



ПОЛИТИКА

**А.Н.Медушевский**  
**МАКИАВЕЛЛИСТИЧЕСКИЙ**  
**МОМЕНТ ЕВРОПЫ: ПЕРСПЕКТИВЫ**  
**ИНТЕГРАЦИОННОГО ПРОЕКТА ЕС**  
**В УСЛОВИЯХ УТРАТЫ ГЛОБАЛЬНОГО**  
**ПОЛИТИЧЕСКОГО РАВНОВЕСИЯ<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> *Статья поступила в редакцию 28 октября 2021 г.*

Андрей Николаевич Медушевский — доктор философских наук, ординарный профессор департамента политики и управления факультета социальных наук Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Для связи с автором: amedushevsky@mail.ru.

**Аннотация.** После 70 лет успешного осуществления европейский интеграционный проект в настоящее время столкнулся со значительным числом трудностей, вызванных процессом глобализации. Список этих трудностей включает в себя: (1) незавершенность процесса формирования европейской идентичности; (2) углубляющееся противоречие между двумя основополагающими правовыми принципами — транснациональным и национальным конституционализмом; (3) рост асимметрии регионов Европы; (4) драматические споры по миграционным вопросам; (5) идеологическое противостояние либеральных и нелиберальных демократий. Эта ситуация, обостренная вызовами глобализации и официально определяемая сегодня как «экзистенциальный кризис» ЕС, вскрыла некоторые существенные изъяны текущей интеграционной модели, зависшей между конфедерализмом и федерализмом. Следствием этих изъянов, нашедших выражение в ослаблении демократической легитимности, неэффективности механизма принятия решений и отсутствии ясного и стабильного европейского лидерства, стало растущее распространение евроскептицизма и правого популизма, а также эрозия миссии Европы в мире.

Все более явная угроза утраты политического равновесия в Европе делает важным осмысление потенциальных направлений и масштабов изменения интеграционного проекта ЕС, оценку гипотетически возможных правовых и институциональных форм новой модели интеграции и их политических импликаций. Автор описывает сложившуюся ситуацию как макиавеллистический момент Европы: в условиях, когда сохранение status quo только усиливает противоречия интеграционного проекта, европейские элиты стоят перед необходимостью сделать четкий выбор между конфедеративным и федеративным устройством, чтобы найти для этого усажающего

проекта новую легитимирующую формулу, причем сделать его в кратчайшие сроки.

**Ключевые слова:** европейский интеграционный проект, политическое равновесие, глобализация, суверенитет, легитимность, макиавеллистический момент

Традиционная дискуссия о политике издавна различает два ее понимания — как науки и как искусства. Первое понимание ориентировано на изучение устойчивых структур и отношений, реконструкцию механизмов власти и прогнозируемых решений. Второе опирается на анализ скорее динамики, чем статики, не устойчивых правил, а исключений, имея в виду всю совокупность трудноуловимых и меняющихся воздействий на принятие политических решений, которые могут оказываться практически непредсказуемыми. Значение второго понимания политики резко возрастает в условиях неустойчивого равновесия, когда чаша весов может склониться в одну или другую сторону, а политический выбор определяется не столько холодным «расчетом согласия», сколько способностью элиты принять принципиальное решение для отражения растущих системных вызовов и рисков, представляющих экзистенциальную угрозу для политического режима.

Это второе понимание политики ассоциируется с идеями Никколо Макиавелли, подготовившими почву для перехода от господствовавшего ранее теологического видения общественного универсума, основанного на предопределенности, к осмыслению его как мира политики, возникающего на пересечении судьбы и человеческой воли, где лидерство имеет дело с историческими изменениями и неизвестными факторами, а управление представляет собой серию приспособляющих действий на фоне случайных обстоятельств. Доминировавшему убеждению, что в мире правят судьба и Бог (или закономерности, говоря современным языком), Макиавелли противопоставлял отказ от фатализма, веру в то, что интуиция, натиск и воля способны остановить развитие неблагоприятных тенденций или даже переломить их. Целесообразность такого подхода в условиях кризиса квалифицируется как макиавеллистический момент<sup>2</sup>. Этот момент наступил сегодня для Европейского союза, оказавшегося в ситуации, когда сохранение status quo только усиливает противоречия интеграционного проекта: его настоящее неопределенно, возвращение назад было бы губительным для него, а движение вперед сопряжено с большими политическими рисками и жестким выбором одного из альтернативных решений. Принятие решения — воплощение воли элиты к проведению избранного курса.

С этих позиций в статье рассматривается следующий круг вопросов: причины растущей неустойчивости европейского интеграционного проекта в контексте глобализации; факторы, определяющие баланс сил и интересов ЕС в международной политике; динамика внутрители-

<sup>2</sup> См. *Роскок 1975*: 27.

тической ситуации в объединенной Европе; эрозия легитимности ЕС; дисфункции механизма принятия решений в европейской политике; альтернативность представлений о будущем ЕС; размежевание в обществе и конфликт элит как отражение трудностей европейской политики. По итогам обсуждения этих сюжетов нами фиксируется содержание европейского макиавеллистического момента и обозначаются гипотетические сценарии выхода из него.

**Причины  
растущей  
неустойчивости  
европейского  
интеграционного  
проекта  
в контексте  
глобализации**

Проект европейской интеграции, насчитывающий с момента своего теоретического обоснования Жаном Монне и Робером Шуманом и старта в послевоенной Европе (Римский договор 1950 г.) 70 лет, нашел выражение в существующей конструкции ЕС, заложенной Маастрихтским договором 1992 г. Эта конструкция, выступавшая как фундамент европейского единства, до последнего времени действительно представляла «историей успеха» и даже рассматривалась как идеальная модель для будущей мировой интеграции в рамках глобального конституционализма<sup>3</sup>. Ее основу составляет теория коммунитаризма — постепенного формирования общего политического пространства путем последовательного делегирования суверенных полномочий государствам надгосударственным (европейским) структурам. Соответствующий процесс описывался концепцией «разделенного суверенитета» членов ЕС (по линии реализации принципов солидарности, субсидиарности, многоуровневого конституционализма), а его результатом в долгосрочной перспективе должно было стать образование европейского супергосударства — Соединенных Штатов Европы по образцу США.

<sup>3</sup> См. Medushevskiy 2021.

Теоретически данная модель постепенной интеграции, базирующаяся на сочетании конфедеративных и федеративных начал, могла бы сохраняться неопределенно долго, отражая постепенный рост реальной кооперации государств Союза по всем направлениям, а «эффект Брюсселя» — стать путеводной звездой для интеграции в мире<sup>4</sup>. Однако, разрабатывая ее в послевоенный период, отцы-основатели ЕС не могли предвидеть изменений, связанных с глобализацией. Главным из них стал рост нестабильности международных отношений — появление новых центров глобальной политики, жестко соперничающих за ресурсы, сферы влияния и продвижение собственных представлений о будущем мировом устройстве. Это нарастающее соперничество выдвинуло на первый план фактор времени — умение быстро перестраиваться для эффективного отстаивания своих интересов в глобальной политике. Однако в силу своей гибридной природы ЕС оказался плохо подготовлен к такой ситуации, и его неспособность к выработке консолидированной позиции по международным и внутренним проблемам ведет к утрате общей перспективы, замедленной реакции на вызовы и систематическим проигрышам в сравнении с другими ведущими игроками мировой политики.

<sup>4</sup> Bradford 2020.

В последнее десятилетие выявился ряд имманентных противоречий европейской интеграционной конструкции: отсутствие единой

европейской культурной идентичности (все более заметное по мере расширения ЕС); конфликт транснационального и национального конституционализма; гибридный характер модели, зависшей между конфедерализмом и федерализмом; возможность принципиально разных интерпретаций коммунитаризма. Эти противоречия нашли выражение в провале референдумов по европейской конституции в 2005 г.; ограниченной легитимности Лиссабонского договора 2008 г., принятого в обход институтов прямой демократии; росте евроскептицизма, достигшего наивысшей точки уже к началу 2010-х годов; резком усилении популистских партий, требующих «возврата суверенитета» национальным правительствам; смене общего вектора на экспансию ЕС вектором на его ограничение. Но наиболее мощным проявлением противоречий оказался Brexit, бросивший вызов легитимности всей европейской интеграционной конструкции. Это был первый случай, когда на повестку дня встал вопрос не о приеме новых членов, а о выходе из Союза одного из его основателей.

