Фадеева Любовь Александровна,

д.и.н., профессор,

зав.кафедрой политических наук

Пермского государственного национального

исследовательского университета

e-mail: lafadeeva2007@yandex.ru

Политика ЕС в отношении этнорегиональных автономий: эффекты «мягкой империи»?

Дебаты о Европейском союзе как новой форме империи ведутся с начала 2000-х годов.[[1]](#footnote-1) Одни исследователи, исходя из нормативного подхода, категорически отрицают имперские черты ЕС, считая это политическое объединение диаметрально противоположным империи. Другие либо используют смягчающие прилагательные к понятию «империя», либо призывают отказаться от нормативного подхода и рационально подходить к оценке политики ЕС, как в области международных отношений, так и по отношению к странам-членам ЕС. Например, восточноевропейские исследователи считают возможным говорить об имперском характере ЕС применительно к их странам на основании стремления Евросоюза распространить на новых членов культурный код, присущий «старой Европе».

Представляется, что есть резоны рассмотреть, не проявляются ли эффекты «мягкого империализма» ЕС в отношении таких его частей, как регионы, получившие автономию на этнических основаниях, то есть этнорегиональных автономий.

Как известно, процессы европейской регионализации дали регионам новые возможности для выработки стратегии и формирования сетевого политического взаимодействия с другими регионами. Этому способствовали несколько моментов: определение прав меньшинств в законодательстве ЕС и СЕ, например, Рамочная конвенция СЕ о защите национальных меньшинств, подписанная 1 февраля 1995 г., усиление регионального уровня данного наднационального образования, позитивная оценка автономий в резолюциях Парламентской Ассамблеи СЕ, в частности, в резолюции 1334 2003 года«О позитивном опыте автономных регионов как источнике вдохновения для урегулирования конфликтов в Европе».

В резолюции говорится: «Государства должны противодействовать обострению напряженности путем принятия гибких конституционных или законодательных норм, отвечающих ожиданиям этих общин. Наделение меньшинств собственными полномочиями, которые либо делегируются центральными органами власти, либо применяются совместно с ними, иногда позволяет государству примирить принцип территориального единства и целостности с принципом культурного разнообразия».[[2]](#footnote-2) Авторы резолюции сочли необходимым указать, что «автономия – это понятие, которое может вызывать и негативную реакцию... может рассматриваться как угроза территориальной целостности государства».

Ключевой тезис документа, что в современном государстве автономия «должна, скорее, рассматриваться как «внутригосударственное образование», позволяющее меньшинству пользоваться своими правами и сохранять свою культурную самобытность и при этом обеспечивающее определенные гарантии единства, суверенитета и территориальной целостности государства». В резолюции используется понятие баланса, под каковым подразумеваются сбалансированные отношения «внутри государства между большинством и меньшинством, а также между меньшинствами. Автономный статус всегда должен строиться на основе уважения принципов равноправия и недискриминации». Достижение такого баланса является фактором и показателем успеха автономии.[[3]](#footnote-3)

Такая позиция соотносится со стандартами мирового сообщества, определенными, например, в принятом ООН «Международном пакте о гражданских и политических правах» были выделены «этнические, религиозные и языковые меньшинства»[[4]](#footnote-4) (статья 27), наделяемые правом на самоидентификацию и сохранение специфических черт (культуры, языка, обрядов).

Эти принципы применительно к ЕС не остались лишь декларациями: как утверждают аналитики европейской интеграции, в период между 1980 и 2001 годами никто из членов ЕС не стал более централизованным государством, в то время как многие из них сделали шаги к дальнейшей децентрализации.

Одновременно, наднациональные институты Европейского союза должны были искать варианты решений и создавать новые институциональные рамки для предотвращения конфликтов. Один из самых авторитетных специалистов по процессам регионализации Майкл Китинг писал о том, что «европейская система обеспечила систему внешней поддержки независимости», за которую выступали многие национальные политические партии и этнические общности. Он отмечал, что такое обеспечение никоим образом не связано с европейским законодательством, где нет ничего о праве на сецессию. Однако, «независимость внутри Европы могла презентовать ослабленную и менее рискованную форму независимости». Китинг обращает внимание, что опасаясь демонстрировать сецессионистские притязания, многие политические силы, представляющие этнические меньшинства, особенно в Восточной Европе, предпочитали делать акцент на своем европейском характере, европейской миссии, согласно которой Европа будет представлена «естественными» регионами, отражающими их идентичность и культуру.[[5]](#footnote-5)

