

МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

А.Н. Медушевский

д.филос.н., ординарный профессор, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Москва)

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ ПОСЛЕ БРЕКСИТА: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНТЕГРАЦИОННОГО ПРОЕКТА

Аннотация. Решение Великобритании покинуть Европейский Союз после референдума 2016 г. ознаменовало начало нового периода в развитии Европейского интеграционного проекта. Начавшись 70 лет назад, данный проект до последнего времени казался очень успешным в качестве формы наднационального правового, экономического и политического регулирования, демонстрируя большую жизненную силу и потенциал гибкого реагирования на новые вызовы. Брексит продемонстрировал другую сторону медали: Европейской идентичности был противопоставлен национализм; кооперации и солидарности — самоизоляция в критический момент миграционного кризиса; транснациональному европейскому конституционализму — восстановление принципа государственного суверенитета, и, что более важно, самим фактом выхода страны из Европейских политических институтов была поставлена под сомнение принципиальная идея неуклонного сближения стран Союза. Следует ли рассматривать это решение как результат стечения внутренних обстоятельств Соединённого Королевства, неблагоприятного для ЕС, или, напротив, оно безоговорочно свидетельствует о несовершенстве самого интеграционного проекта Европы? Какова реакция на это событие в различных частях Европы и как европейские власти осмысливают пространственный негативный эффект Брексита? Как обстоит дело с долговременными следствиями Брексита для континентальной и британской политической идентичности? Автор представляет свои варианты ответов на эти вопросы.

Ключевые слова: *Брексит, Европейский Союз, интеграционный проект, Европейская идентичность, легитимность, референдум, транснациональный конституционализм, национальный суверенитет, Британский конституционный кризис, европейские элиты, процесс принятия решений.*

JEL: F02? F15, F20, F52, F55, K00, K33.

DOI: 10.52342/2587-7666VTE_2022_4_110_133.

Выход Великобритании из Европейского Союза — Brexit — сыграл роль детонатора тех деструктивных тенденций, которые в скрытом виде формировались в ЕС в течение всего периода его развития: основополагающей идее единой европейской идентичности он противопоставил её отрицание; общей европейской гражданственности — национализм; кооперации в решении значимых общих задач — отказ от неё (в критический момент миграционного кризиса); транснациональному европейскому конституционализму — восстановление принципа государственного суверенитета в полном объёме; наконец, представлению о неуклонном сближении стран Союза — разрыв с ним и выход из европейских структур власти¹.

¹ Первое обсуждение доклада автора по данной проблеме состоялось в Фонде «Либеральная миссия». См. доклад и дискуссию: Медушевский А.Н. Европейский Союз после Брексита: итоги и перспективы интеграционного проекта // Фонд «Либеральная миссия». 8.12.2021. URL: <https://liberal.ru/constitution/evropejskij-soyuz-posle-breksita-itogi-i-perspektivy-integracziionnogo-proekta> (дата обращения 26.06.2022).

31 января 2020 г. Соединённое Королевство формально покинуло Европейский Союз, а в январе 2021 г. завершился период перехода и имплементации соглашения о выходе. Так закончился процесс переговоров Королевства с ЕС об условиях выхода страны из Союза, мучительно проходивший после референдума 23 июня 2016 г., когда 51,9% голосовавших выбрали Брексит. Данное событие оказало мощное влияние как на Великобританию, где вызвало драматический раскол общества и элиты, так и на сам ЕС, поставив под вопрос всю конструкцию европейской интеграции, казавшуюся неизбежной в течение 70 лет её реализации. Философия основателей ЕС — К. Аденауэра, Ж. Монне, Р. Шумана — опиралась на концепцию коммунитаризма — эволюционное развитие Европейского Сообщества в сторону большего единства, вплоть до образования в перспективе нового сверхгосударства — Соединённых Штатов Европы. Её высшим выражением с окончанием холодной войны и распадом СССР стало создание ЕС Маастрихтским договором 1992 г. Однако в настоящее время Проект ЕС оказался под стрессом со стороны растущего популизма и евроскептицизма, увидевших в Брексите реальную альтернативу курсу на дальнейшее сближение стран Европы под руководством транснациональных структур Брюсселя.

Осмысление итогов Брексита (и череды ряда других кризисов ЕС: конституционного, экономического и еврозоны, миграционного и пандемии) привело к запуску (в 2017 г.) дискуссии о будущем Европы, параметрах необходимой корректировки учредительных договоров ЕС и его институциональной структуры [Медушевский, 2021]. Констатировав «кризис ЕС» на высшем уровне уже в 2018 г. [State of the Union, 2018], официальные европейские структуры — Европейские Парламент, Совет и Комиссия — не смогли выработать консолидированную позицию по вопросу о масштабах трансформации и перспективах интеграционного проекта, ограничившись обсуждением пяти взаимоисключающих сценариев его развития [White Paper on the Future of Europe, 2017], а созыв общеевропейской Конференции о будущем Европы, которая должна завершить свою работу в текущем году, едва ли приведёт к позитивному результату уже в силу ограниченности её мандата [Медушевский, 2022]. Данная ситуация ЕС определяется в категориях «кризиса легитимности», «дефицита демократии», «вакуума власти» и «утраты динамизма» Союза как самостоятельного актора мировой политики, позволяя констатировать наступление «макиавеллистического момента» — необходимости для европейских элит быстрого принятия политических решений в свете растущей угрозы самому существованию Союза [Медушевский, 2022].

Брексит, бросивший вызов теории транснационального конституционализма, оказался тестом на прочность для ЕС, позволив практически сформулировать ряд вопросов, ранее находившихся преимущественно в сфере абстрактных размышлений — содержание понятия конституционализма в европейском контексте; причины провала конституции ЕС; перспективы общего рынка и свободы торговли; актуальный смысл таких традиционно используемых классических понятий, как государство, суверенитет, конституция, демократия, демос, парламентаризм, разделение властей, национализм, гражданство, гражданское общество и публичная сфера. По мере того, как проходил шок европейских элит от Брексита, настало время общих аналитических размышлений о значении этого события.

Очевидно, что Брексит стал настоящим моментом истины для политических мыслителей, конституционалистов и экономистов, заставив переосмыслить содержание всего Европейского проекта и перспектив его развития. Является ли он доказательством несовершенства интеграционного проекта ЕС, свидетельствует ли о необходимости его корректировки в новых условиях мирового развития или стал результатом простого стечения неблагоприятных для ЕС обстоятельств внутренней политики Великобритании? Наконец, каковы долговременные следствия Брексита для Европы и всего мира?

Брексит как выражение кризиса демократической легитимности ЕС и попытка его преодоления

Брексит выступает как выражение кризиса легитимности ЕС и одновременно попытка выхода из него. Брексит для многих стал подтверждением того, что ЕС переживает «глубокий кризис легитимности». Этот кризис часто осмысливается в категориях идентичности, с учётом роста числа граждан ЕС, которые более не чувствуют себя «европейцами» или не идентифицируют себя с целями европейской интеграции. Однако, хотя публичная идентификация с Европой важна, корни кризиса легитимности ЕС, по признанию многих экспертов, коренятся в институтах ЕС и их всё более ощущаемой удалённости от граждан. Дискуссии по Брекситу ведутся в повышенно эмоциональном тоне — говорится о «предательстве Европы» и её идентичности в трудный момент внешних вызовов. Дебаты имеют «почти истерический характер». Brexit характеризуется как акт «самовредительства» (an act of «self-harm») или политическое «должностное преступление» («political malfeasance»), осуществлённое в эмоциональной обстановке, затрагивающей саму «душу и сердце» Европейского проекта (the «heart and soul» of the European project) [Wood, 2017]. Предлагается переформатировать дебаты о ЕС в контексте транснациональных и национальных угроз интеграционному проекту ЕС.

Кризисы ЕС последнего десятилетия подтверждают реальность этих вызовов: 1) продолжение кризиса еврозоны (начавшегося, фактически, с финансового кризиса 2008 г.); 2) кризис беженцев (с 2015); 3) усиление популистских антиевропейских партий в большинстве стран ЕС в ходе и после Брексита. Их средняя электоральная поддержка на национальных и европейских выборах более чем удвоилась с 1960-х гг. — возросла с 5,1 до 13,2%, а число их мест в парламенте — утроилось. Популисты вошли в правящие коалиции 11 стран — западных демократий, включая некоторые страны — члены ЕС. Они оказывают давление на мейнстрим, усиливая правый поворот в нем (в основном из-за миграции); 4) нелиберальный поворот в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ) — Венгрии, Польше, Румынии — бросил вызов верховенству права, приведя к серьёзным уступкам авторитарным тенденциям. Они критичны в отношении некоторых направлений политики ЕС и вступают в конфликт с институтами ЕС; 5) кризис легитимности выступает выражением этих вызовов, демонстрируя падение доверия к правящим элитам и интеграции. Недостатки в публичном участии и подотчётности в ЕС наложились на отсутствие европейского «демоса», о котором ранее много говорили сторонники интеграции, произвели «демократический дефицит» в сердце Союза (максимум евроскептических настроений приходится уже на 2013 г.), что делает трудным достижение консенсуса между правительствами на уровне ЕС [Raines, Goodwin, Cutts, 2017].