Возник вопрос о миссии ЕС в мире — базируется ли этот проект на ценностях или на интересах, является ли преимущественно идеологическим или политическим? Если справедливо первое, то миссия Великой Европы не ограничена в пространстве и времени и простирается на все регионы, где действует идеология прав человека, в идеале — на весь мир. Если справедливо второе, то доминирующими должны быть признаны политические интересы ЕС и их эффективное продвижение. Действительно, идеологическая привлекательность Союза в начальной фазе его существования способствовала чрезвычайно быстрым темпам экспансии: в результате четырех последовательных волн расширения по размерам территории и численности населения ЕС сравнялся с США. Однако в последующий период Союз столкнулся с неспособностью абсорбировать новых членов, выказывая все признаки «имперского перегрева». Именно дилемма идеалы vs. интересы лежит в основе дискуссии о соотношении расширения и самоограничения ЕС и его желательных границах<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> См., напр. *Future of the European Union s.a.; Future Expansion 2016.*

В случае принятия второй точки зрения ЕС ничем не отличается от других ведущих глобальных игроков — политий имперского типа, руководствующихся не ценностями, а приоритетами реальной политики: необходимостью рассчитывать ресурсы, риски, цели экспансии во избежание «имперского перегрева», демонстрируя политическое искусство макиавеллистического свойства.

**Факторы, определяющие баланс сил и интересов Европы в международной политике**

Факторы геополитической стабильности ЕС в меняющемся мире по-прежнему определяются той конструкцией международных отношений, которая возникла с окончанием Второй мировой войны, а именно Ялтинско-Потсдамской системой безопасности, гарантирующей Европе защиту США. Эта система в настоящее время претерпевает эрозию по ряду направлений. Во-первых, ее ставят под вопрос новые вызовы

США со стороны Китая, требующие перераспределения ресурсов не в пользу Европы. Во-вторых, изменение приоритетов американской политики ведет к переосмыслению отношений ЕС с НАТО, для которого (как блока, возглавляемого США) европейский театр утрачивает былое значение (сформировавшееся в эпоху холодной войны и конфронтации с СССР) и все больше рассматривается как периферийный. В-третьих, трансатлантическое торговое партнерство столкнулось с резким усилением протекционистских тенденций, связанным с нарастающими угрозами американской экономической мощи в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Текущим выражением этих трендов стало создание в 2021 г. трехстороннего американо-британо-австралийского стратегического союза (AUKUS) без приглашения в него стран ЕС.

Таким образом, если раньше данная конструкция мировой и европейской безопасности вполне отвечала интересам ЕС, комфортно следовавшего в фарватере США, то сегодня продолжение этого курса ставит европейские элиты перед выбором между сохранением лояльности США и выработкой более независимой политики безопасности со всеми вытекающими последствиями — ростом экономического соперничества с «гегемоном», необходимостью создания собственных вооруженных сил, что сопряжено с немалыми финансовыми издержками, напряженностью в отношениях с НАТО (которая уже нашла публичное выражение в заявлении президента Франции о «смерти мозга» этой организации). Эта дилемма так и не получила разрешения, ослабляя роль ЕС в урегулировании международных конфликтов, делая внешнее силовое позиционирование его интересов скорее символическим, чем реальным. Главная угроза стабильности для ЕС — быть втянутым в экономическую и военно-политическую конфронтацию между США и Китаем при отсутствии возможностей для лавирования. Как заметил один из американских аналитиков, «для ЕС выбор, в сущности, таков: быть актером или театральным реквизитом»<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> *Biscop 2020: 93.*

Не будучи в состоянии определять тренды глобальной экономической и военно-политической конфронтации, ЕС все больше становится их заложником. Так, влияние глобального финансового кризиса 2008 г. на ЕС оказалось более разрушительным (кризис суверенного долга), чем на Соединенные Штаты, где он начался. Поддерживая внешнеполитические приоритеты США, ЕС испытывает трудности в разрешении трансграничных, пограничных и миграционных проблем, не имея возможности урегулировать их без внешнего посредничества. Мало того, ему приходится жертвовать собственными внешнеполитическими интересами, солидаризуясь с США даже в тех случаях, когда не одобряет их позицию (война в Ираке, иранская ядерная сделка, афганская операция). ЕС не может дистанцироваться от США хотя бы в силу экономической зависимости (евро привязан к доллару), не говоря уже о политических мотивах — опасность внутреннего раскола постоянно довлечет над его внешними действиями<sup>7</sup>. В этом контексте особенно показательны отношения ЕС и России, решающим фактором

<sup>7</sup> *Tuschhoff 2020.*

в которых выступали и выступают США, при чем активном участии Россия была отодвинута в сторону в период формирования системы европейской безопасности после окончания холодной войны. По мнению внешних наблюдателей, неспособность ЕС отделить свою политику от интересов США делает его ненадежным партнером, свидетельствует об отсутствии решимости в отстаивании своих приоритетов<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> *Oguzlu 2019.*

Может ли ЕС выйти из этих противоречий и обрести полноценную субъектность в международных отношениях? Ответ на этот вопрос скорее негативный, чем позитивный, поскольку в этом не заинтересованы, хотя и по разным причинам, все основные игроки глобальной политики, а также Великобритания, предпочитающие иметь дело с ЕС как с более слабым партнером или взаимодействовать с отдельными его членами и их элитами. Это относится и к России, рассматривающей Европу как зону соперничества с США в более широком контексте выстраивания отношений с Индией и Китаем<sup>9</sup>. Общим следствием новых геополитических трендов является неспособность ЕС выработать устойчивую линию в отношении международных конфликтов, таких как война в Ираке, Сирии, Центральной Африке и т.п. Отсюда отсутствие единого внешнеполитического курса ЕС, запоздалость решений и проигрыш во времени в сравнении с другими глобальными игроками, действующими на мировой арене более целеустремленно.

<sup>9</sup> *Rahr 2020.*

**Факторы, определяющие динамику внутриполитической ситуации в ЕС**

Факторы, задающие неблагоприятную динамику внутривнутриполитической ситуации в ЕС, можно разделить на три большие группы. Первая из них включает объективные процессы, связанные с резким сокращением демографического роста, падением доли Европы в мировой экономике, дисбалансами финансового регулирования, а также трудностями в определении единой культурной идентичности, которые становятся все более серьезными с включением в Союз новых членов и усилением миграционных потоков<sup>10</sup>. Указанные процессы затрагивают ЕС в целом, но вместе с тем обостряют противоречия внутри него, которые возрастают по мере сокращения ресурсов и вынесения внутриэлитных споров в публичное пространство и сферу культурного взаимодействия.

<sup>10</sup> *White Paper 2017.*

Вторая группа факторов связана с конструктивными особенностями ЕС — незавершенностью интеграции и гибридным характером Союза, порождающими конфликт между декларируемым стремлением к единству и фактической асимметрией его членов. Ситуацию усугубляет компромиссность учредительных договоров ЕС, положения которых допускают разную трактовку и формы реализации в направлении как конфедерализма, так и федерализма<sup>11</sup>. Понятие европейского суверенитета остается скорее пожеланием, чем реальностью, а сам процесс его конструирования — предметом споров. Однако решение этой проблемы через достижение консенсуса всех членов Союза (необходимого для изменения договоров) видится маловероятным, учитывая фактический раскол между группами входящих в ЕС государств. Этот раскол прохо-

<sup>11</sup> *Möller and Pardijns 2017.*

дит как по линии ценностей (разделение на «старую Европу», где доминируют ценности либеральной демократии в ее понимании современным мейнстримом, и страны Вышеградской группы, отдающие предпочтение традиционным ценностям и выступающие за сохранение особой правовой идентичности), так и по линии экономических интересов, столкновение которых особенно очевидно при решении финансовых вопросов (разделение на север и юг, запад и восток Европы). Следует упомянуть также фактическое неравенство основателей Союза (танDEM Франции и Германии, усилившийся после выхода Великобритании) и небольших государств ЕС, озабоченных защитой своего статуса в Объединенной Европе.

Третья группа факторов — ошибки европейских элит, их неспособность дать адекватный ответ на острые внешние и внутренние вызовы последнего десятилетия. Чреда этих вызовов включает в себя конституционный кризис 2005 г., финансовый кризис 2008 г., породивший кризис еврозоны, миграционный кризис 2015 г., Brexit и, наконец, кризис пандемии 2020—2021 гг. По мнению большинства аналитиков, реакция европейских институтов на эти вызовы была слабой, запоздалой и, что важно, не укрепляла легитимности Союза как целого<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> *Janning 2018.*

Так, ответом на финансовую турбулентность стали не усилия, направленные на достижение согласия, а наделение финансового регулятора (Европейского центрального банка) новыми и прямо не вытекающими из учредительных договоров полномочиями по введению режима экономии с правом корректировать бюджеты национальных государств через голову их парламентов и правительств. Миграционный кризис не просто выявил отсутствие единой правовой базы для его разрешения, но и продемонстрировал противоположные подходы к сложившейся ситуации — от приема беженцев до перекрытия границ внутри Союза, чтобы не допустить их притока<sup>13</sup>. Выработка единой позиции ЕС по Brexit натолкнулась на попытку ряда государств-членов использовать его для критики европейских институтов с целью возвращения части суверенных полномочий национальным правительствам. Борьба с пандемией обнажила преобладание эгоистических интересов государств над общими интересами Союза<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> *Bignami 2020.*

<sup>14</sup> *Zurawski vel Grajewski 2020.*

Если ранее констатировалось, что европейская интеграция перешла от эпохи «разрешающего консенсуса» (*permissive consensus*) к эре «сдерживаемых разногласий» (*constraining dissensus*), то сегодня речь идет о принуждении к консенсусу в виде «связывающих разногласий» (*binding dissensus*), то есть о системе, где сама фиксация символических разногласий становится инструментом управления ими. Стало ясно, что основанный на правилах подход (*the rule-based approach*) уже «не может справиться со всеми внутренними и внешними вызовами, с которыми столкнулся ЕС»<sup>15</sup>. Это требует возвращения политики, причем в самом макиавеллистическом понимании, когда многое не говорится вслух, а то, что говорится, накладывает на стороны жесткие обязательства.

