

КРИЗИ И КОНЦЕПТУАЛНИ ТЪРСЕНИЯ НА ЕС – ПЪТ КЪМ КРАЯ, ИЛИ ВЪЗМОЖНОСТ ЗА НОВО НАЧАЛО?

Ива Тошкова

Резюме: В отговор на предизвикателствата на международната, а и на вътрешната среда, ЕС е разлюлян от смутена общностна устойчивост. Диагностициран като „прокризисен“, израстването на интеграционния проект бива разгледано в исторически план с цел да се аргументира способността за преодоляване на подобни аналогични ситуации. В търсене на правилна формула за по-нататъшно развитие ЕС се сблъсква с парадокса на все по-трудно управляемата интеграционна инерция, от една страна, и нуждата от нова концептуална основа, от друга. Възникват питаннята за идентичността на ЕС, провокиращи промисляне на съдържанието на словосъчетанието „концепция за Европейския Съюз“ през призмите на неофункционалистката школа, междуправителственото сътрудничество и федералистките идеи. Привидяни са три алтернативни пътища за бъдеща форма на съществуване на ЕС, разположени по оста „срив – ново начало“: от почти апокалиптичното привиждане за закриване на проекта през ревниво опазване на „статуквото“ до трансформацията, мислена като следващ етап на развитие.

Ключови думи: интеграция, неофункционализъм, междуправителствено сътрудничество, идентичност, концептуална основа, концепция за ЕС, ЕС, федерализъм, нови алтернативи.

CRISIS AND CONCEPTUAL EU SEARCHES – THE ROAD TO THE END, OR A NEW BEGINNING OPPORTUNITY?

Iva Toshkova

Abstract: In the light of many international and domestic challenges, the EU faces a problem with its communal sustainability. The growth of the integration project is diagnosed as “prone to crises” and is carefully observed in order to prove that the EU was able to overcome similar obstacles. In the search for the right formula for further development, the EU faces a paradox – the expanding and deepening, yet difficult to manage, integration, on the one hand, and the need for a new conceptual basis, on the other. Questions about the identity of the EU arise. The meaning of the phrase “concept of the EU” is being questioned through the lenses of the non-functionalist school, intergovernmental cooperation and federalist ideas. Three alternative paths for the future development of the EU are suggested – from the almost apocalyptic idea of “closing” the project, through jealous protection of the status quo, to transformation as the next stage of development.

Keywords: integration, neo-functionalism, intergovernmental cooperation, identity, conceptual basis, concept of the EU, EU, federalism, new alternatives.

На Ницше принадлежат думите, че онуй, „което пада, то трябва дори да се блъсне! Всичко днешно пада, срива се – кой би желал да го задържи!“¹ Двустипие, което като че ли болезнено обрисова актуалната ситуация в обществения и политическия живот в Европа. „Пада“ ли наистина концептуалната основа на интеграционния проект „Европейски съюз“ и къде бихме могли да търсим причините за това?

Натоварените с премерен оптимизъм обещания за стабилно и еднопосочно развитие, нееднократно повтаряни в разнолики превъплъщения на политическия дискурс, като че ли са фрустрирани от въздействието на редица фактори – не само мигрантска криза и не само продължаваща икономическа нестабилност, не само „Брекзит“ и не само надигащи се крайно десни популистски движения, или търговска война между САЩ и Китай,² и пр. Смутената общностна устойчивост не намира и адекватни теоретически решения за действие. Общността е застинала в очакване – тя не може да се развива, не желае „да живее“ по наличните „уставни“ предписания, но и интеграционните процеси са трудно управляеми с наличните технологични ресурси. Обосноваването на решения е затруднено и от концептуална база на интеграционния проект – тя е с изчерпана креативност и проблематизира допълнително диагностицирането на тези и други прокризисни симптоми, без да разкрива генезиса на кризисните процеси, за да предоставя обозрими хоризонти за „борбата“ с тях.

И ако се „сриват“ основите, не възниква ли усещането, а и нуждата, да се погледне не толкова „отвън“, колкото „отвътре“ – да се третира източника, а не последиците? Питания, провокиращи промисляне на съдържанието на словосъчетанието „концепция за Европейския Съюз“, включващо и елементи от биографичен преглед на „порастването“ на европейския интеграционен проект. Непренебрежими са и някои ключови „болезнени“ аспекти, с които се е сблъсквала и най-важното, е успявала да надмогне „общността“, и не на последно място – основополагащи теоретични концепции, опитали се да обяснят

¹ Ницше, Ф. Тъй рече Заратустра. Книга за всички и никого. „За вежди и нови скрижали“, част 20. Издателство „Христо Ботев“. София. 1990.

² McHugh, D. Brexit, Italy, trade: Risks piling up for Europe's economy. Washington Post, [5.04.2019] https://www.washingtonpost.com/business/brexit-italy-trade-risks-piling-up-for-europes-economy/2018/11/16/e6890a9a-e9a3-11e8-8449-1ff263609a31_story.html?noredirect=on&utm_term=.641b1de5f6de [10.04.2019 г.].