В ряду этих кризисов Брексит (референдум 23 июня 2016 г.) может рассматриваться как итог и катализатор разрушительных процессов, имеющий принципиальное значение для европейского проекта. Если постанова вопроса о членстве государства в ЕС имела место и ранее (в случае Греции — потенциальный Grexit), то тогда речь шла не о добровольном выходе, а об исключении (за нарушение финансовой дисциплины), до которого дело так и не дошло [Terzi, 2020]. В результате Соединённое Королевство стало первой страной — членом ЕС (причём одним из государств — основателей Союза), решившей добровольно покинуть его (не в последнюю очередь из-за страха иммиграции из Восточной Европы). В первый раз ЕС столкнулся с вопросом не о включении новых государств (иногда целыми группами), а о выходе своего члена с неясными последствиями для будущего европейской интеграции. И при этом речь идёт об одной из ключевых экономик и наиболее динамичных стран, последовательно выступавшей за структурные реформы ЕС и усиление его конкурентоспособности. Но исход Брексита остается дискуссионным — его долгосрочным результатом может стать как ослабление, так и усиление ЕС.

Приверженность ЕС различным формам легитимности менялась с течением времени, а современная институциональная динамика угрожает демократии на уровне ЕС. Здесь, считает профессор Университета в Шеффилде М. Вуд, коренится истинная причина кризиса легитимности, равно как сила и потенциальная область развития [Wood, 2017]. С одной стороны, ЕС имеет удивительно высокий уровень транспарентности по международным стандартам. Это публично доступные веб-сайты; встречи европейских комиссаров с группами интересов — корпоративными представителями и медиа-организациями, которые вполне ясно отражают место Европейского Парламента, Совета, Комиссии, других представительных институтов на уровне ЕС. Для столь сложной системы институтов это впечатляющий уровень кооперативности и подотчётности, которого нет в Соединённом Королевстве. Действует система комитетов или, во фразеологии ЕС, «комитология» («comitology» in EU-speak), проверок и перепроверок со стороны различных агентств Комиссии, департаментов и проектов, выстраиваемых в соответствии со стандартами «хорошего управления», с жёстким контролем за расходованием средств и требованиями постоянной отчётности по бюджетным документам.

Однако, с другой стороны, как полагает Вуд, Брекситом выявлены институциональные противоречия ЕС. Главная из них — процедуры принятия решений европейскими структурами власти: зонтичные объединения для представительства групповых интересов по всему континенту имеют тенденцию к захвату хорошо обеспеченных и активных организаций «маленькими кликами» (a small clique), способными «оседлать процессы навигации сложных процессов отчётности». Когда парламент требует доказательств от «гражданского общества», те же группы оказываются в фокусе внимания. Данная игра происходит и в случае научного обеспечения проектов — те же университеты, аналитические центры и корпорации оказываются вновь и вновь приглашёнными экспертами. Всё это начинает напоминать «порочный круг», в котором вращаются одни и те же люди. Несмотря на меры по привлечению гражданского общества, Парламент и Комиссия (в гораздо большей степени, чем национальные правительства) выглядят «удалённо и замкнуто». Такова, резюмирует автор, ирония судьбы: ЕС с 2000-х гг. выглядит вполне уважаемой сетью подотчётных и транспарентных институтов. Но на деле ЕС оказался чрезвычайно сложным и громоздким образованием, парадоксальным образом демонстрируя растущий демократический дефицит и всё большее отчуждение публики. Возможно, это и сделало Брексит более предпочтительным решением? Иначе, в конце концов, трудно понять, почему демократическая повестка не помогла Союзу в этом кризисе [Wood, 2017].

Противоречия механизма принятия решений в ЕС, выявленные Брекситом

Брексит действительно стал концентрированным выражением институциональных противоречий ЕС. У ЕС, считает профессор Университета Дж. Хопкинса Я. Мунк, есть, конечно, более глубокие проблемы, чем Брексит. Это то, что он определяет как «двойной кризис легитимности». Один — это кризис легитимности на уровне ЕС, другой — на уровне отдельных стран. Первый кризис определяется как всё большее отчуждение общества от транснациональных структур управления в Брюсселе. Такие структуры ЕС, как Европейский парламент, Европейский Совет, Европейский Суд, ЕЦБ, имеют гораздо больше власти, чем ранее, регулируя финансы, сельское хозяйство и даже претендуя на право пересмотра национального законодательства государств-членов. Как полагает Мунк, после этого трудно поддерживать фикцию, что обычные граждане могут осмысленно высказываться о происходящем в Брюсселе. В доказательство он проводит интересное сравнение ЕС с управлением в конституционных монархиях XVIII и XIX вв., подчёркивая,

что в обоих случаях механизм выражения взглядов людей в публичной политике остается окольным. В принципе предполагается, что Европейский парламент обеспечивает демократический противовес представителям национальных правительств, которые доминируют в Европейском Совете, и бюрократам, которые заправляют Европейской комиссией. Но проблема в том, что избиратели только наблюдают за происходящим в этих структурах. Если значительное число избирателей не верят даже в возможность контроля своих национальных правительств, то их чувство бессилия многократно возрастает в отношении структур Брюсселя [Mounk, 2020].

Второй кризис легитимности определяется механизмом принятия решений в ЕС, основанном на «разделении суверенитета» и равных правах всех государств-членов при необходимости консолидированного голосования в европейских структурах власти. Союз предлагает формат отношений, позволяющий отдельным небольшим государствам более веско заявлять свои позиции в мировой политике. Но это единство должно опираться на консолидированную политику по важнейшим вопросам. Если решения в ЕС принимаются коллективно, а голос каждой страны имеет равный вес, то оказывается, что представители демократических стран (например, Германии и Италии) должны разделить свой суверенитет и бремя ответственности с представителями авторитарных режимов (скажем, Польши и Венгрии). Это описывается как самостоятельный «кризис легитимности» — дополнительный фактор утраты доверия к структурам ЕС. В реальности ЕС снова и снова подтверждает индифферентность или неэффективность в противостоянии авторитарным лидерам, которые приходят к власти в государствах-членах. Более того, членство в ЕС даже способствует консервации этих режимов «сильной руки», позволяя им оставаться у власти, перераспределяя финансовые ресурсы Союза в свою пользу [Mounk, 2020].

Обе стороны кризиса легитимности связаны с механизмом принятия решений, который, по мнению критиков, утратил динамизм, страдает иммобилизмом — разрывом идеалов и реальности. Механизм принятия решений в ЕС по ключевым вопросам основан на принципе единогласного голосования всех 27 государств, что делает его медленным и неэффективным по наиболее острым вопросам интеграционной повестки. Не существует серьёзных планов по исключению из ЕС стран, которые более не управляются демократически, а приостановление их способности голосовать в ключевых институтах маловероятно. Во всяком случае оно потребовало бы пересмотра Договора о ЕС. Эта тенденция, идущая вразрез с идеями отцов-основателей ЕС, представляет фундаментальную угрозу демократической природе Союза. Отсутствие воображения и приверженность иммобилизму со стороны еврократии ставит проблему доверия к ЕС как интеграционному проекту, и трудно предсказать, как долго европейские граждане будут терпеть данный status quo. Эти проблемы прояснились в ходе Брексита и были одной из его причин — восстановление легитимности Британского государства в этой интерпретации стало реакцией на кризис легитимности ЕС.

Брексит, далее, выявил проблему соотношения общества и элит в ЕС. Общество никогда не было прямо вовлечено в обсуждение интеграционного проекта. Констатация этого факта прямо влияет на динамику евроскептицизма в странах Союза. Специальное исследование Chatham House, проведённое во время и сразу после Брексита (2017 г.) и посвящённое представлениям о будущем ЕС в обществе и элитах, недвусмысленно свидетельствует об этом. «Заразный эффект» Брексита отражён в вопросе: «В следующие 10 лет другие государства-члены примут решение покинуть ЕС?». Большинство публики (55%) в девяти странах согласилось с этим заключением, хотя уверенно согласилось не столь большое число респондентов (15%), столько же, сколько не согласилось (18%). Внутри элиты картина более сбалансирована: большинство (43%) сказали, что ожидают сокращения размеров ЕС, хотя 40% не согласились. При этом вопрос не относился к оценке того, будет ли дальнейшая фрагментация позитивным или негативным процессом или насколько респонденты поддерживают выход своей страны из ЕС. Но в целом это выражает настроение общей «неопределён-

ности и пессимизма» (a sense of uncertainty and pessimism), которое многие европейцы чувствуют в отношении будущего ЕС. Это позволило оценить официальные прогнозы развития ЕС в будущем как выражение скорее раскола, чем согласия общества и элит о перспективах европейского интеграционного проекта [Raines, Goodwin, Cutts, 2017].