<sup>15</sup> *Van Middlaar 2016.*



Предметом споров, получающих острое эмоциональное выражение, сегодня оказывается само сохранение интеграционного проекта. По словам экс-директора Европейского центра Фонда Карнеги за международный мир Яна Техау, «европейцам предстоит много потерять от политической глобализации, поскольку их образ жизни так трудно удержать и защитить. Одни хотят воспользоваться этим образом жизни, ибо мечтают о нем, другие стремятся разрушить, поскольку ненавидят его. И, главное, он опирается на глобальный порядок, который европейцы не могут гарантировать». Изменение этого порядка «вытащит европейцев из их комфортного уютного уголка, оберегаемого США, в котором либеральные устои, плюрализм, политическая стабильность и отсутствие крупных конфликтов считались чем-то само собой разумеющимся»<sup>16</sup>. Единая Европа — это бастион, позволяющий выстоять перед вызовами глобализации, и ЕС должен им оставаться, или он погибнет. Но для этого ему нужно пересмотреть свое место в мире.

<sup>16</sup> *Techau 2016.*

В основе интеграционного проекта отныне лежит не прекрасная утопия будущего, а чувство страха и боли. «Народы Европы, — подчеркивает Техау, — уже не будут интегрироваться из любви к идее объединенной Европы, если, конечно, так вообще когда-нибудь было. Интеграция наступит только тогда, когда боль станет действительно острой». Поэтому ЕС предстоит стать союзом, основывающимся не столько на ценностях, сколько на интересах, перейти от идеализма к функциональности. В связи с этим Техау прогнозирует «Европу, в которой ценности будут ближе к наименьшему общему знаменателю, чем к тем великим идеям, на которых хочет строиться ЕС. Это породит нескончаемые напряжения, но это все же меньшая цена, нежели раскол по поводу максималистских моральных принципов, ведущий к поражению в жестоком мире политической глобализации». Если ЕС хочет быть эффективным, он должен в большей мере соответствовать запросам Realpolitik<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> *Ibidem.*

Иначе говоря, чтобы выжить в условиях жесткой конкуренции с другими империями, ЕС сам должен превратиться в империю. Но сохранит ли он в этом случае свою миссию глобального защитника либеральной демократии?

### **Эрозия легитимности ЕС как системная проблема**

Легитимность любой политической системы базируется на доверии к ней общества, основанном, в свою очередь, на исторической традиции, а также на представлениях о справедливости (включая законность) и эффективности власти. По всем этим параметрам легитимность европейского интеграционного проекта вызывает ожесточенные споры. Схематично позиции сторон в этих спорах можно обозначить как «еврооптимизм» (исходящий из безальтернативности европейского проекта и его адекватности современным вызовам), «европессимизм» (полагающий проект утопичным и принципиально нереализуемым в современных условиях) и «еврореализм» (допускающий жизнеспособ-



ность проекта при условии его глубокого реформирования в свете текущих вызовов глобализации). Если абстрагироваться от эмоциональной составляющей полемики, отражающей, как правило, политическую ангажированность ее участников, проблемы легитимности европейского интеграционного проекта сводятся к следующему.

Прежде всего, под вопросом находится историческая легитимность проекта ЕС, поскольку его принятие и развитие были не результатом общественного выбора, а продуктом консенсуса европейских элит, причем в первую очередь элит Франции и Германии, преследовавших собственные цели. После провала референдумов по конституции Европы во Франции и Голландии в 2005 г. проблема правовой интеграции была решена Лиссабонским договором 2008 г., одобренным главами правительств и ратифицированным парламентами государств-членов без проведения референдумов (который прошел только в Ирландии). Как утверждают критики, граждане европейских стран были поставлены перед фактом юридического переворота, не получив возможности полноценно обсудить интеграционный проект, продвижение которого с самого начала осуществлялось за счет манипулирования общественным мнением с использованием селективной подачи информации и макиавеллистических технологий (в виде «поправок к поправкам», вносимых в учредительные документы)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Sternberg 2016.

Другой аспект проблемы легитимности — так называемый дефицит демократии в ЕС (под которым понимается не столько отсутствие демократии как таковой, сколько растущее отчуждение общества от европейских структур по мере продвижения интеграции). Этот «дефицит» фиксируется по целому ряду параметров легитимирующей формулы. Во-первых, транснациональные (европейские) институты формируются государствами (а не посредством прямых выборов), причем значительная их часть создается путем делегирования полномочий или кооптации, что резко снижает их легитимность по сравнению с парламентами национальных государств. Во-вторых, эти неизбираемые институты (Европейский совет, Европейская комиссия, европейские суды), по существу, определяют не только законодательную повестку, но и направления ее реализации, действуя через голову национальных парламентов и судов. В-третьих, формальное единство европейских структур затушевывает фактический раскол между странами по линии ценностей и интересов, заставляя граждан государств, приверженных либеральной демократии, поддерживать и финансировать из общего бюджета тех, кто демонстрирует склонность к традиционализму и авторитаризму, с чьими действиями они в принципе не согласны<sup>19</sup>. Общей формулой, выражающей эти тренды, может служить констатация кризиса демократической подотчетности европейских институтов.

<sup>19</sup> Mounk 2020.

Третьей стороной проблемы легитимности выступает недостаточная эффективность управления, проявляющаяся во многих европейских решениях по вопросам внутренней и внешней политики, в том числе по обеспечению единства политики всех государств-членов,

часть которых открыто выражает несогласие с позицией европейских структур. Теория коммунитаризма, делающая ставку на «разделенный суверенитет», ничего не говорит о формах и методах его осуществления. Появившиеся в ходе их разработки дополнительные концепции — солидарности (означающей общность устремлений), многоуровневого конституционализма (включающего как минимум пять уровней — глобальный, европейский, региональный, национальный и местный) и субсидиарности (взаимодополнительности их решений), — по сути, предполагают разделенную легитимность, делают всю систему разрешения конфликтов между уровнями власти чрезвычайно сложной и приводят к сбоям в управлении, особенно в условиях кризисов, требующих быстрой системной мобилизации. Важным аспектом сложившейся ситуации является ослабление легитимности самих национальных правительств и элит, которые, с одной стороны, начинают рассматриваться как простые проводники решений европейских структур, а с другой — как инструмент противостояния им во имя защиты национальных интересов и «идентичности». Это порождает острый конфликт двух типов легитимности — европейской и национальной, — создающий питательную почву для евроскептицизма, популизма и национализма самых разных оттенков<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Bogdandy and Sonnevend (eds.) 2015.

Наконец, необходимо учитывать, что правовые принципы Союза не оставались неизменными, но претерпели серьезную трансформацию, более или менее явную. Реальная европейская конституция оказалась пересмотрена по трем направлениям: «во-первых, компетенции были централизованы; во-вторых, старый институциональный баланс, обеспечивавший наднациональные уровни управления, уступил место более обтекаемому разделению власти, существенно сдвинутому в сторону наименее представительных институтов, которым приписывалась большая способность к эффективным действиям; в-третьих, в ряде важных институтов был отброшен принцип равенства между государствами-членами, что привело к появлению разных правовых режимов не только в рамках еврозоны, но и, что критично, за ее пределами — для государств-кредиторов и государств-должников»<sup>21</sup>. Исследователи фиксируют множество технологий обхода учредительных документов Союза во имя рационализации управления, наличие которых одними расценивается как признак гибкости, а другими — как образец «циничного менеджмента»<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Fossum and Menendez (eds.) 2014: 13.

<sup>22</sup> Van Middlaar 2016; Sternberg 2016; Janning 2018 и др.

<sup>23</sup> Подробнее см. Медушевский 2021.

Наиболее отчетливым проявлением дефицита легитимности ЕС стал Brexit<sup>23</sup>, поставивший под сомнение ключевые параметры европейского интеграционного проекта — транснациональный конституционализм, солидарность, приоритет европейской культурной идентичности над национальной и коллективного суверенитета над государственным. И хотя ЕС удалось избежать «эффекта домино» и остановить деструктивные процессы, выход из Союза одной из ведущих стран оказался шоком для европейских элит, заставив их задуматься о путях реконструкции его легитимности. По данным социологического опроса, про-

веденного Chatham House в 2016—2017 гг. в 10 странах ЕС, в отношении перспектив европейского проекта европейское общество и элиты расколоты практически пополам: 55% публики и 43% представителей элит допускают, что в ближайшие 10 лет решение покинуть Союз примут и другие государства-члены<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Raines, Goodwin, and Cutts 2017.