случващото се в исторически контекст, а оттам и в настоящето. И още – кой би могъл да negliжира въпроса, дали и в каква степен „сривът“ може да бъде адресиран градивно, търсейки отговор в съвременните възгледи за това, дали и защо се „срива“ концептуалният фундамент на ЕС.

Още през 50-те години на XX в. едва надигналата се от руините на Втората световна война (ВСВ) Европа е на прага на съдбовен избор, налагащ концептуално осмисляне на новите предизвикателства на развитието – възвръщане към „статуквото“ на отколе господстващия принцип на „баланс на силите“ или лимитиране на ново пространство в международните отношения (МО), нуждаещо се и от идейно оформяне, от платформа за себеутвърждаване на нов „колективен субект“ на международната сцена. Избор, който до голяма степен е предопределен от духа на времето – завръщането към традиционно натоварените с конфликтност отношения, довели до две катастрофални войни, е немислимо не просто в европейски, но и световен мащаб.³

Междувременно структурното равнище на центросиловите отношения, формиращо вече биполярния свят, отрежда на Европа отново ролята на арена за „противоборство“ – на нещо повече от силово противостояне между два блока. Още с края на ВСВ, макар под формата на помощ за възстановяване чрез плана Маршал⁴, САЩ постепенно налага своето икономическо влияние, фактически поставяйки под контрол западноевропейските пазари. СССР с ресурсите на механичната сила организира зависимо пространство за приложение на собствения си социален експеримент. В архитектурата на тази конфликтна среда се обособяват контурите на нов „колективен субект“ – Европейската общност за въглища и стомана.

Европейска общност за въглища и стомана бива ръкоположена като кризисен проект с две ясни цели – за опазване ако не на глобалния, то поне на регионалния мир, не чрез пасивност или отстъпки пред потенциални агресори, а чрез целенасочени, добре премислени и общоприети действия на контрол и интеграция на основните за военнопромишления комплекс отрасли и не на последно място за прагматично обезпечаване на икономически просперитет в същите тези

³ Като основна цел в преамбюла на Устава на ООН, подписан още през юни 1945 г., е записано „...да избавим идните поколения от бедствията на войната...“, „Charter of the United Nations“, 26.06.1945, <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html> [10.04.2019 г.].

⁴ CVCE. European Navigator. Étienne Deschamps, 08.07.2016, https://www.cvce.eu/obj/the_marshall_plan_and_the_establishment_of_the_oeec-en-7cbc25dd-0c8d-49b1-924c-53edb2a59248.html [12.04.2019 г.].

ключови области. Проектът на Моне и Шуман⁵ дава бърз резултат, въпреки че неговата ефективност тогава е затворена само в областта на икономическите процеси.

В историческото развитие на „интеграционната идея“, имаща претенция за водещ принос към концептуалната основа на ЕС, се откроява сблъсък между две теоретични направления – неофункционализъм и конфедерализъм с подчертан интерговернментализъм. Закрепеният с Договора от Рим „Общ пазар“⁶, припознава ранното развитие на интеграционния процес в ресурсите на неофункционалистката школа, положена върху класическия функционализъм и икономическото коопериране на Д. Митрани и Б. Беласа. Развита подробно от Хаас⁷, концепцията на неофункционализма адаптира традиционния функционализъм към европейския проект.

Според Хаас политическата интеграция е процес, при който субектите прехвърлят лоялност, очаквания и политическа дейност към нов, единен наднационален център, чиито институции ще притежават юрисдикция над съществуващите национални държави⁸. Неофункционализмът фокусира интеграцията върху постигане на три основни цели: да се максимизира икономическия потенциал както на отделните държави, така и на цялата общност; да се максимизира политическия потенциал, мислен като способност за реализиране на националните интереси, посредством по-силен многосъставен субект на МО; и не на последно място, да се предотвратят бъдещи потенциални конфликти между интегриращите се елементи. Всяка от трите цели е непосредствено обвързана с другите две – между тях съществува кръгова зависимост, сиреч осъществяването на дадена цел е както предпоставка, така и последствие от осъществяването на другите две.

Интеграцията, пречупена през призмата на неофункционализма, е представена като целева дейност за сътрудничество в консенсусни области на обществения живот.⁹ Във фокуса на теорията е т.нар. „ефект на преливането“ (spill-over), предполагащ стартиране на интеграционните процеси първо в икономическата, а в последствие разпростирането им и в други общественозначими сфери. Или, което е

⁵ Декларацията на Шуман – 9 май 1950 г. https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_bg [12.04.2019 г.].

⁶ Договор за създаване на Европейската икономическа общност, 25.03.1957 г. <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/bg/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome> [13.04.2019г.].

⁷ Haas, E. *The Uniting of Europe*. (Stanford, Stanford University Press). 1958, p. 10-12.

⁸ Haas, E. *The Uniting of Europe*. (Stanford, Stanford University Press). 1958, p. 16.