Следует признать, что продвижение Европейского интеграционного проекта действительно зависело главным образом от согласия элит национальных государств, прежде всего ведущих стран: Германии и Франции. Европейская интеграция часто характеризуется как предприятие, направляемое элитами, и предстаёт как «аккумулированная конструктивная работа нескольких поколений европейских элит в меняющихся условиях, следующих различным стандартам и строительным планам» [The Europe of Elites..., 2012. P. 3]. Как меняет эту конфигурацию Брексит? В Европейском Совете, констатирует доклад Чатем-хауса, вес избирателей сместится таким образом, что позиции группы стран, традиционно выступавших за свободный рыночный либерализм и скептически относящихся к государственному вмешательству, ослабеют: они более не будут составлять блокирующего меньшинства при принятии решений квалифицированным большинством даже при участии Германии. Хотя Брексит усилит позиции Германии как наиболее влиятельной державы ЕС, также вероятно усиление влияния стран, более приверженных протекционизму. В Европейском парламенте уход 71 британского члена (из 751) окажет воздействие на баланс парламентских групп, усилив энергию праворадикальной группы «Европа свободы и прямой демократии» и сократит влияние левоцентристских групп социалистов и демократов [Raines, Goodwin, Cutts, 2017]. Данный тренд потенциально способен изменить содержание интеграционной повестки ЕС.

Итак, Брексит не стал началом крушения ЕС, о чём говорили некоторые эксперты, опасавшиеся «эффекта домино»: даже самые проблематичные страны, как Греция или Италия, до сих пор не поставили вопроса о выходе (что, впрочем, неочевидно в будущем, в свете победы консервативного блока в Италии). Однако Брексит остро поставил проблему легитимности ЕС, выявив отсутствие в нём единой гражданской идентичности, несовершенство механизма принятия решений, разрыв представлений общества и элит о перспективах интеграционного проекта.

Поляризация общественных настроений в ЕС: экспресс-реакция регионов Европы на Брексит в 2016 г.

Выход из транснациональной правовой системы и восстановление национального суверенитета — ключевой мотив Брексита. Как отреагировали на него в Европе и насколько едина была эта реакция? Непосредственная реакция на Брексит в ЕС — значимый показатель его собственного единства. В целом она определяется многими как шок европейских элит от раскола — переломный момент в развитии интеграционного проекта ЕС. Брексит поставил под сомнение состоятельность всего проекта или, как минимум, выявил необходимость его существенной корректировки под угрозой новых глобальных вызовов. При кажущемся единстве этой реакции она, однако, не была таковой, демонстрируя существование трёх основных позиций: стран — основателей ЕС (прежде всего Франции, выступившей от их имени); стран Центральной Европы (Венгрия) и Польши, традиционно поддерживавшей скептические позиции Соединённого Королевства в отношении перспектив евроинтеграции. Дифференциация позиций чётко представлена в аналитических материалах Фонда Бёлля, суммирующих различные отношения к Брекситу в разных регионах Европы.

Французская реакция на Брексит (артикулирующая также менее громкую немецкую позицию) суммирована следующими четырьмя пунктами — потрясение, неопределённость, опасение за судьбу европейского интеграционного проекта и постановка вопроса о целесообразности его реформирования. *Потрясение* связано с осознанием уязвимости

интеграционного проекта — пониманием того, что он впервые не только застопорился, но, в сущности, поворачивает вспять. Причём, как полагали комментаторы, преимущественно из-за тактической ошибки — безрассудного решения английского премьер-министра Д.Кэмерона о проведении столь важного референдума при отсутствии сколько-нибудь состоятельного альтернативного плана и при постоянном использовании фактора ЕС во внутренней политике в качестве «козла отпущения». *Неопределённость* связана с проблемой стабильности финансовых рынков, необходимостью выстраивания новых отношений между странами, а также растущей тревогой в отношении дальнейшей фрагментации. Представление о том, что неопределённость сложившейся ситуации деструктивна для перспектив ЕС, — один из ключевых мотивов жёсткой реакции. Именно это (а не желание мести, как считали некоторые) побудило французское правительство выступить за контролируемый, но определённый и быстрый процесс выхода Соединённого Королевства из ЕС (в рамках ст. 50 Лиссабонского договора, которую Кэмерон стремился отложить). Причём провести всё без проволочек и переходных юридических форм под лозунгом «уйти — значит уйти» (“Leave means Leave”). *Опасения* Брексита во Франции связываются с внутривнутриполитическими причинами: быстрым ростом правого популизма и евроскептицизма во Франции (стоящей в это время на втором месте после Греции по уровню евроскептицизма). Там это событие стимулировало у республиканской оппозиции идею референдума по пересмотру Европейского проекта. А крайне правым (Национальный фронт) дало дополнительные аргументы в пользу “Brexit” с целью продвижения британской модели референдума в условиях приближения президентских выборов 2017 г. Брексит для Франции продемонстрировал важность новых идей, политических нарративов и усилий по отвоёвыванию общественного мнения сторонниками единства ЕС [Rapnoiuil, 2016].

Иная реакция на Брексит представлена в Центральной Европе странами так называемой *Вышеградской группы*, где возникшая неопределённость была использована для попытки выстраивания новых отношений с центральными европейскими структурами власти. Брексит имел неоднозначные последствия для стран Вышеградской группы. С одной стороны, после Брексита вес стран — основателей ЕС существенно возрос, позволяя им продвигать более глубокую концепцию экономической кооперации и многоскоростной Европы, и, напротив, вес стран, не входящих в Еврозону, и их способность защищать собственные интересы от определяющей воли ЕС уменьшились, позволяя европейским структурам расколоть их оппозиционное единство. С другой стороны, Брексит создал политические возможности для стран Вышеградской группы заполнить вакуум, оставленный традиционно евроскептическим британским правительством, и значительно эффективнее защищать более сильный национальный суверенитет и предоставление меньших компетенций для Европейской Комиссии. Дебаты о будущем ЕС, запущенные после Брексита, предоставляют легитимную платформу для критики курса и полномочий Еврокомиссии. Её критика в связи с Брекситом позволила ряду лидеров настаивать на ограничении её полномочий и их передаче национальным государствам.

Обращает на себя внимание прежде всего *позитивная оценка Брексита в Венгрии*, где он интерпретируется с позиций правого популизма. Пересмотрев свою предшествующую позицию о том, что Британия должна остаться в ЕС, В. Орбан определил британское решение как национальную реакцию на «поучения и паралич», идущие из Брюсселя. Он ссылаясь на провал Брюссельской миграционной политики как главную причину Брексита, а одно из наиболее важных заключений состояло в том, что Брюссель, наконец, «должен услышать голос народа» [Business as Usual, 2016].

Особый вид реакции на Брексит представлен Польшей. Он стал шоком для поляков по ряду специфических причин: они потеряли одного из важнейших союзников по политике безопасности, и миллионы польских мигрантов в Соединённом Королевстве столкнулись с неопределённым будущим (до 1 млн польских мигрантов угрожает выселение). Несмотря

на то, что поляки поддерживали британскую критику брюссельской бюрократии, их большинство на 2016 г. (81%) выступали за то, чтобы остаться в ЕС и только меньшинство (13%) — за выход. Партия Право и справедливость (ПиС) рассматривала Соединённое Королевство как главного союзника, а Германию ставила на второе место, сотрудничала с британскими консерваторами в Европарламенте (в группе European Conservatives and Reformists). Решение о выходе стало большой проблемой для правящей партии. С уходом Соединённого Королевства из европейских структур, констатировали эксперты, позиции Польши ослабевают: ряд институциональных и политических реформ не смогут пройти в присутствии Великобритании, а теперь возможны. Великобритания была противовесом интересам и взглядам Германии и Франции в отношениях ЕС-Россия. Перспективы ЕС с польской точки зрения заключаются в выборе между новым договором о ЕС и продолжением напряжённости этого государства в отношениях с Брюсселем. Польша (особенно в свете Брексита) прилагает усилия для создания «Европы суверенных национальных государств» с ограничением до жёсткого минимума полномочий, делегированных Брюсселю. Польская критика руководства ЕС носит предельно острый характер. Создаётся впечатление, констатирует эксперт, что «на европейской танцевальной площадке возникает всё больше пустого пространства вокруг Польши» [*Brexit — a Polish Perspective*, 2016].

Насколько сопоставимы оценки Брексита в Континентальной Европе и Соединённом Королевстве?