<sup>25</sup> См. Lord 2020.

<sup>26</sup> Pribáň 2016.

<sup>27</sup> Nuhanovic and Pasic 2019.

<sup>28</sup> State of the Union 2018: 1—12.

Кризис легитимности ЕС<sup>25</sup>, положивший конец «мечте еврократов о бесконечной Европе»<sup>26</sup>, суммарно отражает серию кризисов — экономического, финансового, конституционного, а главное — культурного. Дело дошло до заявлений о кризисе самой идеи Европейского союза<sup>27</sup>. Уже в 2018 г. «экзистенциальный кризис» ЕС был признан на официальном уровне — президентом Европейской комиссии Жан-Клодом Юнкером<sup>28</sup>.

**Дисфункции механизма принятия решений в европейской политике**

Вопреки устремлению ЕС к созданию более «сплоченного союза народов Европы» (ст. 1 Договора о Европейском союзе)<sup>29</sup> путем последовательной передачи суверенных полномочий государствам-членам национальным институтам, эта цель остается недостижимым идеалом. Формирование единого европейского суверенитета упирается в его трактовку как «разделенного» между государствами — членами Союза, отношения между которыми строятся преимущественно по линии межправительственных договоренностей, а не проведения согласованной политики, вырабатываемой важнейшими общеевропейскими структурами — Парламентом, Советом и Комиссией. Этому соответствует механизм принятия решений, базирующийся на учредительных договорах ЕС (имеющих международно-правовой, а не конституционный характер), главной особенностью которого является принцип единогласия.

<sup>29</sup> Кашкин 2011: 170.

Следствием такого положения вещей является целый ряд трудностей: 1) невозможность принятия решений, против которых выступает хотя бы один член Союза; 2) длительность согласования позиций государств по ключевым вопросам; 3) неизбежно общий и компромиссный характер принятых решений, содержащих элемент неопределенности и требующих долгого последующего обсуждения; 4) отсутствие эффективного правового механизма, позволяющего принуждать государства-члены и их правительства действовать в соответствии с достигнутыми договоренностями; 5) неработоспособность процедуры исключения «ревизионистских» государств в случае проведения ими антиевропейской политики<sup>30</sup>. Констатация этих проблем не приближает их решения, поскольку данная конструкция, вытекающая из конфедеративной природы Союза и его учредительных документов, не может быть пересмотрена без согласия всех его членов (ст. 48 Договора о ЕС).

<sup>30</sup> Halmai 2018.

Эту ситуацию можно охарактеризовать как «замкнутый круг»: выходом из сложившегося положения мог бы стать консолидированный пересмотр учредительных документов в части механизма принятия решений (отмена принципа единогласия), но для утверждения соответствующих поправок необходимо изменить процедуру их одобрения,

требующую согласия всех членов Союза, что при нынешнем соотношении сил едва ли возможно. Этот тупик отчетливо проявился в попытках исключить из Союза нелояльные ему государства: подобное предложение неоднократно выдвигалось Европарламентом в отношении Венгрии и Польши, однако эти страны заключили между собой своеобразный неформальный союз о взаимной поддержке — инициатива по исключению одной из стран просто блокируется другой. Иначе говоря, ЕС не имеет правовых рычагов воздействия на государства, не выполняющие его фундаментальные принципы. На дестабилизирующую роль этого фактора обращает внимание такой известный сторонник европейской интеграции, как Джордж Сорос, сравнивающий ЕС с поздним СССР, где сепаратизм союзных республик не мог получить адекватного отпора со стороны центра, действия которого блокировались конституционными ограничениями<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> *Soros 2014.*

Не менее острой проблемой является отсутствие единого центра принятия решений. В разных ситуациях на эту роль претендуют Европейский парламент, Европейский совет, Европейская комиссия, Европейский центральный банк (ЕЦБ) и другие институты, различающиеся по степени легитимности, способам формирования, компетенциям и весу, который к тому же не остается неизменным. В условиях кризиса еврозоны произошло фактическое изменение конституционных «правил игры» — ЕЦБ взял на себя функции, далеко выходящие за рамки, которые были установлены для него Маастрихтским договором, став из простого регулятора инфляции органом, перераспределяющим финансовые ресурсы через голову национальных парламентов и не несущим ответственности ни перед ними, ни перед Европарламентом. Между этими институтами возможен и острый конфликт, отражающий позиции различных субъектов европейской политики — электората, правительств отдельных государств, еврократии, экономической технократии и др., — причем с неопределенной перспективой достижения консенсуса, что делает туманным обретение Союзом четкой политической субъектности. Следствием становится вакуум власти как на уровне ЕС, так и на уровне взаимодействия входящих в него национальных государств, быстро заполняемый популистскими проектами антиинтеграционной направленности.

Выход из положения аналитики видят в реформе европейских институтов, нацеленной на федерализацию, централизацию и консолидацию союзной власти. Это предполагает пересмотр учредительных договоров ЕС и роли ключевых европейских институтов в направлении усиления интеграционных принципов взаимодействия, но оставляет место для дискуссии о практической реализации данной задачи<sup>32</sup>. В целом здесь просматриваются три стратегии, отгалкивающиеся от трех основных форм (систем) правления, существующих в современных государствах, — парламентской, президентской и смешанной. Первая стратегия делает ставку на повышение веса Европарламента, который должен избираться всеми гражданами ЕС (а не по национальным квотам).

<sup>32</sup> *Dawson and Witte 2016.*

там, как сейчас), создание системы европейских партий, введение института ответственного европейского правительства, обладающего полномочиями по проведению общеевропейской политики. Вторая видит решение в учреждении института европейского президента, избираемого всеобщим (прямым или косвенным) голосованием. Третья ищет баланс власти по линии федерализма (для чего потребуется создать вторую палату парламента — Европейский сенат) при сочетании элементов парламентской и президентской систем<sup>33</sup>. Все подобные проекты (вне зависимости от того, предусматривают они ревизию учредительных договоров или нет) исходят из существования единого европейского гражданского общества, способного выразить свою волю на общеевропейском референдуме или выборах, предполагая, что это общество обязательно выскажется в пользу сохранения либеральных европейских ценностей. Однако в свете усиления популизма и евроскептических настроений это совершенно не очевидно, и ожидать однозначного перевеса демократии над авторитаризмом нет сколько-нибудь веских оснований.

<sup>33</sup> *Democratic Legitimacy 2013.*

Третья проблема — отсутствие в Европе выраженного лидерства. Ситуация стагнации, которую некоторые характеризуют как «евросклероз» (eurosclerosis), задается конфликтом между движением в направлении интеграции и идущими параллельно процессами дезинтеграции, фрагментации и перестройки отношений, который не может быть урегулирован без достижения консенсуса на межправительственном уровне, то есть без решения вопроса о лидерстве. По мнению ряда аналитиков, институциональной основой такого решения могло бы стать слияние позиций председателей Европейской комиссии и Европейского совета, чтобы у ЕС было одно лицо — президент ЕС<sup>34</sup>. Было потрачено немало сил на поиск источника подобного лидерства, который усматривался в тандеме Франции и Германии, и подбор конкретных кандидатур (эта роль обычно отводилась Ангеле Меркель или Эммануэлю Макрону), но в настоящее время по объективным причинам эти идеи оказались отброшены. Тем не менее интерес к этой теме сохраняется, проявляясь в обсуждении критериев и качеств, которыми гипотетически должен обладать лидер, — центральный вопрос с точки зрения как политической философии, так и практики.

<sup>34</sup> *Chopin 2016.*

**Утраченное  
равновесие:  
альтернативные  
проекты будущей  
конструкции ЕС**

Кризис легитимности ЕС запустил дискуссию по поводу модели обновленного Союза, отражающей пути его корректировки и направления последующего развития. В этой дискуссии приняли участие все основные европейские институты — Европарламент, Европейский совет и Европейская комиссия, что нашло выражение в их программных заявлениях.