⁹ Сивов, В. Европейската интеграция – концепции и подходи. Сп. „Югозападни листи“, бр. 1, 2005, Югозападен университет „Неофит Рилски“, Философски факултет, с. 133.

същото, чрез увеличаване на контактното поле на сътрудничество интегриращите се субекти увеличават взаимозависимостта си, постепенно прехвърляйки правомощия на наднационални органи за управление на интеграционната общност. Остава територия и за опортюнистично визионерство, изповядващо, че генерираната зависимост между интегриращите се субекти ерозира автономността им, включително и в стратегически области от първостепенно национално значение, а и нерядко провокирано усещане за непълноценност на водените политики, както на национално, така и на наднационално ниво.

Ефектът на преливането се наблюдава не само в чисто политическите и икономически отношения, но също придобива и териториални измерения. Самият Хаас прозорливо е подчертал и друг „преливащ ефект“ от интеграционния проект – сътрудничеството между държавите членки вероятно би оказало ефект и върху други държави, повлиявайки стремежа им да се присъединят към Общността.¹⁰

Въпреки че неофункционализмът съпътства Съюза през цялото му развитие, той също бива поставен под съмнение. Пример за първи съществен сблъсък на младата общност с концептуални „брожения“ е „Планът Фуше“¹¹ от 1961г., лансирал идеята за своеобразно федериране на Европа в т.нар. „Европа на отечествата“. Предложената промяна на концептуалната основа в посока установяване на по-скоро междууправителствено сътрудничество чрез провеждане на редовни срещи на върха и „ефект на преливането“ към интегриране в политическата сфера срещу съпротивата на останалите държави от Европейската икономическа общност, по-скоро деклариращи „принадлежност“ към наднационалната идея.

Интерговернментализмът промисля интеграционните процеси по-скоро като преговори между отделните държави членки в защита на егоистичните си национални интереси, отколкото като институционализиран процес за съчетаването им. Драматичен опит да се посочи вътрешната ограниченост на неофункционализма е ревниво експлоатираният аргумент, че самото естество на разнообразие в отношенията ограничава така желаните „ефект на преливане“¹². Ясно са отграничени областите с възможност за по-дълбоко сътрудничество, каквато е икономическата политика, от онези, представляващи особен

¹⁰ Haas, E. The Uniting of Europe. (Stanford, Stanford University Press). 1958, p. 314-315.

¹¹ Teasdale, A. The Fouchet Plan: De Gaulle's Intergovernmental Design for Europe, LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series, 10.2018 <http://www.lse.ac.uk/european-institute/Assets/Documents/LEQS-Discussion-Papers/LEQSPaper117.pdf> [13.04.2019 г.].

¹² Keohane, R. Hoffman, S. (eds.). The New European Community: Decision Making and Institutional change. Boulder: Westview Press. 1991, p. 13-15.

интерес, като външна политика¹³ например, в които държавите (на този етап) не са готови да предоставят правомощия на наднационалните органи. За да минимизират несигурността в отношенията си, държавите членки действат резервирано, опитвайки се да запазят пълен контрол върху процеса на вземане на решения в „жизненоважните“ за тях области.

Израз на тази тенденция е *„кризата на празния стол“*¹⁴, практически парализирала Европейската икономическа общност, намерила израз в несъвместимостта на интерговерменталиста генерал дьо Гол, изповядващ идеята за задълбочаване на сътрудничеството между отделните национални правителства, и опита на Комисията да маневрира чрез засилване на наднационалните белези на Общността в духа на супранационализма. След седем месеца, в които Франция отказва да участва в заседанията на Съвета на министрите, *„кризата на празния стол“* е разрешена с т.нар. Люксембургски компромис¹⁵, предвиждащ забавяне на интеграционната инерция и отстъпки по исканията на дьо Гол. С *„технически поправки“* фактически се преминава към гласуване с квалифицирано мнозинство, но само по въпроси, които не се считат *„жизненоважни“* за страните членки – в полето на *„жизненоважното“* се изисква единодушие. Чрез въвеждането на това своеобразно *„вето“* *„интеграционният проект“* елегантно е върнат в лоното на междуправителственото сътрудничество. Интерговерменталистският подход¹⁶, по-късно институционализиран в Европейския съвет и в Съвета на ЕС, макар не напълно и не по отношение на всички проблеми, остава структуроопределяща характеристика при вземане на решения в ЕС по деликатни и от особена важност за държавите членки въпроси.

Пестеливо разгледаният портфейл от теоретични постановки, опитващи се да промислят европейския интеграционен модел, по същество рефлектират социалнополитическите процеси в определен културно-исторически контекст, без непременно да бъдат основа за

¹³ Dougherty, J. E. Pfaltzgraff, R. L. Jr. *Contending Theories of International Relations. A Comprehensive Survey*. Fifth edition, Pearson Longman (2001), p. 511.