Магистральным направлением *оценки Брексита в прессе европейского мейнстрима* стала едва ли не идея предательства западных ценностей под влиянием противоречий глобализации, популизма и правого национализма, способная подорвать интеграционный проект и требующая поэтому адекватной и быстрой реакции ЕС. «Каковы реальные проблемы, поставленные Брекситом для Запада?» — спрашивает Ralf Fücks в статье «After the Brexit: Quo vadis, EU?». Британский референдум по «Брекситу» был столь же голосованием против нынешних форм глобализации, сколь голосованием против проекта ЕС по созданию «более тесного союза» (the project of «ever closer union»). Значительная часть западных обществ ищет ответа на вызовы глобального соревнования и массовой иммиграции с позиций уступок национализму. Запад страдает от своего рода «агрессивной ностальгии» под девизом «вперёд в прошлое» (forward into the past), а совокупность этих вызовов способна поставить под вопрос существование Запада как «политического проекта». Ставя вопрос о том, как ЕС может двигаться вперёд после Брексита, автор предостерегает от крайней позиции в пользу решительного создания Европейской Федерации, способной, по его мнению, внести ещё больший раскол в ЕС и стимулировать популистский бунт. Поскольку обсуждение конституционных преобразований ЕС не стоит в данный период на повестке дня, он предлагает сосредоточиться на концепции «малых дел»: реализации конкретных проектов, способных повысить уровень сотрудничества государств — членов ЕС. Сохранение Европейского проекта зависит от веры в него. Несмотря на все кризисы и повороты назад, считает автор, Европа в конечном счёте более едина, чем популистское безумие: «У нас нет будущего за пределами Европейского Союза — по крайней мере, блестящего будущего» [*Fücks*, 2016].

Оценки Брексита в самой Великобритании, независимо от позиции в отношении данного события, не столь радикальны. В нём усматривают разрыв слабого звена Европейского интеграционного проекта под влиянием как процессов глобализации, так и внутренних проблем. Референдум о членстве Соединённого Королевства в ЕС был голосованием против ЕС, но также против британской элиты. Протестное голосование должно расцениваться как серьёзная, но не обязательно логичная форма общественной реакции. Оно отразило историческую дистанцию Великобритании по отношению к Континенту.

В то же время поставленные Брекситом проблемы те же, с которыми сталкивается большинство европейских стран. Подтверждением тому стал подъём популистских движений и партий. Европейцы находятся на передовой линии глобализации: они успешно организовали свободные рынки, где торговля товарами и услугами не ограничена барьерами. Однако глобализация производит не только победителей, но и побеждённых. Те, кто чувствуют себя отброшенными в сторону, избирают протестное голосование против тех, кого они считают собравшими урожай глобального бизнеса. Популизм, приведший к Брекситу (в этой интерпретации), есть главное зло: он становится частью политического ландшафта почти во всех европейских странах, где вербует своих сторонников из слоёв, потерявших от глобализации. Популистские группировки отрицают плюрализм, который является ключевым элементом современной демократии. Тот факт, что они используют процедуры прямой демократии, позволяет им выглядеть привлекательно для большей части электората [*Brexit: United Kingdom is Divided*, 2016].

Оценки Брексита в контексте общеевропейских изменений сторонниками выхода из ЕС представляют Брексит как вполне логичный ответ на провал Европейского проекта, оказавшегося во власти идеологического утопизма и политических противоречий. Жёсткие инвективы европейцев по отношению к Британии, считает профессор Университета Кента Ф.Канлифф (Philip Cunliffe), следует адресовать самому ЕС. Идеализм, наивность и утопическое мышление — вот то, что мешает рациональной дискуссии о ЕС и особенно о Еврозоне ничуть не менее, чем о Брексите. Говоря о кризисе либерального международного порядка, автор подчёркивает особенно вредную роль того, что он определяет, как «магическое мышление», связанное с «евроутопизмом» ЕС. Это мышление, настаивает он, гораздо важнее для поддержания единства ЕС, чем любая идеология. Без евроутопической веры в гармоничное будущее, где интересы всех государств-членов находят магическое объединение, ЕС есть «деформированная и угасающая конструкция». Как ещё можно объяснить иррациональную веру в монетарный союз без фискального союза, если только не обратиться к поддержке магических сил? Евроутопическое мышление основано на вере преимущества наднационального конструирования (supranationalism) — этого быстро тускнеющего отсвета эры либеральной глобализации, уход которой ускоряется с пандемией Ковид-19. Но обращаться сегодня к образу экономической глобализации образца 1990-х гг. с её постнациональными суперструктурами — всё равно, что взывать к мечте. С этих позиций автор отвечает критикам Брексита их собственными аргументами в отношении ЕС. Евроутописты, говорит он, часто осмеивали Брексит как пустой процесс, в котором отсутствуют политические цели и содержательное видение в сочетании с тщеславными надеждами о «Глобальной Британии». Однако тот же вопрос может быть обращён и к ЕС: каков конечный пункт, цель всего движения? Обеспечение политического суверенитета и поиск автономии через Брексит — то же самое: поиск возможности открытого процесса национального самоуправления, который гарантирует гражданам страны способность делать и переделывать политическую и социальную жизнь по их выбору, а не оставлять её в окостеневших наднациональных структурах [*Cunliffe*, 2019].

Столкновение позиций сторонников Брексита и интеграционного проекта отражено в переговорах по выходу из ЕС. Официальная позиция Британии: в качестве главного элемента сделки выдвигалось требование достижения «всеобъемлющего соглашения по свободе торговли» (Free Trade Agreement, или FTA), по образцу аналогичных договоров ЕС с Канадой, Японией и Южной Кореей. В то же время в ключевом документе Британского правительства — «Будущие отношения с ЕС» — красной линией проходит идея суверенитета в его традиционном международно-правовом понимании: «Наш подход основан на дружественной кооперации между равными суверенами (cooperation between sovereign equals). Наше предложение представляет нашу ясную и неизменную позицию, что Соединённое Королевство будет всегда осуществлять контроль над своими собствен-

ными законами, политической жизнью и правилами. Обе стороны будут уважать правовую автономию каждой и право управлять нашими собственными границами, политикой иммиграции и налогами. Мы верим, что наши предложения справедливы и разумны. Это правительство привержено установлению будущих отношений на путях общего благоденствия Соединённого Королевства и усиления Союза. Опубликовано 27 февраля 2020» [*The Future Relationship with the EU*, 2020]. С этих позиций осуществлялась работа парламентской комиссии Британии об отношениях с ЕС — Committee on the Future Relationships with the European Union, — которая была назначена Палатой Общин для изучения вопросов переговоров о будущих отношениях с ЕС [*Committee...*, 2020] и инициирование переговорного процесса, письмо Форса М. Барнье [*Latter to Michel Barnier*, 2020].

Позиция ЕС на этих переговорах, напротив, не ставила целью урегулировать будущие отношения с Великобританией на основе абстрактных принципов, но преследовала прагматическую цель: демонтировать прежнюю кооперацию в максимально контролируемой манере на базе переговорных директив от 25 февраля 2020 г. [*Future Relationship between the EU and the UK*, 2020]. Это не предполагало решение вопроса о предпочтении мягкого (Soft Brexit) или жёсткого (Hard Brexit) вариантов в отношении принципиальных тем интеграционного проекта (сохранение достижений интеграционной политики в области общего рынка, гарантий прав человека, в частности, социальных прав, защиты окружающей среды, свободы перемещения и общей политики безопасности и обороны). В центре внимания ЕС оказывались три темы: избегание «эффекта домино»; пересмотр бюджета ЕС (из-за потери значительных финансовых поступлений из Великобритании); возможная разобщённость действий силовых структур по борьбе с терроризмом. В обращении о положении ЕС Европейскому Парламенту Председателя Еврокомиссии Ж.-К. Юнкера (2018 г.) тема Брексита включает три руководящие позиции: 1) уважение решения Британии покинуть Союз при глубоком сожалении об этом; 2) констатация, что покидающий ЕС не может более входить в общий рынок и тем более выбирать, в каких его частях оставаться; 3) лояльность и солидарность ЕС с Ирландией в решении вопроса о границе. В возникновении проблем — вина не ЕС, а Британии [*State of the Union*, 2018. P. 9]. В результате достигнутого в последний момент соглашения была избрана компромиссная позиция — выход с соглашением, однако принципы и условия секторальных договоренностей остаются предметом споров и требуют значительного дополнительного времени для их урегулирования.

Брексит, в конечном счёте, получил прагматическую оценку в виде формулы Good bye Britannia. Британцы проголосовали, и как констатируется в сводном обзоре: «Соединённое Королевство стало разделённым». Что бы критически ни говорили о референдуме в целом и кампании в частности, голосование было демократическим и должно быть принято всеми европейцами. В результате мы утрачиваем тот прагматический, либеральный и космополитический элемент, который британцы вносили в ЕС. Другие страны, как Германия и Франция, принуждены отныне нести бремя лидерства в ЕС. В лучших интересах всех европейцев будет организовать справедливый и прагматичный развод (a fair and pragmatic divorce). Соединённое Королевство покинет ЕС, но не Европу [*Brexit: United Kingdom is Divided*, 2016].