В «Белой книге о будущем Европы», официальном документе Европейской комиссии, изданном в 2017 г., представлено пять альтернативных сценариев развития ЕС до 2025 г.: 1) возвращение к отпав-

ной точке интеграционного проекта — обсуждению общей программы действий и повестки реформ Союза; 2) ограничение интеграции единым рынком; 3) переход, при сохранении равенства правового статуса государств-членов, к более вариативным формам кооперации между ними в отдельных областях (таких, как оборона, международная безопасность, налогообложение или социальные вопросы); 4) ограничение пространства совместных действий при повышении их скорости и эффективности в ключевых областях (инновации, торговля, безопасность, миграции, управление границами и обороной, декарбонизация); 5) повышение интенсивности кооперации во всех сферах путем передачи на транснациональный уровень большего объема власти и ресурсов<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> *White Paper 2017.*

Сравнительный анализ этих пяти сценариев позволяет констатировать, во-первых, чрезвычайно широкий разброс позиций — от восстановления конфедеративной конструкции (свертывание кооперации до уровня выработки совместной программы) через ограничение интеграции экономическими вопросами (общий рынок) либо кооперацией (по отдельным темам или группам государств) до движения к федеративной модели; во вторых, неясность общего вектора движения — вперед, к более полной интеграции или, наоборот, назад, к отказу от нее в пользу ограниченной кооперации; в-третьих, отсутствие консенсуса европейских элит по этим вопросам. В любом случае документ свидетельствует об осознании переломного характера переживаемого момента, что отчетливо проявилось в его заключительной формуле: «Европа должна решать сейчас»<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> *Ibid.: 26.*

Возникло очевидное расхождение между правовой формой Союза (который, по существу, остается конфедеративным образованием) и необходимостью действовать как единое и уверенное в себе политическое целое — союзное государство. Главное противоречие ЕС как геополитического проекта состоит в том, что он является одновременно экономическим гигантом и политическим карликом. В результате внешней экспансии ЕС добился невероятного расширения территории и ресурсов, обретя экономический и демографический потенциал, равный США. Однако в силу своей правовой конструкции он не смог конвертировать этот успех в интеграцию, военное и политическое влияние. Как справедливо отмечают критики, ЕС превратился в своеобразный аналог Священной римской империи германской нации<sup>37</sup>, стремительно становится «большим человеком Европы» (как в свое время русский царь Николай I охарактеризовал угасающую Османскую империю), а представления его элит окрашены евроутопизмом и магической верой в силу принципов<sup>38</sup>. Баланс успехов и поражений этой модели интеграции настолько неустойчив, что порождает противоположные образы будущего<sup>39</sup>. Означает ли это конец эксперимента, или европейский интеграционный проект может быть воссоздан на иной основе?

<sup>37</sup> *Garcés 2020.*

<sup>38</sup> *Cunliff 2020.*

<sup>39</sup> *Günar and Darici (eds.) 2020.*

В этом плане представляет интерес методология европейской перестройки, напоминающая ее позднесоветский вариант и отражаю-

щая известную неуверенность инициаторов и их стремление разделить ответственность за результаты путем вынесения фундаментальных вопросов европейской интеграции на публичное обсуждение с целью демократической легитимации возможных решений. Взять на себя соответствующую функцию призвана общеевропейская Конференция о будущем Европы, торжественно открытая в Страсбурге 9 мая 2021 г. Однако уже в ходе подготовки ассамблеи и разработки ее концепции отчетливо проявился ряд системных конфликтов: 1) между институтами европейского общества и руководящими структурами ЕС (по широте и формам гражданского политического представительства); 2) между группами государств-членов (по распределению бюджетных средств Союза); 3) между европейскими политическими движениями и партиями (по масштабам изменения правовой и политической системы ЕС); 4) между тремя основными институтами самого ЕС — Парламентом, Советом и Комиссией; 5) между лидерами (по вопросу о том, кто должен возглавить Конференцию)<sup>40</sup>. В итоге из программы Конференции был изъят ключевой вопрос о корректировании учредительных документов ЕС, а ее задачи оказались сведены к «консультациям» с гражданами — сбору предложений от гражданского общества, не являющихся юридически связывающими для правительств и европейских институтов<sup>41</sup>. Совершенно очевидно, что, будучи способно расширить легитимность власти, проведение такого форума едва ли может стать эффективным инструментом разработки законодательных проектов в силу неизбежного столкновения между популизмом и профессионализмом в принятии решений.

<sup>40</sup> Подробнее см. Медушевский 2022.

<sup>41</sup> Pirozzi 2021.

**Размежевание  
в обществе:  
конфликт элит  
как отражение  
трудностей  
европейской  
политики**

Вопреки космополитической вере в неуклонный прогресс солидарности, формирование единого европейского демоса и движение ко все большему единству европейских государств, в текущей перспективе возобладали противоположные тенденции, поставившие под вопрос существование европейского интеграционного проекта. Одним из следствий Brexit стало размежевание по поводу перспектив европейского проекта. Оно фиксируется по трем параметрам: 1) поляризация настроений внутри европейского общества, которое раскололось практически пополам в восприятии итогов евроинтеграции; 2) расхождение между обществом и элитами — публика гораздо более пессимистична в отношении евроинтеграции (негативная оценка составляет 54%<sup>42</sup>), чем элита, большинство которой (71%) оценивает ее позитивно; 3) отсутствие консенсуса внутри элиты относительно будущего развития ЕС. Хотя подавляющая часть элиты полагает, что выиграла от создания ЕС, ее представители далеки от единства применительно к дальнейшей интеграции. В противовес бытующему мнению, что элита в целом поддерживает интеграцию, это не очевидно: 28% ее членов выступают за сохранение status quo, 37% убеждены, что ЕС должен получить больше власти, а 31% считает, что он должен вернуть власть государствам-членам.

<sup>42</sup> Здесь и далее используются данные упомянутого выше опроса Chatham House (см. Raines, Goodwin, and Cutts 2017).



Дифференциация европейских элит прослеживается по нескольким направлениям — между евробюрократией и элитами национальных государств; между элитами больших европейских регионов, различающихся по своим экономическим интересам; между элитами государств-членов (в частности, государств — основателей Союза и его периферии); между группами внутри национальных элит, ориентирующимися на продолжение или свертывание интеграционных процессов. Стратегическое значение для перспектив интеграционного проекта имеет конфликт между евробюрократией и элитами национальных государств, отражающий противоречие между транснациональными и национальными приоритетами интеграционной политики. Рассмотрим содержание данного конфликта.

<sup>43</sup> См., напр. Spinelli 1966.

Понятие «евробюрократия» (*eurocrasy*), введенное в оборот в 1960-е годы для обозначения штата Европейской комиссии<sup>43</sup>, сегодня используется применительно ко всем должностным лицам ЕС, отражая специфику союзной (европейской) бюрократии по сравнению с традиционной бюрократией государств-членов. В отличие от традиционной бюрократии, действующей в соответствии с принципом иерархии и разделения функций во внутренней и внешней политике, евробюрократия построена скорее сетевым образом: при наличии иерархических отношений в политической сфере нет формальной структуры иерархической отчетности и контроля в международных делах. По оценке аналитиков, в этой новой модели «правительство растворяется в конституирующих компонентах и поддерживает множество независимых связей со своими партнерами в других правительствах». О евробюкратах известно гораздо меньше, чем о бюрократах традиционного типа, но именно они вырабатывают установки Брюсселя по вопросам координации позиций государств-членов. Они взаимодействуют с бюрократией национальных государств, гражданские службы которых являются частью «невидимой руки» европейского управления, включающей также чиновников Европейской комиссии, секретарей Европейского совета, компании и лоббистов. Все это образует сложный механизм взаимодействия, определяемый исследователями как «черный ящик»<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> Geuijen et al. 2008: 13—15.

Выстраивание отношений евробюрократии с бюрократией государств-членов (и баланса между ними) — непрозрачная область, скрывающая структурную дифференциацию, различные источники рекрутирования и функционирования корпуса административных служащих. Во-первых, евробюрократия неоднородна по статусу. В целом в ней можно выделить три основные группы: 1) политические назначенцы, такие как европейские комиссары или члены Европейского парламента; 2) функционеры, входящие в постоянный штат европейских институтов (они распадаются на две категории — ассистентов, выполняющих секретарскую работу, и администраторов, функции которых носят более политический и менеджерский характер); 3) агенты по договору, чьи контракты ограничены по времени и становятся постоянными только после нескольких обновлений. Степень лояльности этих групп Со-

юзу а ргіоі не одинакова. Во-вторых, еврократия (численность которой в Брюсселе составляет около 33 тыс. человек) неравномерно распределена по ключевым институтам: примерно 22 тыс. трудятся в Европейской комиссии, 7,6 тыс. — в Европейском парламенте и 3,4 — в Европейском совете, что означает явный кадровый перевес неизбираемых структур исполнительной власти. В-третьих, еврократы обычно рекрутируются из всего кадрового резервуара государств ЕС на основе установленных принципов селекции штатов (EPSO), а потому имеют значение профили национальных когорт (распределенных по разным учреждениям) с точки зрения времени вхождения страны в Союз, а также путей интеграции ее представителей в евроструктуры — они могут быть различными, отражая приоритеты соответствующих регионов, стран и правительств<sup>45</sup>. С учетом всех этих факторов еврократия как особая категория управленцев не выглядит гомогенной. С одной стороны, она транслирует позиции Комиссии, вовлекая общество в их публичное обсуждение как на транснациональном, так и на национальном уровне. Поэтому еврократы воспринимаются как единый корпоративный слой с особым статусом, полномочиями и психологией, противостоящий в этом качестве национальным бюрократиям и правительствам. С другой стороны, она отражает различие трендов в европейской политике. В связи с этим возникает вопрос: насколько корпоративное единство еврократии может сохраняться в условиях дифференциации ключевых акторов европейской политики перед лицом кризисов, таких как, например, миграционный или пандемия?