¹⁴ Multimedia Centre, European Parliament. *History: The Empty Chair Crisis*, 12.07.2010, https://multimedia.europarl.europa.eu/en/history-the-empty-chair-crisis_V001-0005_ev [15.04.2019 г.].

¹⁵ Bajon, P. *The Legacy of the Luxembourg Compromise, 1966–1986*. Max Planck Institute for European Legal History, <https://www.rg.mpg.de/research/the-legacy-of-the-luxembourg-compromise-1966-1986> [16.04.2019 г.].

¹⁶ Moga, T. L. *The Contribution of the Neofunctionalist and Intergovernmentalist Theories to the Evolution of the European Integration Process*, *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*. (2009) Vol 1, No 3, < https://www.japss.org/upload/14_Mogaarticle.pdf>p. 796-807.

вземане на конкретни управленски решения. При това правещите политиката, профилиращи политическата практика, далеч не промислят идеите си в определена концептуална рамка, сиреч през призмата на определена теоретична школа. Напротив, всяко едно от предложените, а и приложени от тях решения, се основава на политически нюанси и преценка за нуждите на историческия момент, а „моделирането“ и теоретизирането на случващото се по правило е постфактум.

Друга „криза“, смутила Общността и създавала предпоставки за проблематизиране на концептуалните ѝ устои, датирана от средата на 70-те години, е кризата – проекция на актуалния до днес проблем за „демократичния дефицит“. Детерминирана от неосведомеността на гражданите и липсата на прозрачност в процеса на вземане на решения на високо равнище, разрешаването ѝ е привидяно в стъпки, предвиждащи преки избори за „Парламентарната асамблея“. Първите реални решения обаче предлага въведеното с Договора от Маастрихт¹⁷ „европейско гражданство“ – изрично записани, нормативно закрепени права на ниво индивид, които предоставят възможност на гражданите да участват, макар и индиректно, в управленските процеси чрез достъп до информация, пасивно и активно избирателно право, внасяне на петиции в Парламента, въведената фигура на омбудсмана и т.н.

Въпреки въвеждането на института на европейското гражданство, в ролята му на допълващ националното, „демократичният дефицит“ продължава да проблематизира Съюза, предизвиквайки все по-структурирани дебати относно същността на „европейската идентичност“ и отношението ѝ с националната. Макар и превърнат във водеща вътрешна предпоставка за концептуална – не само – нестабилност и все по-осезаем евроскептицизъм, в дискуссионното поле, енергизирано от проблема за недостатъчната „демократичност“, са откриваеми и по-конструктивни подходи. Подчертаното несъответствие между реалното / материалното измерение на интеграцията и политическото ѝ обговаряне, натоварено с претенция за концептуална обосновааност и дълбочина, както и съблюдаването – на (не)спазването – на принципите на „добро“, сиреч „демократично“, управление в институциите на Съюза, прокарават основните вектори на продължаващо дискурсивно оживление.

¹⁷ Договорите от Маастрихт и Амстердам: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/bg/sheet/3/%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BE%D1%82-%D0%BC%D0%B0%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8%D1%85%D1%82-%D0%B8-%D0%B0%D0%BC%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B4%D0%B0%D0%BC> [18.04.2019 г.].

В края на ХХ и началото на ХХІ в. „европейската концепция“ отново преживява своята „младост“, преизпълнена с енергия за задълбочаване на интеграцията между националните държави. Регистрираният пореден опит да се смени дотогава действащият неофункционалистки интеграционен модел с предложената в проекта за европейска конституция¹⁸ концепция за своеобразна федерализация активира отрезвяващото действие на негативния вот на гражданите на две от страните основателки – Франция и Нидерландия¹⁹. Шест години са нужни на „Общността“, за да съумее да разреши гордиевия възел и отново да преформулира концептуалните си устои в последното до този момент преразглеждане на учредителните договори, а именно – в Договора от Лисабон²⁰. Договор, провокирал усещане за поредния механично пришит концептуален проект, опитващ се и да запази нещо от „старото“, и да успокои надигащите се обструкции, предлагайки нови хоризонти за развитие.

Второто десетилетие на ХХІ в. отново е белязано от кризисна ситуация, чийто интимен профил е постижим чрез осмисляне на проблематизиращите фактори, довели до разгръщането ѝ. Наистина, непренебрежимо е влиянието на външни фактори като мигрантската криза или нарастването на напрежението по границите на ЕС например, но по-полезно би било осмислянето на тези фактори като катализатори на вече започнали кризисни процеси, а не като основна причина за възникването им. Нароили се разнопрофилни „кризисни“ моменти²¹ като че ли подкрепят и изходната хипотеза за изначалния прокризисен характер на европейския проект. Концептуална криза – мислима като сбор от множество микрокризи: като криза на идентичността, криза на доверието и легитимността, криза на фрагментацията и пр.

