «первой опоры» ЕС. Различия между институциональными механизмами европеизации в различных сферах внешней политики сохраняются до сих пор.

Кроме того, европеизация внешней политики остается процессом нелинейным, неkontинуальным и обратимым. Его результаты в каждом отдельном случае не являются гарантированными, тем более что сам процесс развивается без четкого представления о желаемом конечном итоге. Европеизация — это не поступательное неуклонное движение к единому, унифицированному внешнеполитическому механизму, а набор отрывистых ситуативных импульсов, где персональные факторы и кумулятивный эффект нередко обеспечивает продвижение в большей мере, чем формальные и институциональные рамки.

Еще одна трудность в подборе методологического инструментария для исследования европеизации внешней политики связана с тем, что этот процесс проходит одновременно на нескольких функциональных уровнях, а именно:

- на ценностно-идентификационном (формирование общей европейской идентичности и общей ценностной базы);
- дискурсивном (генерирование общего европейского внешнеполитического дискурса);
- политическом (формулирование целей общей внешней политики ЕС, ее глобальной и ряда региональных стратегий);
- институциональном (создание общих институтов, как коллегиального, так и единоличного, персонифицированного типа);

– ресурсно-практическом (образование специальных механизмов и инструментов, консолидирующих определенный объем ресурсов — финансовых, кадровых, технологических, военных — в распоряжении ЕС).

На каждом из этих уровней европеизация внешней политики приобретает собственные формы, поэтому ее анализ требует специфических приемов и инструментов. Основными формами европеизации, присущими всем ее функциональным уровням, являются межгосударственная конвергенция, предусматривающая выработку консенсуса и общих позиций в результате прямых переговоров государств-участников, и «институциональная персонализация», когда конкретному должностному лицу ЕС предоставляются полномочия выражать общую позицию ЕС самостоятельно, в рамках утвержденного Европейским советом мандата.

Наконец, обращение к тем или иным методологическим подходам зависит от избранного видения европеизации и измерения, исследуемого в данный момент. Сочетание различных измерений — несомненно, большое преимущество данной концепции, но методологически каждое исследование должно исходить из единообразного набора независимых и зависимых переменных, тогда как европеизация в различных своих измерениях предусматривает возможность помещения независимых и зависимых переменных на разные уровни анализа. Очевидно, что в случае рассмотрения «восходящего» измерения европеизации как формирования самостоятельных структур на уровне Евросоюза и инкорпорации на этот уровень тех или иных национальных предпочтений методологическая направленность исследования будет кардинально иной, нежели в случае анализа адаптации национального аппарата к коммунитарным практикам [13]. Отсюда вытекает и проблема отсутствия единообразной «шкалы», позволяющей оценить прогресс или регресс европеизации внешней политики как в целом, так и в отношении отдельных стран и направлений.

Исходя из этих замечаний, попытаемся применить спектр методологических приемов к исследованию европеизации внешней политики, используемых в современной политологии.

Первый и один из самых распространенных методов изучения европеизации внешней политики — это оценка политической и функциональной дееспособности институтов общей внешней политики ЕС, производящейся на основе анализа учредительных договоров, документов, определяющих формальные полномочия данных институтов, процедуры принятия и выполнения решений в их рамках. Этот метод позволяет лишь в общих чертах оценить последствия определенной интеграционной инициативы для внешней политики государств с позиции выявления, насколько она сужает или расширяет внешнеполитическую дееспособность государств в целом. В отношении отдельных государств выводы можно делать, сопоставляя полномочия коммунитарных институтов с теми концептуальными подходами, которых придерживается та или иная национальная дипломатия в отношении внешнеполитической интеграции как таковой.

Второй метод предполагает исследование документов и решений ЕС по конкретным направлениям и сферам внешней политики для определения

«плотности» вовлечения евроинтеграционного объединения в процессы того или иного региона, или в той или иной области сотрудничества, или в той или иной конфликт [14]. Нередко в таком исследовании приводятся позиции отдельных государств в ходе инициирования и претворения в жизнь тех или иных внешнеполитических проектов, прежде всего их инициаторов или ярых противников, и демонстрируется, насколько принятые решения соответствуют заявленным интересам данных государств.

Третий метод связан с исследованием роли конкретных институтов или официальных лиц в системе общей внешней политики ЕС. Он приобрел особую популярность по мере становления «персонализованных» институтов — Высокого представителя по вопросам внешней политики [15] и находящейся в его ведении Европейской службы внешних действий. Внимание привлекает в связи с этим деятельность ключевых европейских функционеров в ходе кризисных ситуаций [16], когда, по мнению некоторых ученых, проявляется подлинный авторитет и дееспособность как отдельных политических фигур, так и общих институтов.

В рамках *четвертого* приема, приобретающего все большую популярность у исследователей европеизации, проводится сопоставление внешнеполитической риторики и программных документов государств с соответствующей риторикой и позициями, провозглашаемыми от имени Европейского союза [17]. Это может касаться как общих концептуальных основ внешней политики на обоих уровнях или их идентичности [18; 19], так и чаще отдельных практических сфер или географических направлений. Ключевым критерием здесь выступает степень корреляции целей и средств внешней политики ЕС и отдельных государств-членов и степень интернализации ими общеевропейских дискурсов и практик. Ярким примером подобного подхода является книга Р. Вона [12].