Брексит как кризис легитимности Британской конституционной и политической системы

Если для ЕС выход Великобритании стал одним из проявлений кризиса легитимности интеграционного проекта, то чем он стал для самого Соединённого Королевства? Констатируя поворотный характер данного события в истории Великобритании, современная английская литература отражает полярность его оценок — от крайне негативных до позитивных, которые сходны лишь в одном — Британская политическая система не может

оставаться прежней. Брексит — разрушение британской политической и правовой традиции, складывавшейся веками. На это указывается в книге с характерным названием — «Правь Британия: Брексит и конец Империи». Когда распадаются империи, заявляет её автор, дела идут плохо. На этот раз происходит то же самое. Нам говорят, что мы будем великими снова — «мы не будем». Решение покинуть ЕС на референдуме было «последним вздохом старой империи, вырвавшимся из души Британии». Питаемое ложно понятой ностальгией (a misplaced nostalgia), это решение проистекает из отсутствия понимания имперской истории Британии, глубокой встревоженности населения статусом Британии сегодня и глубоко нереалистичного видения будущего». Это «глубоко нереалистичное представление о будущем» (a deeply unrealistic vision of our future), основанное на необоснованной ностальгии по прошлому, — ключевое психологическое понятие, подчёркивающее завышенный характер ожиданий, приведших к финальному исходу: идее покинуть ЕС [Dorling, 2019].

Критики данного решения из стана его противников обращают внимание на три значимых следствия для перспектив страны. Во-первых, отмечается шокирующий характер Брексита для мирового сообщества и национальной элиты — разрыва, который, при всей неожиданности, подвёл итоги длительного процесса взаимоотношений с ЕС. Неожиданное голосование по выходу из ЕС 23 июня 2016 г. стало кульминацией тенденций во внутренней политике в отношении Соединённого Королевства с ЕС — тенденций, которые складывались много лет. Подтверждением этого становится анализ голосований на главных референдумах в Европе предшествующего периода, изменения в партийной системе Соединённого Королевства, которые отразили повестку и результат голосования на референдуме по выходу из ЕС, включая подъем Партии Независимости — UK Independence Party (UKIP), динамику общественного мнения во время кампании, факторы, повлиявшие на народное голосование, политическое значение события [Clarke, Goodwin, Whiteley, 2017].

Во-вторых, это полное нарушение равновесия в британской политике. Брексит изменил всё: правительство, экономику, торговые отношения, организацию государства. Это «момент водораздела», который удивил и мобилизовал прежде апатичные части электората и глубоко изменил Британскую политику. Объяснение того, что произошло на референдуме 23 июня 2016 г., сводится к формуле о «нарушении баланса» — дестабилизации, способной в длительной перспективе «представлять реальную опасность для здоровья Британской демократии, если правительству не удастся отреагировать на обещания, данные в связи с Брекситом» [Evans, Menon, 2017].

В-третьих, оценка этого события как очевидного «крушения». Брексит — «героическое поражение» (Heroic Failure) и «политика боли» (Politics of Pain). Великая демократическая страна, считает один из аналитиков (F. O'Toole), отодвинула себя в сторону, придавшись «опасному удовольствию национального мазохизма» (national masochism). Смысл данной позиции парадоксальным образом смещает традиционно принятые оценки на противоположные. «Страна, которая некогда была колониальной империей, неожиданно представила себя как угнетённую нацию, требующую освобождения». Этот отказ от культа чрезвычайно успешной империи, который всё более подвергается разоблачению, означает «фатальное влечение к героической гибели», результатом которого может стать «вполне реальное бедствие». Однако это поражение вовсе не героическое — это «просто поражение», и его страшная цена будет заплачена наиболее яркими сторонниками Брексита. Если Соединённое Королевство хочет сохранить демократическое будущее и отношения с соседями — партнёрами, необходимы реформы политической системы [O'Toole, 2018].

Всё это поразительно напоминает риторику эпохи распада СССР, когда Россия, в условиях кризиса союзных структур власти, пошла на принятие Декларации независимости, выйдя из созданного ею имперского государства, и испытав симптомы сходной болезни — национального мазохизма, закончившейся впечатляющим «героическим поражением» — коллапсом Союзного государства. Сходство признаков позволяет

предположить сходство причин: распад больших сложноорганизованных (и многонациональных) политических союзов под влиянием кризиса их легитимности в ответ на противоречия глобализации. Аргументы сторонников выхода также демонстрируют значительное сходство в обоих случаях — смесь ложной ностальгии и нереалистичного видения будущего. В роли основного противника «партии независимости» в обоих случаях выступает транснациональная надстройка — Союзный центр или Еврократия, а Брюссель в Восточной Европе начинают сравнивать с Москвой [*Warum in Osteuropa Brüssel das neue Moskau ist*, 2016].

Сторонники Брексита (как ранее независимой России), в свою очередь, оценивали этот шаг как историческое решение, мотивируя его необходимостью простым фактом — восстановлением утраченного суверенитета страны. В центре аргументации сторонников выхода из ЕС понятие суверенитета в его классическом понимании. Эта позиция доминирует в официальных заявлениях партии консерваторов и её лидеров, сделанных по результатам референдума 2016 г. Британия после Брексита, по заявлению Т.Мэй, стала «полностью независимой суверенной страной» и «более не является частью сверхнациональных конституций, которые могут принимать решения поверх национальных парламентов и судов», суверенной страной, способной самостоятельно решать, как контролировать иммиграцию. Национализм, действительно, стал растущим трендом как в ЕС, так и в Соединённом Королевстве: Брексит, по мнению аналитиков, это националистическое движение, отрицающее сам принцип ЕС как наднациональной системы регулирования в целях достижения поставленной идеологической цели [*Cengiz*, 2017. Pp. 565-566].

Другими словами, Брексит включает формулирование «правил, по которым Великобритания должна стать самой Великобританией и её институтами», отстаивая интересы «британского населения без иностранцев», прямой территориальный контроль с закрытыми границами, и «национальную власть без Брюсселя» [*Michels*, 2016. P 51-62]. Мей как будто цитирует Б. Ельцина в его инвективах против Союзного центра периода подписания Беловежских соглашений: сходство риторики в сопоставимой ситуации? Опасение вызывал лишь один факт — неконтролируемое распространение национализма внутри самой Великобритании — эффект «домино» на её территории, способный поставить вопрос о сецессии внутри страны. Своего рода «парад суверенитетов», если использовать российскую лексику для обозначения данного явления. В Соединённом Королевстве, по мнению аналитиков, может начаться процесс национальной дестабилизации, поскольку она состоит из Англии, Уэльса, Шотландии, Северной Ирландии с ограниченным уровнем суверенитета. Это может открыть для Шотландии и Северной Ирландии, где большинство проголосовало иначе, чем по стране в целом, дверь на выход. Во время референдума использовалась очень простая риторика: говорилось, что его смысл — забрать страну из рук «космократов» и элит ЕС и восстановить традиционную идею суверенного национального государства. Показателен националистический подъём (даже истерия) под лозунгами «Вернуть контроль нации», провозгласить день независимости Королевства [*Cengiz*, 2017. Pp. 551-571].

Идея конституционной реформы в Соединённом Королевстве

Масштаб, структура и направление реформ Британской политической системы в связи с Брекситом — центральная линия современных английских политических дебатов. Их острота определяется отсутствием ясности того, как в этих реформах должны соотноситься традиции британской правовой системы и новые вызовы им, возникшие в контексте глобализации. Иначе говоря: в чём состоит Британская идентичность, патриотизм, и как понимать «традиции предков»?

Ситуация описывается в категориях Британского «конституционного кризиса» (the British Constitutional Crisis). В результате Брексита под сомнением оказались не только будущие отношения Британии с Европой, но и «будущее Британского конституционного порядка» (the future of the British constitutional order) [Andrews, 2020]. Начиная с референдума 23 июня 2016 г. до победы идеи Брексита, Соединённое Королевство столкнулось со значительным кругом острых экономических, политических и юридических проблем. Процесс ухода из Европейского интеграционного проекта после 40 лет пребывания в нем (с референдума о присоединении к Европейскому Сообществу 1973 г.), отмечает профессор П. Кардуэлл, поставил под вопрос многое из того, что нам известно о конституции Соединённого Королевства. Это включает фундаментальные аспекты «неписаной конституции»: разделение властей, деволуция, защита фундаментальных прав. Потенциальные быстрые изменения на этом пути могут быть вполне охарактеризованы как «текущий конституционный кризис» (ongoing constitutional crisis) [Cardwell, 2020]. В рамках дебатов в Конституционном центре ряд известных учёных, ранее много писавших о необходимости реформирования британской политической системы, обращают внимание на трудность этого процесса. Главная из них состоит в том, что Соединённое Королевство не имеет писаной конституции — управляется набором законов, конвенций, судебных решений и договоров. Brexit убеждает некоторых в необходимости изменения этой системы — принятия писаной конституции или её аналогов. Актуальность проблемы была продемонстрирована, в частности, неопределённостью в разделении властей. Она стала предметом обсуждения в связи с такими темами, как соотношение парламентского суверенитета с референдумом, а также попыткой премьер-министра Б.Джонсона приостановить (отсрочить) работу парламента и добиться решения Верховного Суда в пользу проведения программы Брексита [Is Brexit a British Constitutional Crisis? 2019].