Основополагащ аспект на концептуалния „срив“ е разположен на плоскостта на идейно-ценностни рефлексии, или, което е същото – „идентичността“ на Съюза. Възраждането на национализмите, набирането на все повече поддръжници от популистките партии в европейските държави, вътрешната фрагментация по редица белези,

¹⁸ Podolnjak, R. “Explaining the Failure of the European Constitution: A Constitution-Making Perspective“, 02.2007, https://www.researchgate.net/publication/228235434_Explaining_the_Failure_of_the_European_Constitution_A_Constitution-Making_Perspective [18.04.2019 г.]

¹⁹ “Dutch say 'devastating no' to EU constitution”, The Guardian, 2.06.2005, <https://www.theguardian.com/world/2005/jun/02/eu.politics> [20.04.2019 г.]

²⁰ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT> [20.04.2019 г.]

²¹ Savin, L., “10 crises of the European union”, Katehon think tank <http://katehon.com/1223-10-crises-of-the-european-union.html> [20.04.2019 г.]

нарастващото недоволство и липса на консенсус относно ключови провеждани политики, могат да бъдат диагностицирани като основни симптоми, алармиращи за деструктивни процеси, засягащи „концептуалната“ идентичност както на изграждащите Общността субекти, така и на ЕС в интеграционната му цялост.

Профилите на проблематизиращите процеси могат да бъдат мислени в посока „отвътре навън“, без да се омаловажава тежестта на факторите на външната среда или инфилтрираното от други подсистеми – например, икономическата. Твърде крайно би било и твърдението, че ЕС не притежава каквато и да е платформа, върху която гради идентичността си, поне поради две причини. Първо, концептуалните устои на интеграционния проект са засвидетелствани в учредителните Договори и последвалите „поправки“ – принципи, ценности и идеи, които обаче се разпростират само до сърцевината на идейно-институционалния конструкт, а именно устройството на Съюза, (пример за това е „храмовата структура“, предложена с Договора от Маастрихт²²), институционалната рамка, формалните процедури, процеса на вземане на решения и т.н. И второ, в самия „хибриден“ характер на Съюза като субект на МО, носещ белезите и на държава, и на международна организация, но в същото време същностно изцяло нов субект, претендиращ за прецедент в човешката история.

Лесноразпознаваеми в практическата им политическа ангажираност са опитите за портретиране на интимната същност на Съюза с енергията на ценностната идентификация – особено в онзи ипостас, преизпълнен с ележни слова като „европейско гражданство“, „европейски ценности“, разположили се удобно и в дискурсивните практики на множество политически лидери. Неизбежно възниква питането – не са ли т.нар. „европейски“ по-скоро познати „универсални“ ценности? И манифестираните висок морал, толерантност, разбиране, помощ за „изпадналите в нужда“ и т.н. не са ли относими към общочовешките ценности? Значи ли това, че преди приемането си в ЕС държавата X, споделила многовековната европейска култура и история, е по-малко европейска и изповядва някакви външни за Съюза ценности? Причините за подобни терзания – липсата на гранични линии в идейно-ценностното наследство, които, подобно на топографско означение, да установят общото и различното на т.нар.

²² Договорите от Маастрихт и Амстердам
<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/bg/sheet/3/%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BE%D1%82-%D0%BC%D0%B0%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%85%D1%82-%D0%B8-%D0%B0%D0%BC%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B4%D0%B0%D0%BC> [25.04.2019 г.]

„европейски ценности“, „европейска идентичност“, „европейски човек“ и „съюзни ценности“, „съюзна идентичност“, „европейски гражданин“ и пр. Или, което е същото – дали и в каква степен е налице припокриване между Европа, мислена като исторически утвърдено социокултурно пространство, и Европейския съюз в ипостаса му на интеграционен проект?

Като че ли съвсем естествено създалият се вакуум, поради рахитично развиващ се съдържателен профил на собствената идентичност на ЕС, смущаващо енергично се запълва от антисистемни играчи (преди всичко от т.нар. популистки партии²³), експлоатиращи системно структуриран дефицит, за да придобият още един, особено ефективен инструмент в борбата срещу европейския проект – сблъсък с националните белези. Въпроси като „Къде свършва „националната“ и започва „европейската“ идентичност?“, „Не претопява ли ЕС „националната“ идентичност на отделните държави?“ и пр. допълнително утежняват ситуацията, за да активизират обществените нагласи срещу една абстрактна представа за „европейска идентичност“, обвинявана и в привидени от самите обвинители греховни изкушения. Проблематизирано е разбирането за интимитета на социополитическата архитектура на ЕС – стабилността и развитието му като общност зависи до голяма степен от здравите устои на различните национални държави, които го изграждат.

Кризата на идентичността, мислена като елемент от цялостната концептуална криза в Съюза, е обвързана и с фрагментацията, наблюдавана по няколко вектора. Първата линия е проекция на естественото деление и неформално „вторично интегриране“ между отделните европейски държави на базата на езикови, културни, религиозни и други различия. Втората е продукт на съзнателно моделирани опити за въвеждане на неорганични концепции за „фрагментиране“ – идеи за Европа „на две скорости“, за Европа, разделена на „център-периферия“, крайният регионализъм и т.н. Концептуално стимулираното тежнение за разделение вътре в самата „общност“ и все по-осезаемата нужда от отговор на въпроса „кои сме ние“²⁴ като централен проблем на идентичността срещат мълчанието на институциите на Европейския съюз.