Несмотря на очевидное удобство, такой подход может содержать ряд «подводных камней» и ограничений. Ясно, что простой подсчет совпадений или несовпадений внешнеполитической позиции европейских стран в разные периоды — далеко не исчерпывающий критерий оценки, поскольку позволяет зафиксировать сугубо формальную дискурсивную корреляцию без учета ее политического качества. С уменьшением количества расхождений на разных структурных уровнях может нарастать их важность, и наоборот, поэтому в отношении данного метода первоочередное значение имеет подбор данных для сопоставления и критерии корреляции.

Пятый метод предусматривает исследование характера взаимодействия между национальными и европейскими внешнеполитическими структурами, в том числе отдельными деятелями в ходе формирования и реализации конкретных решений. В фокусе внимания находится вопрос о том, какие сферы и направления внешней политики в силу тех или иных причин государства предпочитают передавать на коммуитарный уровень, а в каких — сохранять свое преобладающее влияние. Существенным подспорьем для сторонников данного метода является изучение программ и приоритетов председательства государств — членов ЕС в общих структурах ЕС, наделенных полномочиями в сфере внешней политики. Вступление в силу Лиссабонского договора значи-

тельно ограничило роль феномена регулярно сменяемого председательства в европейских институтах, однако даже в таком усеченном виде повестка дня председательствующих стран позволяет составить мнение о том, какие направления внешней политики ЕС та или иная страна считает приоритетными с точки зрения своих интересов и какие собственные предпочтения стремится возвести в ранг общеевропейских.

Несколько похожим, но более комплексным представляется *шестой* подход, осуществляемый на основе метода отслеживания процесса (process-tracing), при котором предлагается изучать ключевые события и поворотные точки во внешней политике европейских государств, сопоставляя предварительные ожидания по поводу их поведения, сделанные на основе задекларированных ими позиций относительно евроинтеграции, с реальными шагами и практиками [20].

Седьмой метод базируется на изучении национального политического поля и медиапространства с целью определения позиций по вопросам общей внешней политики ЕС, которых придерживаются ведущие политические деятели, партии, структуры гражданского общества, бизнес-структуры, СМИ, а также характера их изменений под действием европеизации. Особую ценность в этом контексте представляют выборы в Европарламент, в ходе которых в национальных медиа нередко разворачиваются дебаты по вопросам европейской интеграции, на основе которых можно формировать представление о характере и степени европеизации.

Восьмой метод предполагает исследование институциональных механизмов принятия и выполнения внешнеполитических решений на уровне национальных государств с точки зрения тех трансформаций, которым они подвергаются вследствие европеизации. В первую очередь речь идет о трансформации статуса и функций министерств иностранных дел и других органов, традиционно ответственных за выработку и реализацию внешней политики [21; 22].

Из этого вытекает *девятый* метод, в рамках которого анализу подвергается практическая работа делегаций и миссий ЕС и их роль в плане координации деятельности национальных посольств в конкретных странах [23]. В последнее время повышается интерес к деятельности многочисленных специальных представителей ЕС по тем или иным актуальным проблемам общей внешней политики.

Десятый метод оказывается тесно связанным с предыдущим и касается анализа координации между европейскими представительствами при различных международных организациях, прежде всего ООН и ее агентствах.

Одиннадцатый метод предусматривает исследование карьерного пути европейских политических деятелей и дипломатов для понимания степени их социализации в европейских структурах и усвоения корпоративной культуры данной среды.

Двенадцатый метод основан на изучении роли негосударственных акторов, в том числе экспертных институтов, лоббистских структур, организаций гражданского общества в процессе европеизации внешней политики государств.

В рамках *тринадцатого* приема можно объединить методы, направленные на выявление и изучение неформальных практик и механизмов, обеспечи-

вающих развитие в среде европейской бюрократии особой корпоративной культуры и «интеграционных рефлексов», благодаря которым происходит цементирувание разнородной европейской политической арены и продвижение внешнеполитической европеизации [24].

Разумеется, это не полный перечень методов и приемов, которые могут вместе или по отдельности применяться к анализу феномена европеизации внешней политики государств ЕС. Но и в их отношении сохраняется вопрос эффективности, состоящей в достижении качественного решения выбранной исследовательской задачи. Особая проблема состоит в определении казуальных свойств европеизации и уточнении того, насколько та или иная трансформация внешнеполитического аппарата на национальном уровне обусловлена именно европеизацией, а не другими сходными процессами, в первую очередь процессом глобализации. К. Майор, к примеру, предлагает решить эту проблему, прибегнув к методу контрафактического анализа — проследив возможный сценарий развития событий в случае отсутствия евроинтеграционного воздействия [25].