<sup>45</sup> *Bijuk Sencar and Turk 2018: 128—133.*

В ситуации структурного кризиса определяющим становится конфликт двух типов легитимности — транснациональной и национальной, а в адрес еврократии звучат обвинения (далеко не всегда обоснованные) в отступлении от демократии, гиперцентрализации и манипулировании европейским обществом. На этом фоне декларации Еврокомиссии о солидарности и единстве ЕС начинают походить на заклинания, выдающие желаемое за действительное. Характерна критическая, иногда на уровне гротеска, оценка этих установок евроскептиками Восточной Европы, которые сравнивают Брюссель с Москвой, требуя возвращения отторгнутого «национального суверенитета» и восстановления «идентичности», и представляют еврократию как аналог советской номенклатуры, «жирных котов», отстаивающих корпоративные привилегии в ущерб национальным интересам стран, из которых происходят. Остается, однако, неясным, как в контексте нарастающих трудностей различные группы еврократии будут воспринимать перспективы интеграционного проекта ЕС и в какой степени они способны учитывать позиции отдельных регионов и стран, прежде всего ведущего государства Союза — Германии.

Поддержание единства Союза извне, как было показано выше, имеет свои пределы, опираясь на достигнутый уровень взаимодействия транснациональных и национальных элит. Конфликт горизонтальных сетевых коммуникаций с вертикальными (иерархическими) в структу-

ре транснационального управления ЕС способен положить конец стабильности. Данный тренд находит выражение в продвижении концепции «Европы разных скоростей» — расширения системы продвинутого партнерства отдельных групп государств внутри ЕС в рамках учредительных документов Союза, а в перспективе — и за их пределами. Этот путь, даже при сохранении формального единства, повышает внутреннюю асимметрию Союза и несет в себе угрозу его сплоченности, будучи чреват подчинением европейской политики региональным и национальным приоритетам. Эта гипотетическая возможность станет реальностью в случае заключения альянса между частью национальных элит и частью еврократии, заинтересованными в пересмотре «правил игры» внутри европейского интеграционного проекта. Ревизионистские элиты, как правило, вовсе не отрицают интеграцию, но хотят видеть Союз совершенно другим.

**Боги жаждут:  
содержание  
европейского  
макиавелли-  
стического  
момента  
и сценарии  
выхода из него**

Каковы теоретически просматривающиеся пути восстановления действенности европейского интеграционного проекта? Их три.

1. Переучреждение Союза на основе новой демократической легитимности — преобразование структуры ЕС через созыв европейской Конституанты для корректировки учредительных договоров или принятия конституции федеративного государства. Возможные направления и механизмы такого переучреждения отражены в соперничающих трактовках будущего Договора о Европе (при вынесении за скобки предложения сохранить его в неизменном виде) — полностью пересмотреть учредительные документы ЕС, внести в них ограниченные поправки, добиться их изменения путем судебной интерпретации или фактически поменять «правила игры» с помощью политических маневров. Как уже говорилось, в современном политическом климате Европы этот вариант, во всяком случае в его радикальной форме, практически нереализуем.

2. Осознанное принятие фактической асимметрии ЕС в рамках концепции «Европы многих скоростей» — более четкая юридическая фиксация параметров «продвинутого сотрудничества» для определенных групп государств, с тем, однако, чтобы другие государства со временем могли к ним присоединиться. Этот вариант вполне реализуем, более того, он отражает сложившееся положение вещей, но таит серьезную опасность: из инструмента продвижения интеграции он может превратиться в инструмент дезинтеграции, поскольку позволит зафиксировать раскол между государствами Европы.

3. Принятие *de facto* (если не *de jure*) идеи разделения ЕС на центр и периферию с наделением ведущих государств приоритетным правом говорить от имени европейских структур. Этот вариант соответствует реальности «немецкой Европы», отражая фактическую роль Германии в создании и укреплении ЕС, и строится на представлении о европейской интеграции (особенно после выхода Соединенного Королевства) как о чем-то вроде продолжения объединения отдельных государств вокруг

имперского ядра. Его реализация тоже сопряжена с немалыми трудностями, среди которых нежелание самой Германии брать на себя бремя интеграции (как по экономическим, так и по историческим причинам), ожидаемое сопротивление другого «мотора» ЕС — Франции, а главное — противодействие со стороны США как истинного демиурга европейского интеграционного проекта.

Поскольку ни один из вариантов не проходит в чистом виде, речь, по-видимому, должна идти об их комбинации, включающей пересмотр учредительных договоров и управление многообразием под патронажем государств — учредителей Союза. Однако ключевым условием выступает изменение механизма власти в ЕС. Радикальность предстоящих изменений делает маловероятным их осуществление с сохранением правовой преемственности. В лучшем случае это будет юридический переворот — фактический разрыв преемственности, закамуфлированный под корректирование учредительных договоров. Но он вполне может оказаться и реальным переворотом — отказом от существующей модели коммунитаризма (разделенного и многоуровневого суверенитета) ради обретения полноценного европейского суверенитета. На передний план выходит совершенно новый набор приоритетов — не ценности, а интересы, не права, а реальная политика, не коллективное руководство, а единое лидерство. Это лидерство, конечно, может стать результатом спонтанного общеевропейского движения, причем не обязательно демократического (на эту роль могут претендовать, например, правые и левые популисты — сторонники интеграции, а также фанатичные приверженцы «зеленого поворота»). Но оно может возникнуть и из компромисса между ведущими государствами Союза, осознавшими опасность раскола, компромисса, основанного на объединении национальных и союзных элит в рамках реформированной еврократии — с превращением ее в единую номенклатуру Союза. В этом случае ЕС, возможно, утратив ауру глобального защитника либеральных ценностей, станет настоящей империей, способной на равных конкурировать с другими — США, Россией и Китаем.

Выход из политического тупика евроинтеграции («евросклероза») важен не только для самой Европы, но и всех тех, кто, как и автор настоящей статьи, рассматривает европейские ценности правового государства как компас в современном мире глобальной политики. В текущей перспективе тенденции к фрагментации выглядят более сильными, чем тенденции к интеграции, но это впечатление может оказаться обманчивым, поскольку страны Союза не в состоянии противостоять глобальным вызовам по отдельности. В случае распада ЕС возможны два варианта — полное прекращение взаимодействия между бывшими его членами и переучреждение Союза. Второй вариант представляется более приемлемым, но его осуществление, несомненно, будет определяться политическими условиями времени, когда это будет происходить. В любом случае он потребует перестройки Союза на новых основаниях — институционализации Европы дифференцированных регионов

с выделением ядра ведущих государств и подчинением (или отсечением) европейской периферии. Фактически (если не юридически) это будет означать утверждение имперской формулы, то есть отказ от принципа равенства всех государств Союза в принятии стратегических решений с выстраиванием их иерархии по отношению к союзному центру власти и подчинением региональных элит союзной. Данный тренд вызывает ассоциации с размышлениями Макиавелли о перспективах объединения Италии, вольно или невольно заставляя задуматься о применимости его рекомендаций к судьбам интеграционного проекта Европы.

Это и есть макиавеллистический момент — необходимость для европейских элит в условиях глобального кризиса принять окончательное решение, причем сделать это быстро, для чего требуется не столько самоуспокоительная риторика о незбылемых ценностях, сколько прагматическая политика, основанная на «государственном разуме», политическом искусстве и единстве воли. Речь идет о качестве, которое Макиавелли назвал бы «доблестью» (*virtu*), — убеждении, что с ростом трудностей «не стоит падать, полагаясь на то, что тебя поднимут». Но, как и в прежние времена, для этого нужен лидер, способный противостоять превратностям судьбы: «Какие двери закрылись бы перед ним? Кто отказал бы ему в повиновении? Чья зависть преградила бы ему путь? Какой итальянец не воздал бы ему почестей?»<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Machiavelli 1993: 298.

Появится ли эта доблесть у европейских элит, дезориентированных и убаюканных длительной эпохой покоя и процветания, либо им на смену придут новые лидеры, более соответствующие прихотям фортуны, покажет ближайшее будущее.

## Библиография

Кашкин С.Ю., ред. (2011) *Европейский союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями*. М.: Инфра-М.

Медушевский А.Н. (2021) «Европейский союз после брексита: итоги и перспективы интеграционного проекта» // *Фонд «Либеральная миссия»*, 8.12. URL: <https://liberal.ru/constitution/evropejskij-soyuz-posle-breksita-itogi-i-perspektivy-integracziionnogo-proekta> (проверено 24.02.2022).

Медушевский А.Н. (2022) «Конференция о будущем Европы: возможные сценарии грядущей европейской перестройки» // *Сравнительное конституционное обозрение*, № 1: 14—42.

Bignami F., ed. (2020) *The EU Law in Populist Times: Crisis and Prospects*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.

Bijuk Sencar T. and J.D.Turk. (2018) «Following European Stories. An Anthropological Study of European Integration» // *Revue des Sciences Sociales*, December: 128—133.

Biscop S. (2020) «The Future of the Transatlantic Alliance: Not Without the European Union» // *Strategic Studies Quarterly*, Fall: 81—94. URL:

[https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-14\\_Issue-3/Biscop.pdf](https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-14_Issue-3/Biscop.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Bogdandy A. von and P.Sonnevend, eds. (2015) *Constitutional Crisis in the European Constitutional Area: Theory, Law and Politics in Hungary and Romania*. Oxford, Portland: Hart Publishing.