Параметры конституционного кризиса в Соединённом Королевстве определяются как историческими особенностями неписаного конституционализма, так и отсутствием ясного механизма реагирования на вызовы Брексита. Известно, что неписаная конституция Соединённого королевства — не текст, но совокупность статутов, конвенций и обычаев, восходящих к Великой Хартии 1215 г. — может быть изменена достаточно легко, не требуя согласования по линии разделения властей, как в США. Однако ситуация с Брекситом изменила правила существенным образом, вызвав дебаты по самым фундаментальным проблемам конституционного права. Наиболее глубокая из них раскрывается в статье «Об очень британском конституционном кризисе». Это конфликт между представительной и прямой демократией. С одной стороны, воля парламента, с другой — воля народа, выраженная на референдуме 2016 г. Многие политики (вместе с частью медиа, европейски ориентированным бизнесом и большей частью избирателей крупных городов) предпочитали сохранение прежнего статуса страны в рамках ЕС. Большинство электората, однако, проголосовало за выход. В этом контексте встал вопрос о месте референдумов в политической системе страны. За последние 45 лет была проведена серия референдумов, наиболее важным из которых был референдум о том, чтобы остаться в Европейском общем рынке в 1975 г. и о том, должна ли Шотландия остаться в Соединённом королевстве в 2014 г. [Tombs, 2019].

Введение референдумов в парламентскую систему всегда было в теории источником потенциального конфликта (ибо противоречило принципу парламентского суверенитета как основе британской политической системы). Но до сих пор таких конфликтов не происходило по простой причине: каждый из референдумов до 2016 г. шёл по тем путям, которые соответствовали желаниям большей части политического класса. Референдум по Брекситу стал первым, где большинство электората постаралось навязать свою волю элите. Элита испытала «шок и ужас», в котором пребывает поныне. Возникло противостояние двух концепций демократии: «парламентского суверенитета» и «народного суверенитета», конфликт которых спровоцирован правительством Б. Джонсона. Остаётся не ясно, как

неписаная конституция справится с этим столкновением двух концепций демократии. Кто скажет последнее слово — народ или истеблишмент?

Конфликт Парламента и правительства в ходе Брексита

Другая сторона проблемы осуществления Брексита — трактовка разделения властей, а именно, конфликт между премьер-министром Б.Джонсоном и гетерогенным парламентским большинством. Простейшее объяснение кризиса — непредвиденные последствия новейшего конституционного изменения: парламентский акт 2011 г. о фиксированном сроке работы парламента (the Fixed-Term Parliaments Act), принятый в 2011 г., сделал британскую систему ближе к американской. До этой реформы премьер-министр, утративший контроль над Палатой общин, мог призвать к новым общим выборам и решить вопрос в случае победы на них. Акт 2011 г. остановил эту возможность: срок работы парламента предполагается установленным на пять лет. Для ограничения этого требования необходимо квалифицированное большинство: две трети законодателей, готовых проголосовать за новые выборы. Таким образом, правительство Джонсона оказалось в ловушке: находясь у власти, оно (за неимением этого большинства) было не способно проводить политику — реализовать свою программу по Брекситу. Выходом из конфликта в такой ситуации могли стать всеобщие выборы, на которых настаивал премьер-министр, но необходимость которых отрицалась оппозицией. Поэтому решение по Брекситу затрагивало саму трактовку разделения властей, требуя уточнения конституционных процедур. Вопрос, в конечном счёте, был решён путём всеобщих выборов 2019 г., на которых Джонсон одержал победу, однако в теории остаётся много неопределённых тем на конституционном уровне [Tombo, 2019].

Конфликт парламента и правительства по вопросу выхода из ЕС стал предметом рассмотрения в высших Судах. В деле по иску (Gina Miller) против госсекретаря Верховный суд Соединённого Королевства установил, что выход из ЕС может быть осуществлён только по решению Парламента в противоположность прерогативам правительства Короны. Эта борьба между сторонниками принципа парламентского суверенитета и правительства позволила некоторым наблюдателям описать текущую политическую ситуацию в Великобритании в понятиях эпохи Гражданской войны XVII в. как конфликт двух партий: «круглоголовых» (сторонников парламента) и «кавалеров» (сторонников монарха). В ходе этого обсуждения тестировались некоторые аспекты британской конституции: от разделения властей до представления функций членов парламента. Использование этой метафоры отражает расколы в правительстве и самой консервативной партии. Высокий суд и Верховный суд взвесили аргументы сторон, но в конечном счёте решили вопрос в пользу не правительства, а парламента, то есть в пользу современных «круглоголовых» против «кавалеров». Окончательное решение способствовало усилению власти парламента, причём по отношению не только к правительству, но и к созданным в ходе деволюции легислатурам Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. Британский парламента получил право решать вопрос о выходе страны из ЕС на основе ст. 50 Договора о ЕС [Clement, 2020. P. 35-50].

Решения Высокого суда (High Court) и Верховного суда (Supreme Court) были неоднозначно встречены поляризованным обществом, расколотым по вопросу о Брексите. Противники решения Верховного Суда, говорит Г. Клемент, обвинили его в выходе за пределы своей компетенции и посягательстве на прерогативы законодательной власти. Это, по их мнению, нарушало принцип разделения властей, который был чётко проведен конституционной реформой 2005 г. (Constitutional Reform Act 2005), которая ввела ясное разделение судебной и законодательной властей, ранее соединённых в Палате Лордов. Говорилось и о других противоречиях в решении Суда, касающихся трактовки суверенитета: между суверенитетом народа (выразившего волю на референдуме) и судами, хотя

конституция специально наделяет высшие суды, прежде всего Верховный суд, легитимностью изучать и решать сложные конституционные споры. Другой сложный вопрос касался функций парламентариев после решения Верховного суда в пользу выхода на основании решения парламента — должны они голосовать, следуя официальной позиции их партии в парламенте, или индивидуально, выражая волю избирателей и позиции, которую они индивидуально занимали в предреферендумной кампании; должны ли они следовать за большинством сторонников «выхода» или «остаться» в своих собственных избирательных округах, или просто принять результаты общенационального голосования? Без консенсуса о связывающем характере референдума парламентарии остались в ситуации неопределённого выбора, но Палата общин, в конечном счёте, открыла путь реализации ст. 50, дав подавляющим большинством возможность запустить процедуру выхода как отражения результатов референдума [Clement, 2020. Pp. 35-50].

Таким образом, с конституционной точки зрения Брексит — противоречивая концепция: отсутствие консенсуса по самому определению данного понятия привело к конфликту основных политических партий, отразив раскол нации за пределами традиционных линий. Был поставлен не только вопрос о членстве Британии в ЕС, но и ряд других: природе самого ЕС, роли Британского парламента, гибкости британской конституции, соотношении сил в партии консерваторов, вообще в соотношении конституции и британской идентичности, степень единства британской элиты.

Будущее Европейского проекта после Брексита с позиций евроеализма

Осмысление Европейского интеграционного проекта в контексте Брексита поставило ряд общих проблем: что такое ЕС, каковы его основополагающие принципы и цели, логика эволюции, природа его структурных основ и противоречий, наконец, перспективы развития. Был ли выход Соединённого Королевства связан с его внутренними проблемами, сочетанием неблагоприятных внутренних и внешних факторов или он может расцениваться как крушение интеграционного проекта ЕС в силу его противоречий?

Магистральным направлением интерпретации Брексита стал, как отмечалось, фактор популизма, рассматриваемого как «восстание лузеров» глобализации против её негативных последствий. Популистские партии действительно продвинулись во многих странах и вошли в правительства в таких разных государствах, как Австрия, Италия, Нидерланды, Польша и Швейцария. Даже малые партии оказались способны существенно изменить политическую повестку. Теоретики популизма были призваны показать, как «молчаливая революция ценностей» запустила сползание демократии к авторитарно-популистским тенденциям партий и лидеров в США и Европе. Опасность данного тренда и противостояние ему обсуждались в перспективе преодоления рисков либеральной демократии [Norris, Inglehart, 2017]. Обсуждались они также в сравнительном контексте разных регионов мира и России. Показывалось, что популизм как интегрирующее понятие нуждается в конкретизации применительно к источникам формирования, различным политическим режимам и тем целям, которые преследуют популисты. Ими могут быть как требования сецессии, так и, напротив, укрепление единства государственного союза [Populism as a Common Challenge, 2017]. Но можно ли объяснить Брексит простой отсылкой к популизму? И как он определил исход референдума в Великобритании? Способна ли эта тенденция охватить весь Евросоюз, став концом либерального интеграционного проекта?

Позиция сторонников ЕС не допускает сомнений в содержательной состоятельности проекта, но предполагает его корректировку в свете проблем, выявленных Брекситом.