Таким образом, как показывает проведенный обзор, международно-политическая наука выработала довольно широкий арсенал различных методологических подходов и приемов, позволяющих проследить и оценить масштаб европеизации внешней политики государств — членов Европейского союза и ассоциированных с ним стран. Наиболее распространенными среди них являются те, которые основываются на рациональном или социологическом институционализме и дискурсивном анализе. В последние годы фокус академического внимания постепенно перемещается от вопросов более общего характера и изучения документальной базы внешней политики ЕС в более практическую плоскость изучения операционных моделей и неформальных механизмов, обеспечивающих социализацию государств и их представителей в евроинтеграционной среде и налаживание внешнеполитической координации на местах или в конкретных ситуациях, как правило, кризисного характера.

В современном политическом контексте перед академическим сообществом возникает задача осмысления трех весьма нетривиальных вызовов общей внешней политике ЕС: вызова, обусловленного поддержанием конфронтационного курса и санкционного режима по отношению к России; вызова, исходящего от Брексит и выхода Британии из Евросоюза; и вызова со стороны правопопулистских сил, набирающих все больший политический вес в европейских странах, а в некоторых странах уже получивших доступ к рычагам власти. Это требует введения в ареал исследований европеизации методов, позволяющих оценить возможности ее развития в условиях внешней конфронтации и внутренней поляризации европейских обществ. Следовательно, методологическому инструментарию в исследованиях европеизации потребуются дальнейшее расширение и совершенствование.

Библиографический список

1. Бордачев Т., Мошес А. Россия: конец европеизации? // Россия в глобальной политике. 2004. № 2. URL: https://www.globalaffairs.ru/number/n_2855
2. Бордачев Т.В. Пределы европеизации. Россия и Европейский союз, 1991–2007 гг.: теория и практика отношений. М., 2007.

3. *Громогласова Е.С.* Концепция европеизации в зарубежной политологии // Вестник Московского университета. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. 2010. № 4. С. 27–43.
4. *Латкина В.А.* Феномен европеизации в западноевропейских исследованиях // Международные процессы. 2013. № 1(32). С. 49–62.
5. *Шульга М.А.* Европеизация: некоторые особенности одного концепта // Век глобализации. 2015. № 1. С. 88–95.
6. *Брагина Е.В.* Европейская политика соседства и Украина: процесс европеизации // Вестник ЮУрГУ. Сер.: Социально-гуманитарные науки. 2012. Вып. 19, № 32 (291). С. 191–193.
7. *Латкина В.А.* Восточный вектор европейской политики соседства: ловушки европеизации // Вестник МГИМО. 2014. Вып. 6 (39). С. 37–46.
8. *Бетмакаев А.М.* Факторы европеизации внешней политики государств – участников Европейского союза // Известия Иркутского государственного университета. Сер.: Политология. Религиоведение. 2014. Т. 7. С. 51–57.
9. *Бондаренко Ю.Ю.* Институт дипломатии и европейская интеграция // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2012. № 150. С. 131–142.
10. *Бордачев Т.* Новый стратегический союз: Россия и Европа перед вызовами XXI века: возможности «большой сделки». М., 2009.
11. National and European Foreign Policies. Towards Europeanization / R. Wong, Ch. Hill (eds.). London: Routledge, 2011.
12. *Wong R.Y.* The Europeanization of French Foreign Policy. France and the EU in East Asia. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.
13. *Tonra B.* Europeanization // The SAGE Handbook of European Foreign Policy / K.E. Jørgensen [et al.] (eds.). London: SAGE Publications Ltd, 2015. P. 183–196.
14. The Diplomatic System of the European Union. Evolution, change and challenges / M. Smith, S. Keukeleire, S. Vanhoonacker (eds.). London: Routledge, 2016.
15. *Amadio Vicerū M.G.* The High Representative and EU Foreign Policy Integration. A Comparative Study of Kosovo and Ukraine. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2018.
16. *Gross E.* The Europeanization of National Foreign Policy Continuity and Change in European Crisis Management. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.
17. *Milzow K.* National Interests and European Integration Discourse and Politics of Blair, Chirac and Schröder. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.
18. *Rieker P.* Europeanization of National Security Identity: The EU and the Changing Security Identities of the Nordic States. London: Routledge, 2006.
19. *Jokela J.* Europeanization and Foreign Policy State identity in Finland and Britain. London: Routledge, 2011.
20. *Exadakylos Th.* Europeanization of Foreign Policy beyond the Common Foreign and Security Policy // Research Design in European Studies. Establishing Causality in Europeanization. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012. P. 195–220.
21. *Hocking B., Spence D.* Foreign Ministries in the European Union Integrating Diplomats. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2002.
22. The European External Action Service and national foreign ministries: convergence or divergence? Farnham: AshgatePublishsing, 2015.
23. European Diplomatic Cooperation Outside EU Borders / F. Bicchì (ed.) // The Hague Journal of Diplomacy. 2018. Vol. 13, Is. 1.
24. *Delreux T., Keukeleire S.* Informal division of labour in EU foreign policy-making // Journal of European Public Policy. 2016. Vol. 24, Is. 10. P. 1471–1490.
25. *Major C.* Europeanisation and Foreign and Security Policy – Undermining or Rescuing the Nation State? // Politics. 2005. Vol. 25, № 3. P. 175–190.