Комментарий
10 сентября 2024

ЕС: пропасть между бюрократическими лозунгами и реальными результатами

Евгений Прейгерман

Опубликовано на Caliber.az

Резюме

Глава Европейской комиссии начинает свою новую каденцию с очередного громкого лозунга. Но ее предыдущая пятилетка показывает пропасть между брюссельскими бюрократическими лозунгами и реальными результатами. Это проблема не только для самого ЕС, но и для многих стран-соседей.

Содержание

1 Новый бюрократический лозунг
2 Что с «геополитической Еврокомиссией»?
3 От лозунга до лозунга живет бюрократия весело

Председатель Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен открыла новый политический сезон в ЕС выступлением на прошедшем в Праге форуме Globsec. Ее обращение к участникам мероприятия было примечательно тем, что стало первым публичным выступлением после назначения на второй срок в должности главы центрального исполнительного органа ЕС.

Возглавляемая фон дер Ляйен Еврокомиссия и вся политико-бюрократическая конструкция брюссельских институтов находятся в стадии перехода к очередному пятилетнему циклу. В кадровом отношении это означает, что действующие еврокомиссары и другие высокие должностные лица ЕС сейчас работают в статусе «и.о.». Часть из них, как сама глава Еврокомиссии, сохранят свои портфели. Многие же по итогам сложных процедур выдвижения и утверждения должны будут уступить место новым персоналиям.

В содержательном плане переходный период, даже если имя руководителя ключевого института остается неизменным, в любом случае подразумевает если не программную перезагрузку, то расставление каких-то новых акцентов. Все же время идет, происходят масштабные события. Поэтому необходима управленческая адаптация к изменяющимся условиям, нужна корректировка ориентиров развития для стран-членов ЕС и их граждан. Тем более сейчас, когда по событийности каждый год равен трем-четырем в спокойные времена.

Новый бюрократический лозунг

Поэтому от пражского выступления фон дер Ляйен многие ждали программности, подтверждения приоритетов ее второго пятилетнего председательства, о которых она много говорила несколько месяцев назад еще в статусе кандидата.

В целом с таким обращением глава Еврокомиссии в Праге и выступила. Нельзя, правда, сказать, что ее речь была какой-то особенно системной или глубокой. Она точно не войдет в историю как выдающийся пример риторического блеска или как отправная точка нового этапа развития ЕС. Все, о чем говорила немка, уже многократно звучало из ее уст на многочисленных форумах и площадках. Более того, звучало это уже давно, как минимум, несколько лет. А значит – эти приоритетные цели и задачи она выделяла и в предыдущую каденцию, но почему-то не смогла обеспечить их достижение.

Но в этом, пожалуй, и примечательность. Пражской речью фон дер Ляйен в статусе вновь назначенного председателя Европейской комиссии как бы подтвердила намерение следовать все тем же курсом. Продолжать наращивать и концентрировать все те усилия, которые она и ее команда предпринимали в последние годы. Отсутствие намерений резко изменить политику – это констатация, которую так же важно сделать, как если бы изменения и намечались.

> Если попытаться суммировать 15-минутное выступление председателя Еврокомиссии на форуме Globsec, то ее обрамляющую мысль можно поместить в формулу «ЕС как проект безопасности».

Прямая цитата от фон дер Ляйен звучала так: *«Мы должны сместить наше внимание на вопросы безопасности во всем, что мы делаем. Нам следует думать о нашем Союзе как о проекте безопасности»*.

Показательно, что в выступлении слово «безопасность» прозвучало 10 раз. Почти такой же акцент был сделан на словах «война» (11 раз) и «мир» (9 раз). То есть глава европейской бюрократии пообещала вести ЕС ко всеобщей и всеохватывающей секьюритизации. Это в общем вполне в духе развивающихся на наших глазах мировых трендов. О безопасности мы слышим постоянно и изо всех углов. В основном это, к сожалению, оправданно: ведь что на самом деле может быть важнее в целом и особенно сейчас, когда в тартарары летит вся архитектура глобальной безопасности? Но иногда все же складывается впечатление, что и погреть ручки на беспокоящей всех теме безопасности желающих хватает. Симптоматично название недавнего выпуска одного популярного в экспертной среде американского подкаста: «Действительно ли все является вопросом национальной безопасности?»

> Как бы то ни было, можно констатировать, что на просторах Европейского союза секьюритизация постепенно (или уже не постепенно?) становится всепроникающей данностью.

Иными словами, все больше явлений в самых различных сферах жизни политизируются и начинают рассматриваться государством и обществом сквозь призму безопасности, как неотъемлемый вопрос национальной безопасности. Со всеми, как говорится, вытекающими последствиями.

А на уровне брюссельской бюрократии все это сопровождается появлением и тиражированием все новых лозунгов. «ЕС как проект безопасности» именно из этой серии.

Что с «геополитической Еврокомиссией»?

Этот новый лозунг, который уже подхватили журналисты из брюссельского пула, во многом напоминает ситуацию пятилетней давности. Тогда фон дер Ляйен на своей первой официальной пресс-конференции в должности главного чиновника ЕС объявила, что будет руководить «геополитической Еврокомиссией». К слову, ее предшественник Жан-Клод Юнкер в свое время собирался управлять «политической Комиссией».

В 2019 году Урсула фон дер Ляйен со своей «геополитической Комиссией» удивила и озадачила даже многих опытных наблюдателей, погруженных в нюансы европейской политики. На протяжении нескольких десятилетий, когда ЕС жил в мире «конца истории», само слово «геополитика» было табу в Брюсселе. Высокопоставленные официальные лица обычно на корню зарубали любые

попытки упомянуть геополитический фактор в беседах с ними, подчеркивая, что «ЕС не занимается геополитикой». А тут вдруг такое: не просто занимается, но еще и главный исполнительный орган свой провозглашает геополитическим.