ЕС, считают они, был основан, чтобы преодолеть национализм, который разрушил Европу дважды в прошлом столетии. Экономическая и институциональная интеграция, как предполагалось, защитит Европу от новых военных попыток разрешения конфликтов. Многие мечтали преодолеть национальное государство вообще. Построение Европы и её институтов до последнего времени всегда шло по нарастающей. Интенсивные обсуждения и компромиссы были характеристиками европейского процесса. Но оказалось, что результаты не всегда привлекательны. Почему? Ответ лежит в особенностях проекта евроинтеграции и его восприятии обществом. Европейские институты не есть результат «большого дизайна», но бесконечных переговоров; государства-члены всегда сохраняли сдержанность в передаче суверенитета Брюсселю. ЕС стал уникальным сочетанием федерации государств и федерального государства, воспроизводя проблемы обоих, порождая неудовлетворённость результатами и безосновательные обвинения в недемократичности. В известной мере ЕС завис между конфедерализмом и федерализмом, не выработав консолидированной стратегии движения вперед [Медушевский, 2021].

Институты ЕС поэтому часто находятся в противоречии с требованиями эффективности, оказываясь плохо подготовленными с точки зрения компетенций, фондов и персонала. Это определяет другую сторону проблемы — недостаточное развитие политических коммуникаций: для национальных политиков нет мотивации к позитивному участию в общеевропейских делах. Сбои проекта усматриваются в сочетании этих двух факторов — сложности институциональных конструкций Союза и их психологического восприятия: для многих процесс принятия решений непрозрачен, а достигнутые договоренности не вполне понятны. В итоге в обществе господствует поверхностное представление о проблеме: если дело идёт хорошо, о нём не стоит говорить, но если плохо — все обвинения обращены к Брюсселю. В течение многих лет европейцы развили в себе «плохую привычку» представлять ЕС «козлом отпущения» для разного рода политических проблем и карикатурно изображать огромную бюрократию, вмешивающуюся в дела людей. Выход — в развитии демократических коммуникаций [Brexit: United Kingdom is Divided, 2016].

С этих позиций сторонниками Европейского проекта решается вопрос о будущем Европы после Брексита. Оно усматривается не в сдерживании, но пересмотре содержания интеграционного проекта. Традиционное представление об интеграции как движении к единому государству в виде Соединенных Штатов Европы должно быть пересмотрено. Подобные призывы, полагают эксперты, показывают, что некоторые еврочиновники в Брюсселе «еще не поняли послания Брексита», игнорируют глубокую сдержанность в национальных государствах по отношению к делегированию полномочий евроструктурам. Ранее доминировавший лозунг «Больше Европы» уже не убеждает большинство европейцев. Требуется иной лозунг в отношении интеграции — «более умная Европа» (а «smarter Europe»). Европа действительно достигла многого в смысле продвижения безопасности, верховенства права, процветания и свободы. Но ЕС ещё предстоит дать ответ за ряд невыполненных обещаний, выявленных Британским выходом. Среди них выделяются обеспечение принципа солидарности, преодоление разрыва между регионами Европы — Севером и Югом, растущая социальная и культурная гетерогенность общества, экономическая, фискальная и социальная кооперация, поиск гибких ответов на текущие кризисы — финансовый, экологический, энергетический, миграционный, связанный с обеспечением международной безопасности. Эти кризисы, становящиеся питательной почвой популизма и правого национализма, предполагают незамедлительный ответ. Его надо искать в развитии солидарности и кооперации государств-членов, в институциональной гибкости. Основные усилия должны быть сосредоточены на инновациях, образовании и инвестициях в публичную инфраструктуру [Brexit: United Kingdom is Divided, 2016]. Иначе говоря, требуется развитие европейского проекта с использованием иных инструментов и технологий управления.

Будущее интеграционного проекта ЕС с позиций европессимизма

Напротив, противники Европейского интеграционного проекта подчёркивают его фундаментальную несостоятельность и видят в Брексите наглядное подтверждение своей позиции. Противоречия интеграционного проекта ЕС иллюстрируются, например, в свете интернациональных конфликтов эпохи глобализации [Cunlif, 2020]. В этой работе утверждается, что ЕС по своей природе — постсуверенная политическая система, он не может претендовать на собственную политическую автономию, поскольку в его ядре не существует единого актора, способного отстаивать политическую субъектность, и во всяком случае он основан на отрицании суверенитета. Суть в том, что федерализм ЕС утратил потенциал развития: вместо него представлена лишь серия межправительственных сделок, поддерживаемых евроутопической иллюзией. Если когда-либо и существовала возможность направить ЕС к фискальному и политическому единству в дополнение к монетарному союзу, то это была ситуация финансового кризиса в ЕС начиная с 2015 г. Но очевидно, что ни одна из таких возможностей не реализовалась, а вместо этого ЕС прибег к репрессивному режиму экономии, поддерживая иллюзии евроутопизма.

Вопреки очевидности, считает Ф. Канлифф, евроутописты продолжают верить, что ЕС в конечном счёте вытащит себя из болота за волосы подобно барону Мюнхаузену. Подтверждением неосновательности таких надежд служит дискуссия о наступлении так называемого «Гамильтоновского момента» ЕС — соглашения о частичной мутуализации долга ЕС (по аналогии с национализацией долга США А.Гамильтоном в 1791 г.): призыв тени Гамильтона есть ни что иное, как тщетная попытка евроутопистов бежать от проблемы беженцев, уповая на воображаемое провиденциальное будущее. В центре таких надежд стоит вера в либеральную гармонию интересов: представление, что политические разногласия и соревнование в борьбе за власть временны. Они могут быть преодолены через более институционализированную кооперацию. Исходя из этого воображаемого идеала, мы всегда полагаемся на отсроченное будущее, где все национальные интересы в конечном счёте сольются в гармоническое единство. Но чем больше мы приближаемся к евроутопическому горизонту, тем дальше он отступает. Если Brexit основан на идеализме, это идеализм, коренящийся в принципе демократического большинства. Напротив, евроутопизм процветает в отсутствие демократии. Хрупкая гармония интересов, которую европейские лидеры сконструировали в форме ЕС, есть по существу сеть межэлитных соглашений. Они будут сохраняться ровно столько, сколько полноценная демократия масс будет оставаться припёртой к стенке элитами. Без сомнения, Британию после Брексита ожидают серьёзные испытания в обозримый период времени. Но правомерен вопрос: как долго евроутопизм способен существовать в отсутствие демократической легитимности? [Cunlif, 2019].

Наиболее жёсткие оценки перспектив ЕС после Брексита представлены в странах, правительства которых, ранее стремившиеся вступить в ЕС, теперь отторгают европейский интеграционный проект как по идеологическим, так и политическим причинам. Турецкий аналитик, например, считает, что Brexit — это «историческое событие, означающее, что Союз провалился в создании общего ментального процесса для граждан, социального порядка, единства культурных представлений и Европейского демоса». Brexit означает, что «защита национального суверенитета оказалась легитимирующей ценностью, значительно превышающей уровень легитимности наднационального (supranational) проекта Союза с его демократическим дефицитом, ограниченным участием граждан и неспособностью обрести общую союзную идентичность» [Cengiz, 2017. P. 569]. Причины провала европейского интеграционного проекта вытекают из самой его конструкции: 1) ЕС был создан элитами (транснациональной сетью учёных и политиков) в своих собственных интересах, с отрицанием «бедных и слабых»; 2) недостаток демократической легитимности и подотчётности союзных структур власти; 3) ЕС не смог создать новой идентичности и позитивного имиджа Союза.

Российская официальная позиция по данному вопросу, столкнувшаяся с обвинениями со стороны европейских (в том числе английских) элит в провоцировании Брексита или, как минимум, его информационной поддержке, оставалась внешне предельно нейтральной. Однако на экспертном уровне она включала все рассмотренные выше критические аргументы. К ним обычно добавляется длинный свиток критических аргументов, связанных с ограниченным суверенитетом самого ЕС, его внутренними конфликтами, неспособностью к принятию единых стратегических решений в глобальной политике, что чётко проявилось в противоречивой реакции на главные международные кризисы, включая Брексит [*Russian-Western Blind Spots*, 2019]. Идея восстановления национального суверенитета, артикулированная Брекситом, рассматривается как подтверждение возврата мировой политики в традиционное русло международных отношений, основанных на вестфальских принципах суверенитета и защиты государствами собственных национальных интересов (а не подразумеваемых общих гуманитарных ценностей и «правил»).