Китинг находил некоторое противоречие в том, что Европейский союз, с одной стороны, расширял возможности негосударственных акторов быть более активными и значимыми, с другой стороны, не обеспечивал должных институциональных возможностей. Он негативно оценил жесткую критику со стороны руководства ЕС идеи «регионального государства», «фрагмента государства», «неполного государства», с которыми выступали политические элиты ряда регионов. Нежелание европейских субнациональных элит понимать проблемы претензий европейских регионов на автономию, на его взгляд, формировало «несоответствие, которое в прошлом уже неоднократно становилось причиной конфликтов».[[6]](#footnote-6) Проблематика ЭРА, сецессионизма, партийных позиций в контексте политики ЕС вызывает интерес и других исследователей.[[7]](#footnote-7) Современная ситуация подтверждает правомерность сомнений в последовательности и эффективности политики ЕС в отношении этнорегиональных автономий. Конфликты формируются, прежде всего, между центром и автономией: легитимный референдум 2014 г. в Шотландии; не признанное центром решение каталонского правительства о независимости региона. Позиция Европейского союза в обоих случаях оказывается на стороне центра, а не этнорегиональных автономий.

И в 2014 г. в преддверии референдума о независимости Шотландии, и в 2017 г., когда шотландский парламент проголосовал за повторный референдум в условиях брекзита, официальные представители ЕС предупреждают шотландцев, прежде всего, политиков, что шотландцам нужно будет «встать в общую очередь государств, желающих вступить в ЕС. И это несмотря на то, что 62% шотландцев высказались в условиях общенационального референдума за то, чтобы остаться в составе ЕС.

Аналогичной позиции ЕС придерживается и в каталонском вопросе. Еще в 2012 г. каталонские власти призвали руководство Евросоюза предоставить им «дорожную карту» по выходу из Испании и вступлению прямо в ЕС.  В 2013 г. сторонник отделения региона политик Х. С. Феррандо подчеркивал, что правовые акты Евросоюза не предусматривают ничего, что бы запретило или позволило Каталонии остаться членом ЕС после обретения независимости. По его мнению, Каталония соответствует всем требованиям блока, а все ее жители – граждане Евросоюза, поэтому процесс каталонской евроинтеграции не должен начинаться заново. В 2015 г. президент Каталонской национальной ассамблеи (ANC) Жорди Санчес утверждал, что в случае одностороннего провозглашения независимости Каталония не выйдет из состава Евросоюза, а заявления руководства ЕС и лидеров стран-членов полны противоречий. Новый руководитель Каталонии Карлос Пучдемонт пообещал направить «корабль Каталонии в бухту независимости».[[8]](#footnote-8)

Подобная ситуация побуждает представителей ЕС делать более широковещательные заявления. «В том случае, если какая-либо территория государства — члена ЕС провозглашает свою независимость, то это территориальное образование автоматически прекращает иметь отношение к ЕС и становится «третьей страной», — сообщила Пиа Хансен.

Со своей стороны, представители ЭРА воспринимают такие декларации как попытку давления и даже шантажа. Депутат Европарламента от Испании Хосеп Мария Террикабрас упрекнул ЕС в том, что он «много разглагольствует о свободе слова и праве нации на самоопределение, но затыкает свой рот в тот момент, когда речь заходит о Каталонии».[[9]](#footnote-9)

Такого рода критика соотносится с представлением о том, что Европейский союз в отношении этнорегиональных автономий по ряду параметров ведет себя подобно империи, причем используя варианты не только так называемого «культурного империализма», включающего символы и принципы, культурный код, но и методы экономического и политического прессинга.

1. Revisited the European Union as Empire. Ed. By H.Behr, Y.A.Stevachitis. Routledge, 2016. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ниццкий договор и  Хартия основных прав Европейского Союза / Под общ. ред. Энтина  Л. М., перевод с  франц. языка Луканина  Д. В.  — М.: Норма, 2003. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ниццкий договор и  Хартия основных прав Европейского Союза / Под общ. ред. Энтина  Л. М., перевод с  франц. языка Луканина  Д. В.  — М.: Норма, 2003. [↑](#footnote-ref-3)
4. International Covenant on Civil and Political Rights, 1966. Доступ:  http://www1.umn.edu/humanrts/instree/b3ccpr.htm [↑](#footnote-ref-4)
5. Keating M. European Integration and the Nationalities Question / M. Keating // *Politics& Society -* 2004. Vol. 31, № 1. - Р.369

   [↑](#footnote-ref-5)
6. Keating M. European Integration and the Nationalities Question / M. Keating // *Politics& Society -* 2004. Vol. 31, № 1. - Р.369 [↑](#footnote-ref-6)
7. Duerr Glenn M. E. Secessionism and the European Union: The Future of Flanders, Scotland,  
   and Catalonia. (Lanham, MD: Lexington Books, 2015), 226 pp [↑](#footnote-ref-7)
8. Secession from a Member State and Withdrawal from the European Union. Troubled Membership. Ed. By Carlos Closa. Cambridge University Press, 2017. [↑](#footnote-ref-8)
9. Режим доступа: https://regnum.ru/news/2305210.html [↑](#footnote-ref-9)