Зад понятието „европейски“ в изкусителната му аморфност намира реално съдържание на олекотен „проевропейски“ фактор и инстинктивно отделни държави го заместват с единствено сигурното

²³ Chopin, T. Europe and the identity challenge: who are "we"? Robert Schuman Foundation, 19.03.2018, <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0466-europe-and-the-identity-challenge-who-are-we> [25.04.2019 г.].

²⁴ Пак там.

„национално“. Поглеждайки навътре в себе си и активизиращи атавистични страхове за оцеляване на идентичността, интегриращите се субекти рестартират завръщането към присъщи „реалистки“ атрибути (сила, интерес) и проявяват все по-голяма „самостоятелност“ във водени политики от Съюза, за които са делегирали част от властовите си правомощия. Влечението към еманципация от „общото“ е напомняне, че въпреки неимоверните усилия за излъчването на съюзна „интегрирана воля“, надмогването на неизменно присъщите чувства за съревнование и себеизява, а не подчиненост и уеднаквяване, е трудно постижимо.

Безпрецедентното предизвикателство „Брекзит“²⁵ е еманация на фрагментацията под влияние на възникналите центробежни сили. Основна причина за тази тенденция е припознаваната като механична същност на интеграцията между отделните държави членки. Механична, мислена като наложена, ограничена и приоритетно развивана в икономическите отрасли, без да се отчитат естествените различия и отделни интереси в други области. Заложена е като „концептуална подложка“ и на нагласи, опониращи на рационалния подход, припознаващ наличието на т.нар. „общоевропейски интерес“ не като прост механичен сбор от партикуларни егоистични национални интереси – но и без да ги изключва напълно. Европейският интерес трябва да представя осъзнатите потребности на Общността като такава, с цел просперитет на всеки отделен съставляващ елемент. Възниква въпросът, дали идеята за самото му съществуване не е фасадна рефлексия, зад която липсата на органична солидарност между интегриращите се елементи генерира нескрито напрежение с потенциал, ако не за възникване на конфликти, то поне за „срив“ в концептуалните реквизити, обслужващи структурирането и развитието на общностната архитектура. Процеси и теоретична драматургия, прекъснали традиционно добре работещата, макар и ограничена, неофункционалистка концепция.

Надвисналата като дамоклев меч опасност от задълбочаване на фрагментационните процеси предполага и своевременни действия от страна на политиките – и практики интуитивисти, и теоретически изкушени лидери. За да предпазят уникалния европейски проект от задълбочаване на деструктивните процеси при вземането на политически решения от идейно-ценностен характер в условията на комплексна, изискваща бърза адаптация среда, каквато е кризисната, е нужна определена управленска „гъвкавост“ – но грамотна гъвкавост, която е добре илюстрирана в метафората за „колхоза и танкиста“,

²⁵ Szakacs , G. Than, K. Brexit could set damaging precedent for central Europe – economist. Reuters, 3.06.2016, <https://www.reuters.com/article/uk-britain-eu-easturope-idUKKCN0YP1NM> [25.04.2019 г.].

предложена от германския политик проф. Мартин Йенике²⁶. „Танкистът“, пише Йенике, „може да бъде глупав и сляп. Обратно на колоездача той няма нужда да се адаптира към досадните пречки на околната среда. Проблемите са „екстернализирани“ – насочени са извън него. „В случая на велосипедиста, от друга страна, проблемите на адаптивния начин на управление са напълно „интернализирани“ – засягат го пряко²⁷.

Метафората за „колоездача и танкиста“ ясно обрисова двете алтернативи за поведение при кризисни ситуации, изискващи своевременни решения, пред които е изправен и ЕС. Едната – *на рефлексивната адаптация* – при която „колоездачът“ е в постоянна връзка с възникващите промени в средата, изучава ги (при нужда, дори ги прогнозира), избира най-подходящия път и ги преодолява. Втората – *на отказа от рефлексия и адаптивност* – при която „танкистът“ е дистанциран от външния свят, не отчита променливите и ги приема далечни, незасягащи го пряко. Разликата между двамата е, че първият е с ясното съзнание, че въздействието на екзогенните фактори може да бъде летално, докато вторият извършва дейността си в заблуда за собствените си възможности в „битката“ със средата. И със себе си...