В общем резонанс лозунг фон дер Ляйен вызвал тогда такой, что последующие годы ее первой каденции все пытались понять, что именно она имела в виду. Были написаны тысячи статей, реализованы научные проекты, проведены многочисленные форумы – все с одной лишь целью наполнить концептуальным и практическим содержанием громкий лозунг председателя Еврокомиссии. Многочисленные академические коллективы и околонаучные предприниматели были искренне благодарны руководителю знаменитой резиденции Берлемон за замечательный повод податься на солидные исследовательские гранты. Если немного иронизировать, то благодаря лозунгу о «геополитической Комиссии» получился своего рода масштабный и создавший на ровном месте много рабочих мест инфраструктурный проект в лучших традициях кейнсианства.

Хотя сама фон дер Ляйен, нужно отдать должное, достаточно четко и лаконично тогда сформулировала цель Еврокомиссии под ее председательством: повысить роль ЕС на мировой сцене.

> Цель была сформулирована понятно и резонно, лозунг подобран яркий, цепляющий и потому, с политтехнологической точки зрения, очень удачный.

Но что же с практическим наполнением и, самое главное, результатом? Повысилась ли через пять лет с момента вступления фон дер Ляйен в должность роль ЕС на мировой сцене? Ответ на этот вопрос, пожалуй, каждый с легкостью может дать сам. Факты настолько очевидны, что нет смысла на них концентрироваться. Достаточно вспомнить, что из некоторых европейских уголков уже звучат не лишенные основания опасения-предупреждения о будущем закате всего проекта ЕС.

От лозунга до лозунга живет бюрократия весело

Понятно, что по-настоящему экзистенциальные проблемы, с которыми все больше сталкивается Евросоюз, имеют сложный и системный характер. Было бы недопустимым упрощением связывать их все лишь только с наследием уходящего состава Еврокомиссии и лично с уровнем лидерства Урсулы фон дер Ляйен (хотя политически, как ни крути, именно действующие руководители должны за все отвечать). Поэтому не будем проводить прямых неопосредованных причинно-

следственных связей между лозунгами председателя исполнительной ветви власти ЕС и реальными результатами, которые у ЕС имеются на международной арене.

Тем более, что вопросы внешней политики и безопасности вообще не являются исключительной прерогативой Еврокомиссии и ее главы. Более того, Брюссель в этих вопросах, если отталкиваться от базового Договора о функционировании ЕС, играет лишь вторичную роль. Первая же скрипка принадлежит национальным правительствам, и решения в этих сферах принимаются их политическими лидерами, а не брюссельскими функционерами. Многим в ЕС эта ситуация не нравится, но внешняя политика и безопасность остаются межгосударственным измерением сотрудничества, а не компетенцией наднациональных институтов.

Тем не менее эта ситуация с очередным громким лозунгом – на этот раз о «ЕС как проекте безопасности» – все же дает повод акцентировать проблему, которая давно лежит на поверхности. В самом простом виде ее можно сформулировать так: брюссельская бюрократия ЕС живет в каком-то своем мире, своем пузыре, которые иногда мало связаны не только с реальной динамикой в международных отношениях, но и с такими же реальными проблемами стран и народов самого ЕС. Вместо этих проблем у них в головах и на языке крутятся бесконечные лозунги. Или, если использовать удачный английский термин – модные словечки (buzzwords).

Если разбирать конкретно кейс с «геополитической Комиссией», то в последние пять лет зачастую складывалось впечатление, что многие чиновники в Европейском союзе элементарно путали цели со средствами. То, что по определению должно быть средством, инструментом достижения политических целей, почему-то провозглашалось самими целями и возводилось в бюрократический абсолют: под это верстались бюджеты и выстраивалась отчетность о достигнутых успехах. Например, как отмечает профессор Свен Бископ, термин «геополитика» путали со стратегией. В итоге неудивительно, что критерием геополитичности становились на самом деле контрпродуктивные для долгосрочных интересов самого ЕС громкие воинственные заявления во все (кроме североамериканской) стороны и беспорядочное размахивание санкционной шашкой.

И это серьезная проблема. Прежде всего, очевидно, для самого Европейского союза. Но также и для многих государств, расположенных в географической близости от ЕС, которые в европейском интеграционном проекте традиционно видели для себя множество выгод и даже светлую перспективу.

> Возьмем на себя смелость прогнозировать, что это последний политический цикл – и, соответственно, последняя Еврокомиссия – в котором ЕС будет оставаться в имеющемся виде.

Через пять лет ЕС либо будет в глубочайшем институциональном кризисе, либо начнет серьезную дискуссию о новых системных реформах, либо мы увидим и то, и другое одновременно. Системные проблемы и противоречия, которые накапливались в самых разных сферах и по самым разным причинам последние 15 лет, кажется, приближаются к критической отметке. При таком положении дел даже в относительно спокойные времена ЕС было бы крайне сложно оставаться на плаву без существенных реформ. Сейчас же, когда рушится вся система международных отношений и обостряется до предела геостратегическая и военно-политическая конкуренция в мире, ЕС в некоторых аспектах начинает выглядеть все менее управляемым, менее конкурентоспособным и даже контрпродуктивным. И лишь громкими лозунгами из этого засасывающего болота проблем Европейскому союзу не выбраться.

Евгений Прейгерман
Директор Совета по международным отношениям «Минский диалог»