Bradford A. (2020) *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. New York: Oxford University Press.

Chopin T. (2016) «Euro Zone, Legitimacy and Democracy: How Do We Solve the European Democratic Problem?» // *European Issue*, no. 387. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0387-euro-zone-legitimacy-and-democracy-how-do-we-solve-the-european-democratic-problem> (accessed on 24.02.2022).

Cunliffe Ph. (2020) *The New Twenty Years Crisis: A Critique of International Relations, 1999—2019*. Montreal: McGill-Queen's University Press.

*Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union: Towards the 2014 European Elections*. (2013) Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung. URL: <https://www.feps-europe.eu/Assets/Publications/PostFiles/369.pdf> (accessed on 24.02.2022).

Dawson M. and F. de Witte. (2016) «From Balance to Conflict: a New Constitution for the EU» // *European Law Journal*, vol. 22, no. 2: 204—224. URL: [https://eprints.lse.ac.uk/62132/1/De%20Witte\\_From%20balance%20to%20conflict.pdf](https://eprints.lse.ac.uk/62132/1/De%20Witte_From%20balance%20to%20conflict.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Fossum J.E. and A.J.Menendez, eds. (2014) *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?* Oslo: Centre for European Studies.

«Future Expansion of the European Union». (2016) // *FXCM*, 7.04. URL: <https://www.fxcm.com/markets/insights/future-expansion-of-the-european-union/> (accessed on 24.02.2022).

*Future of the European Union — Enlarged or Broken?* URL: <https://www.globalchange.com/futureeurope.htm> (accessed on 24.02.2022).

Garcés H. (2020) «A.Kluth: „We Have a Constitutional Crisis in EU“» // *Agenda Pública*, 14.05. URL: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/17043/kluth-we-have-constitutional-crisis-eu> (accessed on 24.02.2022).

Geuijen K., P.Hart, S.Princen, and K.Yesilkagit. (2008) *The New Eurocrats: National Civil Servants in EU Policymaking*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Günar A. and B.Darici, eds. (2020) *Future of the European Union Integration: A Failure or a Success? Future Expectations*. Berlin: Peter Lang.

Halmi G. (2018) «The Application of European Constitutional Values in EU Member States. The Case of the Fundamental Law in Hungary» // *European Journal of Law Reform*, vol. 20, no. 2—3: 10—34.

Janning J. (2018) «Crisis and Cohesion in the European Union: A Ten-Year Review» // *European Council on Foreign Relations*, 5.02. URL: [https://ecfr.eu/publication/crisis\\_cohesion\\_ten\\_year\\_review/](https://ecfr.eu/publication/crisis_cohesion_ten_year_review/) (accessed on 24.02.2022).

Lord C. (2020) *From Political Crisis to Legitimacy Crisis?* URL: <http://post-crisis-democracy.ideason europe.eu/2020/02/23/from-financial-crisis-to-legitimacy-crisis/> (accessed on 24.02.2022).

Machiavelli N. (1993) *Tutte le opere*. Milano: Sansoni Editore.

Medushevskiy A.N. (2021) «Global Constitutionalism and Legal Fragmentation» // *Studia Iuridica Lublinensia*, vol. 30, no. 4: 393—440.

Möller A. and D.Pardijs. (2017) «The Future Shape of Europe: How the EU Can Bend without Breaking» // *European Council on Foreign Relations*, March. URL: [https://ecfr.eu/archive/page/-/ECFR206\\_THE\\_FUTURE\\_SHAPE\\_OF\\_EUROPE\\_-\\_HOW\\_THE\\_EU\\_CAN\\_BEND\\_AND\\_NOT\\_BREAK.pdf](https://ecfr.eu/archive/page/-/ECFR206_THE_FUTURE_SHAPE_OF_EUROPE_-_HOW_THE_EU_CAN_BEND_AND_NOT_BREAK.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Mounk Y. (2020) «The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexited?» // *The Atlantic*, no. 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/09/coming-crisis-legitimacy/616340/> (accessed on 24.02.2022).

Nuhanovic A. and J.Pasic. (2019) «The Crisis (of Idea) of European Union: Constitutions and Possibilities to Overcome» // *International Business Research*, vol. 12, no. 8: 53—60.

Oguzlu T. (2019) «The Crisis of the European Union» // *Daily Sabah*, 15.04. URL: <https://www.dailysabah.com/op-ed/2019/04/15/the-crisis-of-the-european-union> (accessed on 24.02.2022).

Pirozzi N. (2021) «How the Conference on the Future of Europe Can Still Be Saved» // *EURACTIV*, 15.11. URL: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/opinion/how-the-conference-on-the-future-of-europe-can-still-be-saved/> (accessed on 24.02.2022).

Pocock J.G.A. (1975) *The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*. Princeton: Princeton University Press.

Řibáň J. «The End of the Eurocrats' Dream in Endless Europe» // *Verfassungsblog*, 22.11. URL: <https://verfassungsblog.de/the-end-of-the-eurocrats-dream-in-endless-europe/> (accessed on 24.02.2022).

Raines T., M.Goodwin, and D.Cutts. (2017) *The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes*. Chatham House Research Paper. URL: <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/2017-06-20-future-europe-attitudes-raines-goodwin-cutts-final.pdf> (accessed on 24.02.2022).

Rahr Ch. (2020) «Russia Will Face Declining Influence, Standing Among Great Powers» // *The Chicago Council on Global Affairs*, 12.11. URL: <https://www.thechicagocouncil.org/commentary-and-analysis/blogs/russia-will-face-declining-influence-standing-among-great-powers> (accessed on 24.02.2022).

Soros G. (2014) *The Tragedy of the European Union: Disintegration or Revival?* New York: Public Affairs.

Spinelli A. (1966) *The Eurocrats: Conflict and Crisis in the European Community*. Baltimore : John Hopkins University Press.

*State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty: Authorised Version of the State of the Union Address 2018*. (2018) URL:



[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-speech\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-speech_en_0.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Sternberg C. (2016) «Public Opinion in the EU Institutions' Discourses on EU Legitimacy from the Beginning of Integration to Today» // *Politique Europeenne*, vol. 54, no. 4: 24–56.

Techau J. (2016) «Four Predictions on the Future of Europe» // *Carnegie Europe*, 12.01. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/62445> (accessed on 24.02.2022).

Tuschhoff Ch. (2020) «How Europe Faces Global Challenges in 2020» // *Global Times*, 14.01.

Van Middlaar L. (2016) «The Return of Politics — the European Union after the Crisis in the Eurozone and Ukraine» // *Journal of Common Market Studies*, vol. 54, no. 3: 495–507.

*White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025*. (2017) Bruxelles: European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white\\_paper\\_on\\_the\\_future\\_of\\_europe\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Zurawski vel Grajewski P. (2020) «The Third Crisis of the European Union» // *The Warsaw Institute Review*, no. 2. URL: <https://warsawinstitute.review/issue-2-2020/the-third-crisis-of-the-european-union/> (accessed on 24.02.2022).



**A.N.Medushevsky**

## **MACHIAVELLIAN MOMENT OF EUROPE: PROSPECTS OF EU INTEGRATION PROJECT UNDER GLOBAL POLITICAL EQUILIBRIUM DESTRUCTION**

Andrey N. Medushevsky — Doctor of Philosophy; Ordinary Professor, School of Politics and Governance, Faculty of Social Sciences, HSE University. Email: [amedushevsky@mail.ru](mailto:amedushevsky@mail.ru).

**Abstract.** The European integration project, after 70 years of the successful implementation, is now facing a significant number of difficulties caused by the process of globalization. The list of these difficulties includes: (1) the incompleteness of the process of formation of the European identity; (2) the deepening contradiction between two fundamental legal principles — transnational and national constitutionalism; (3) the growing asymmetry

between the European regions; (4) dramatic disputes over migration issues; (5) the ideological confrontation between liberal and illiberal democracies. This situation, exacerbated by the challenges of globalization and officially defined today as the “existential crisis” of the EU, revealed certain significant flaws in the current integration model hung between confederalism and federalism. The shortcomings, such as weakened democratic legitimacy, ineffective decision-making and the absence of clear and stable European leadership, have resulted in the growing spread of Euroscepticism and right-wing populism, as well as the erosion of Europe’s mission in the world.

The increasingly obvious threat of a loss of political balance in Europe makes it important to comprehend the potential directions and scope of changes in the EU integration project, to assess the hypothetically possible legal and institutional forms of the new integration model and their political implications. The author describes the current situation as a Machiavellian moment in Europe: under the conditions when the preservation of the status quo only reinforces the contradictions within the integration project, the European elites are faced with the necessity to make a clear choice between a confederal and a federal system in order to find a new legitimizing formula for this fading project, and it should be done as soon as possible.