Европейските лидери би трябвало да следват подхода на „колоездача“ и да рефлектират концептуалната криза като проблем на „не-актуалността“, отразявайки динамичността на постоянно променящите се фактори, а не непременно да я пречупват през призмата на „гибелта“. Всяко неотговарящо на времето си нещо изисква преформатиране /изчезват лишени от функционална оправданост социални форми, рационализират се секторни реформи и т.н./. Нима кризата на идентичността като концептуална основа за по-нататъшно развитие на Общността не е била основен проблем, белязал цялостното историческо развитие на ЕС – и пъстротата на прокризисните предизвикателства, оформили кризисния профил на настоящето? Осъзнаването и осмислянето на „неадекватността“ на концептуалните устои с предизвикателствата на новата реалност е от ключово значение, за да не се окажат решенията сизифови усилия, насочени срещу симптоматиката, а не срещу източника на „кризата“.

„Сривът“ в концепцията за ЕС поставя Общността пред нуждата от нов избор и дава възможност за равносметка на изначалната идея,

²⁶ Leaman, J. Loughborough University. Reversing the neoliberal deformation of Europe. Chapter 1, *The European Union in Crises or the European Union as Crises?* <https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-reports/2014/report-2-14.pdf> [25.04.2019 г.].

²⁷ Jänicke, M. *Staatsversagen: Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft*. 1986, Munich.

залегнала зад интеграционния проект – опазване на мира и осигуряване на трайно сътрудничество с цел максимизиране на икономическия потенциал, респективно печалба. Поглеждайки от този ъгъл, като че ли целта е постигната – мирът в Европа, между държавите членки на Съюза, не е бил нарушаван от ВСВ насам. ЕС е един от водещите икономически гиганти на световната сцена. Постигането на двете цели обаче не би трябвало да преустанови усилията за по-нататъшно развитие – респективно и на изискването за поддържане на концептуален континуитет. Нима мирът, например, не е бил и няма да бъде винаги заплашен поради иманентно присъщата конфликтност на отношения, белязани със стигмата „социални“, и която впрочем не е непременно затворена в най-негативните си проекции, но подсказва и поле от възможности за развитие? И още: нима военнoстратегическото и политическo развитие на Съюза също не е от значение, най-малкото за собствената му сигурност, а също за позиционирането му на международната сцена като равноправен „силов център“?

Докато преди постигането на вече посочените цели е бил наличен консенсус относно онова, което трябва да бъде включено в концептуалната основа на „съюза“, то днес, след тяхното осъществяване, ЕС отново преживява криза – сигурен знак за преждевременна остарялост на концептуалната идея. Загубила гъвкавостта си и специфичните възможности да надскача темпоралните рамки на съвременето, в което е формулирана, парадигмата за ЕС изисква преформатиране.

Припознаването на някои аспекти от концептуалния срив като криза на идентичността²⁸ изправя ЕС пред питането „какъв иска да бъде“, т.е. как визуализира последващия етап в развитието си. Въпрос, отговорите на който са експонирани върху оста „срив – ново начало“. На антагонистичните краища са разположени различни значения – от почти апокалиптичното привиждане за закриване на проекта през ревниво опазване на „статуквото“ до трансформацията, мислена като следващ етап на развитие. Само чрез рационално осмислена, конкретна представа за нова „форма“ на съществуване ЕС би могъл да разпростре битието си отвъд обозримите хоризонти.

Сега действащият неoфункционалистки модел за вземане на решения, съчетаващ в себе си белезите на наднационално управление и междуправителствено сътрудничество, изисква отговорът да бъде търсен както на ниво Съюз, така и на държавно ниво. Ключово значение

²⁸ За ролята на идентичността като фактор на интеграцията вж.: Nye, J. S. Peace in parts; integration and conflict in regional organization. Boston: Little, Brown, (1971), <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/9/90/Joseph_Nye_-_Peace_in_Parts_-_1971.pdf> pg. 72-73 [27.04.2019 г.].

придобива умелото съчетаване на интересите на сътрудничество за сметка на тези на противоречие с цел установяване на баланс между националната и „европейската съюзна“ идентичност.

Алтернативите – ако държавните и правителствени ръководители изберат пътя на „танкиста“²⁹ от разгледаната метафора /прагматичния политик интуитивист/, отстоявайки удобната, но неадекватна на текущите реалности концепция за „запазване на статуквото“, то липсата на политическа воля за промени би задълбочила „концептуалната“ криза. Привидяната слабост би довела до втвърдяване на позициите на националните правителства и нарастване на тежестта на междуправителственото сътрудничество като водещ метод за вземане на решения. Търсенето на решения чрез технологията на палиативните мерки – промени без същностни изменения – би дало резултати в определени темпорално ограничени рамки до пълното излиняване на интеграционните супранационални характеристики на Съюза. Изчерпването на продуктивността на наднационалните органи и институции би довело и до неизбежен „край“ на интеграционния проект, или, което е същото, до трансформирането му в междудържавна организация. Край, породен от сблъсък на различни „визии“ в опит да се продължи крехкото му съществуване в архитектурата на вече неработеща общностна формула. Край, обгърнат в неопределеността на не непременно мирното бъдеще, криещ у себе си потенции за разгръщане на конфликт. Въпреки привидно песимистичното тематизиране на „кризите и концептуалните търсения на ЕС“, то „сривът“ на „старото“ винаги оставя поле за изграждане на „новото“ – възможности за нови работещи решения, за нов консеквентен дневен ред на Общността.

Възможен е и друг отговор, привидян като „завръщане към корените“. Ако у отделните страни членки не е налична политическа воля за реформи и желание за задълбочаване на интеграционните процеси – макар и в друга форма – то те биха инициирали тяхното забавяне, дори прекратяването им в нежелани области. Възвръщането на концепцията „към корените“ – екзистенциално стимулирана рефлексия, редуцираща многопрофилната интеграционна практика до изначалната идея, енергизираща преди всичко икономическо взаимодействие и помощ, предпоставени от интегриране на основни отрасли обаче умножава предпоставките за активизиране на негативни тенденции. Социалнополитическата образност на прокрадващия се своеобразен „интеграционен фундаментализъм“, с цялата условност на

²⁹ Jänicke, M. Staatsversagen: Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft. 1986, Munich.

понятието, би предизвикала възраждане на традиционни за националните държави поведенчески модели – борба за власт, баланс на силите, налагане на интереси и пр. И още повече – да акумулира ресурси, деформиращи основната цел за установяване на мир чрез интегриране и проявяването им с обратен знак. Аморфността на хоризонтите за развитие и усещането за статика в провежданите политики на съюзно ниво стимулира неудоволетвореност и желание за себеизява, често акумулиращи конфликтност в отношенията.

За да обслужва динамичните социалнополитически, а и икономически процеси, и да продължава утвърждаването му като един от центровете в международната система, Съюзът има и друга алтернатива – да надмогне състоянието си на „политическо и военностратегическо джудже“ и да работи в посока трансформация „напред“. Трансформация, но не фасадна, а дълбоко същностна, изискваща ясна визия за бъдещото развитие, за институционалните рамки на общностното развитие, за формата визия, поставяща нови конкретни цели и предлагаща адекватни действия за постигането им.

Общият кризисен профил, съпътстващ цялостното историческо развитие на ЕС по пътя му на продължаваща интеграция, и най-вече способността на архитектите ѝ да преодоляват иманентно присъщите проблемни състояния на този сложен процес хвърлят лъч светлина върху цялостната картина на съвременните предизвикателства. Решаваща обаче остава своевременността на действията по „търсене – откриване“ на най-подходящата работеща „формула форма“ на последващо развитие на интеграционната общност.

Основен проблематизиращ фактор на „търсенето“ е, че множеството от предложени алтернативи и критиката срещу тях се пречупват през призмата на парламентарната демокрация – такава, каквато се практикува в отделните държави членки. Не отчитането на специфичния характер на ЕС, носещ белезите на държава и организация, но в същото време свършено нов субект на МО, разглежда често коментираната перспектива за федерализиране – по модела на парламентарната държава – като нереалистична и нежелана.

Разширяването на правомощията на ЕС в повече области също не е имунизирано от деструктивни предизвикателства – възниква съмнението, дали принципът на субсидиарност, въведен в Договора от Маастрихт би могъл да упражнява функцията си на ограничаване на централизацията в условия на все по-ясно конфедериране например. Ситуацията допълнително се утежнява и от проблема с „демократичния дефицит“ – повече бюрократизация и съсредоточаване на власт в наднационални органи довежда до по-малка възможност за контрол от страна на националните правителства, за да се роят аргументите за

неяснота и непрозрачност на вземаните решения. Липсата на необходимите социални и културни предпоставки за по-нататъшна централизация / федерализация / конфедерализация, е още една предпоставка за неспособност на наднационалната власт да се легитимира в постепенното ограничаване на националните правомощия.

Отговорът на „търсенето“ не би могъл да бъде разположен в полето на вече изпитаните теоретически концепции – неофункционалистката и междуправителственото сътрудничество. Конфедерирането, от своя страна, крие специфични препятствия, разколебаващи националните държави за по-нататъшни действия в тази посока въпреки наблюдаваната „ерозия“ на държавния суверенитет. Европейският интеграционен проект, изповядан в теоретическата рефлексия на Хофман, е по-скоро „обединяване“ на суверенитет, отколкото прехвърлянето му от отделните държави към наднационалните структури.³⁰ Нужна е нова формула, „търсенето“ на която ще подложи на изпитание съществуващата интеграционна рамка. Нови концептуални решения – решения за институционален шанс.

Както за всяко обществено-политическо формиране, така и за ЕС, идейно-ценностните устои, осигуряващи състояние на мир със собствената си същност, са от ключово значение за развитието и просперитета му. Още повече, когато са налични претенции за световен силов център. Едно е сигурно – какъвто и път да поеме Европейският съюз, то той ще изисква управленска воля и готовност за понасяне на политическа отговорност – за развитие върху адекватна концептуална база.

³⁰ Keohane, R. Hoffman, S. (eds.). The New European Community: Decision Making and Institutional change. Boulder: Westview Press, 1991, p. 10.