**Keywords:** European integration project, political equilibrium, globalization, sovereignty, legitimacy, Machiavellian moment

## References

- Bignami F., ed. (2020) *The EU Law in Populist Times: Crisis and Prospects*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Bijuk Sencar T. and J.D.Turk. (2018) “Following European Stories. An Anthropological Study of European Integration” // *Revue des Sciences Sociales*, December: 128–133.
- Biscop S. (2020) “The Future of the Transatlantic Alliance: Not Without the European Union” // *Strategic Studies Quarterly*, Fall: 81–94. URL: [https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-14\\_Is-sue-3/Biscop.pdf](https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-14_Is-sue-3/Biscop.pdf) (accessed on 24.02.2022).
- Bogdandy A. von and P.Sonnevend, eds. (2015) *Constitutional Crisis in the European Constitutional Area: Theory, Law and Politics in Hungary and Romania*. Oxford, Portland: Hart Publishing.
- Bradford A. (2020) *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. New York: Oxford University Press.
- Chopin T. (2016) “Euro Zone, Legitimacy and Democracy: How Do We Solve the European Democratic Problem?” // *European Issue*, no. 387. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0387-euro-zone-legitimacy-and-democracy-how-do-we-solve-the-european-democratic-problem> (accessed on 24.02.2022).
- Cunliffe Ph. (2020) *The New Twenty Years Crisis: A Critique of International Relations, 1999–2019*. Montreal: McGill-Queen’s University Press.

*Democratic Legitimacy and Political Leadership in the European Union: Towards the 2014 European Elections.* (2013) Bruxelles: Friedrich Ebert Stiftung. URL: <https://www.feps-europe.eu/Assets/Publications/Post-Files/369.pdf> (accessed on 24.02.2022).

Dawson M. and F. de Witte. (2016) “From Balance to Conflict: a New Constitution for the EU” // *European Law Journal*, vol. 22, no. 2: 204–224. URL: [https://eprints.lse.ac.uk/62132/1/De%20Witte\\_From%20balance%20to%20conflict.pdf](https://eprints.lse.ac.uk/62132/1/De%20Witte_From%20balance%20to%20conflict.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Fossum J.E. and A.J.Menendez, eds. (2014) *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?* Oslo: Centre for European Studies.

“Future Expansion of the European Union”. (2016) // *FXCM*, 7.04. URL: <https://www.fxcm.com/markets/insights/future-expansion-of-the-european-union/> (accessed on 24.02.2022).

*Future of the European Union — Enlarged or Broken?* URL: <https://www.globalchange.com/futureeurope.htm> (accessed on 24.02.2022).

Garcés H. (2020) “A.Kluth: „We Have a Constitutional Crisis in EU“” // *Agenda Pública*, 14.05. URL: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/17043/kluth-we-have-constitutional-crisis-eu> (accessed on 24.02.2022).

Geuijen K., P.Hart, S.Princen, and K.Yesilkagit. (2008) *The New Eurocrats: National Civil Servants in EU Policymaking*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Günar A. and B.Darici, eds. (2020) *Future of the European Union Integration: A Failure or a Success? Future Expectations*. Berlin: Peter Lang.

Halmi G. (2018) “The Application of European Constitutional Values in EU Member States. The Case of the Fundamental Law in Hungary” // *European Journal of Law Reform*, vol. 20, no. 2–3: 10–34.

Janning J. (2018) “Crisis and Cohesion in the European Union: A Ten-Year Review” // *European Council on Foreign Relations*, 5.02. URL: [https://ecfr.eu/publication/crisis\\_cohesion\\_ten\\_year\\_review/](https://ecfr.eu/publication/crisis_cohesion_ten_year_review/) (accessed on 24.02.2022).

Kashkin S.Yu., ed. (2011) *Evropejskij sojuz: Osnovopolagajushchie akty v redaktsii Lissabonskogo dogovora s kommentarijami* [European Union: Fundamental Acts as Amended by the Lisbon Treaty with Comments]. Moscow: Infra-M. (In Russ.)

Lord C. (2020) *From Political Crisis to Legitimacy Crisis?* URL: <http://post-crisis-democracy.ideasoneurop.eu/2020/02/23/from-financial-crisis-to-legitimacy-crisis/> (accessed on 24.02.2022).

Machiavelli N. (1993) *Tutte le opere*. Milano: Sansoni Editore.

Medushevskiy A.N. (2021) “Evropejskiy sojuz posle breksita: itogi i perspektivy integratsionnogo proekta” [The European Union after Brexit: Results and Prospects of Integration Project] // *Fond “Liberal’naja missija* [Liberal Mission Foundation], 8.12. URL: <https://liberal.ru/constitution/evropejskij-sojuz-posle-breksita-itogi-i-perspektivy-integraczionnogo-proekta> (accessed on 24.02.2022). (In Russ.)

Medushevskiy A.N. (2021) “Global Constitutionalism and Legal Fragmentation” // *Studia Iuridica Lublinensia*, vol. 30, no. 4: 393–440.

Medushevskiy A.N. (2022) “Konferentsija o budushchem Evropu: vozmozhnye stsenarii griadushchej evropejskoj perestrojki” [Conference on the Future of Europe: Possible Scenarios of the Upcoming European Redevelopment] // *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review], no. 1: 14–42. (In Russ.)

Möller A. and D.Pardijs. (2017) “The Future Shape of Europe: How the EU Can Bend without Breaking” // *European Council on Foreign Relations*, March. URL: [https://ecfr.eu/archive/page/-/ECFR206\\_THE\\_FUTURE\\_SHAPE\\_OF\\_EUROPE\\_-\\_HOW\\_THE\\_EU\\_CAN\\_BEND\\_AND\\_NOT\\_BREAK.pdf](https://ecfr.eu/archive/page/-/ECFR206_THE_FUTURE_SHAPE_OF_EUROPE_-_HOW_THE_EU_CAN_BEND_AND_NOT_BREAK.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Mounk Y. (2020) “The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexited?” // *The Atlantic*, no. 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/09/coming-crisis-legitimacy/616340/> (accessed on 24.02.2022).

Nuhanovic A. and J.Pasic. (2019) “The Crisis (of Idea) of European Union: Constitutions and Possibilities to Overcome” // *International Business Research*, vol. 12, no. 8: 53–60.

Oguzlu T. (2019) “The Crisis of the European Union” // *Daily Sabah*, 15.04. URL: <https://www.dailysabah.com/op-ed/2019/04/15/the-crisis-of-the-european-union> (accessed on 24.02.2022).

Pirozzi N. (2021) “How the Conference on the Future of Europe Can Still Be Saved” // *EURACTIV*, 15.11. URL: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/opinion/how-the-conference-on-the-future-of-europe-can-still-be-saved/> (accessed on 24.02.2022).

Pocock J.G.A. (1975) *The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*. Princeton: Princeton University Press.

Přibáň J. “The End of the Eurocrats’ Dream in Endless Europe” // *Verfassungsblog*, 22.11. URL: <https://verfassungsblog.de/the-end-of-the-eurocrats-dream-in-endless-europe/> (accessed on 24.02.2022).

Raines T., M.Goodwin, and D.Cutts. (2017) *The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes*. Chatham House Research Paper. URL: <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/2017-06-20-future-europe-attitudes-raines-goodwin-cutts-final.pdf> (accessed on 24.02.2022).

Rahr Ch. (2020) “Russia Will Face Declining Influence, Standing Among Great Powers” // *The Chicago Council on Global Affairs*, 12.11. URL: <https://www.thechicagocouncil.org/commentary-and-analysis/blogs/russia-will-face-declining-influence-standing-among-great-powers> (accessed on 24.02.2022).

Soros G. (2014) *The Tragedy of the European Union: Disintegration or Revival?* New York: Public Affairs.

Spinelli A. (1966) *The Eurocrats: Conflict and Crisis in the European Community*. Baltimore : John Hopkins University Press.

*State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty: Authorised Version of the State of the Union Address 2018*. (2018) URL:

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-speech\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-speech_en_0.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Sternberg C. (2016) “Public Opinion in the EU Institutions’ Discourses on EU Legitimacy from the Beginning of Integration to Today” // *Politique Européenne*, vol. 54, no. 4: 24–56.

Techau J. (2016) “Four Predictions on the Future of Europe” // *Carnegie Europe*, 12.01. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/62445> (accessed on 24.02.2022).

Tuschhoff Ch. (2020) “How Europe Faces Global Challenges in 2020” // *Global Times*, 14.01.

Van Middlaar L. (2016) “The Return of Politics — the European Union after the Crisis in the Eurozone and Ukraine” // *Journal of Common Market Studies*, vol. 54, no. 3: 495–507.

*White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025*. (2017) Bruxelles: European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white\\_paper\\_on\\_the\\_future\\_of\\_europe\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf) (accessed on 24.02.2022).

Zurawski vel Grajewski P. (2020) “The Third Crisis of the European Union” // *The Warsaw Institute Review*, no. 2. URL: <https://warsawinstitute.review/issue-2-2020/the-third-crisis-of-the-european-union/> (accessed on 24.02.2022).