Следствием этого становится вывод об упущенных возможностях ЕС в выстраивании единой политики безопасности в партнерстве с Россией, принятии европейскими элитами навязанного извне курса на конструирование идентичности ЕС на основе силового продвижения собственного проекта (расширение НАТО), т.е. прямой конфронтации с Москвой, несмотря на огромные уступки, сделанные ею в период перестройки. Вина за это возлагается на США, продолжающих руководствоваться послевоенной формулой европейской политики, исходящей из необходимости доминирования в Европе США, подавления Германии и вытеснения России. Очевидно, что после Брексита отношения ЕС и Британии не могут быть прежними, провоцируя стремление последней расколоть единство Союза по некоторым важным вопросам экономической политики (общий рынок) и внешнеполитических приоритетов (демонстративное сотрудничество с Восточной Европой, прежде всего с Польшей в антироссийской политике в противовес более умеренной позиции Германии). Позиция Соединённого Королевства определяется его полной зависимостью от США и фактическим отсутствием у Королевства собственной внешней политики. Во всяком случае из всех нарративов безопасности Европейского континента, британский традиционно остается одним из наиболее антироссийских [*Security Narratives...*, 2017].

В геополитической перспективе Запада размышления о будущем Европы после Брексита приводят некоторых аналитиков к выводу, что оно выглядит «пугающе» (*scary*). Реальный выход Соединённого Королевства из ЕС 31 января 2020 г. знаменует завершение череды международных кризисов ЕС, начиная с Балканских войн 1990-х гг., когда ЕС оказался неспособен справиться с конфликтом без помощи США. Слабость ЕС определяется нерешённостью главной структурной проблемы — государства ЕС остаются суверенными и не способны создать единую систему внешней и оборонной политики. За исключением торговых переговоров, где ЕС обычно говорит одним голосом, блок не приспособлен осуществлять единую политику по главным стратегическим вопросам. Несмотря на заявления о желательности «общей политики безопасности и международных отношений», ЕС не пошёл далее создания квазиминостерства иностранных дел (*the European External Action Service*) и назначения высоких представителей иностранных дел, которые предположительно выражали официальную позицию. Но, в конечном счёте, государства-члены не пошли на серьёзные уступки и ревниво охраняли свои собственные внешнеполитические прерогативы. Вывод пессимистичен: Европа остается богатым континентом с большим, преимущественно интегрированным рынком, но её общей власти суждено клониться к дальнейшему упадку в предстоящие годы [*Walt*, 2020]. На этом фоне иногда выдвигается следующая афористичная формула: ЕС — экономический гигант, но военно-политический карлик. С этих позиций Брексит — скорее норма, чем исключение в определении будущего европейского развития, во всяком случае до содержательных политических реформ.

Брексит как переломный момент для интеграционного проекта ЕС

Анализ представленных позиций по Брекситу позволяет оценить его как переломный момент для интеграционного проекта ЕС. Во-первых, становится очевидным, что процесс правовой глобализации, рассматривавшийся как магистральный в европейском и мировом развитии, столкнулся сегодня с мощным противоположным процессом — фрагментации правового и политического развития, нашедшего столь чёткое выражение в кризисе Европейского интеграционного проекта. Брексит поставил под сомнение всю конструкцию глобального (транснационального) конституционализма и основанные на ней проекты космополитического союза, «разделённого суверенитета», «многоуровневого конституционализма», опирающегося на принцип субсидиарности (взаимодополнительности) различных уровней транснационального и национального управления. Бросив вызов триумфалистскому тезису конца XX — начала XXI вв. о наступлении эпохи постнационального (наднационального) правового регулирования и конце национальных суверенных государств, он зримо продемонстрировал, что проблема суверенитета сохраняет значение и не может игнорироваться.

Во-вторых, он показал границы Европейского интеграционного проекта, основанного на принципах транснационального правового регулирования как инструмента выстраивания единой европейской идентичности и расширения кооперации государств Союза, в перспективе — с созданием на её основе единого европейского сверхгосударства в виде Соединенных Штатов Европы. Сами эти принципы в свете Брексита объявлены его сторонниками идеологической евроутопией (наподобие Советского Союза), не реализуемой на практике в правовых формах. Как показывают реакции на Брексит в разных регионах Европы, они существенно различаются. Выяснилось, что государства — члены Союза даже перед лицом острого кризиса (как, по-видимому, подтверждает кризис пандемии) не готовы отдать свой суверенитет единым европейским структурам власти, а некоторые (страны ЦВЕ) предпочитают вернуть национальным правительствам и ту часть суверенитета (полномочий), которой они поступились согласно действующим международным договорам — Маастрихтскому и Лиссабонскому.

В-третьих, Брексит выявил несовершенство самой интеграционной конструкции ЕС, не справившейся с вызовами глобализации — экономическими, финансовыми, миграционными. Главная проблема ЕС, определяемая как «дефицит демократии», заключается в противоречии двух источников легитимности — народного суверенитета (краеугольного камня национальных конституций и избираемых правительств) и европейского политического Центра в Брюсселе (опирающегося на международно-правовые договоры и гарантии государств-членов, а не на волю избирателей). Такой гибридный характер ЕС, не позволяющий выразить политическую волю Союза как целого, порождая вакуум власти и делаая неэффективным механизм принятия решений.

В-четвертых, Брексит позволяет сделать важный вывод о том, что демократия — не панацея от конфликта между идентичностью многонационального Европейского Союза и националистическими тенденциями к сецессии отдельных его членов. Если распад Советского Союза в 1991 г. до последнего времени рассматривался как следствие неспособности разрешить подобный конфликт демократическими конституционными средствами (в условиях краха однопартийного режима), то ЕС, начавший создаваться как антитеза СССР в том же 1991 г., считался гарантированным от подобного сценария именно в силу его демократической природы. Брексит показал уязвимость этой позиции.

В-пятых, анализ переговорного процесса между ЕС и Соединённым Королевством напоминает о поздних советских усилиях сохранить Союзный договор или создать единую рамку Содружества Независимых Государств. Он позволяет предположить, что определяющим фактором в позиции лидеров государств, столкнувшихся с кризисом или стре-

мящихся к независимости (будь то Горбачев и Ельцин или Мэй и Джонсон), являются не столько абстрактные международные гарантии, сколько необходимость консолидации власти внутри страны. В этих обстоятельствах необходимость быстрого заключения международного соглашения «любой ценой» становится условием сохранения лидером власти внутри страны и может вести к тактическим компромиссам и неоправданным уступкам.

В-шестых, сохранение единства ЕС после Брексита оказывается под вопросом и может быть обеспечено только в случае проведения существенных правовых и политических реформ. Главной из них, по общему признанию, должен стать пересмотр закреплённого в Договоре о ЕС неэффективного механизма коллективного принятия решений, для которого требуется согласие всех 27 государств-членов (Ст. 48 Договора). Другое направление реформ — создание работающего механизма приостановления членства в ЕС для государств, не выполняющих его коллективных стандартов, для чего также потребуется пересмотр учредительных договоров. Третье направление — введение более гибкой системы отношений Европейского центра и государств-членов, позволяющее интерпретировать «разделённый суверенитет» в пользу большей или меньшей централизации по отдельным секторам управления с возможностью динамичного перераспределения полномочий между уровнями власти. Совершенно неочевидно, что эти реформы могут быть реализованы в текущий период времени в силу отсутствия общей идентичности ЕС (европейского демоса), единства воли европейских элит и выраженного европейского лидерства. Но сохранение status quo ведёт к эрозии единства и вакууму власти на транснациональном уровне, давая основу популистским движениям. Это делает ЕС слабым игроком в глобальной политике, затрудняя достижение консенсуса по всем значимым вопросам международной политики и, что не менее важно, выполнение принятых решений на уровне всех государств-членов.

В-седьмых, в геополитической перспективе ЕС после Брексита мог бы потенциально стать более независимой (от США) и гомогенной структурой, возглавляемой ведущими континентальными европейскими державами — Германией и Францией, союз которых скрепляет его единство, ранее ставившееся под сомнение британским скептицизмом. Данный вектор может быть реализован прежде всего в случае успеха реформы механизма власти и принятия решений, гарантирующей перевес союзных структур (или ведущих государств) над национальными в вопросах политики безопасности и внешних отношений. Этого нельзя сказать о самом Соединённом Королевстве, амбиции которого на глобальную роль смогут реализоваться только в случае дальнейшего ослабления ЕС. Для России и других ведущих международных игроков данная ситуация раскола ЕС, безусловно, даёт определённую свободу манёвра, позволяя более интенсивно влиять на европейскую политическую повестку.

В целом, можно констатировать, что Брексит стал настоящим «моментом истины» для ЕС, заставляя переосмыслить содержание всего интеграционного проекта и ставя его перед жёстким выбором из двух вариантов развития — дальнейшей дезинтеграции на региональные объединения государств (пусть при формальном единстве) или создания сильного Союза, способного целеустремлённо проводить свою волю в глобальной политике.

ЛИТЕРАТУРА

- Медушевский А.Н.* (2021). Будущее Европы: политическая дискуссия о перспективах интеграционного проекта ЕС // Сравнительное конституционное обозрение. № 5. С. 15-41.
- Медушевский А.Н.* (2022). Конференция о будущем Европы: возможные сценарии грядущей европейской перестройки // Сравнительное конституционное обозрение. № 1. С. 15-42.
- Andrews D.* (2020). Brexit and the British Constitutional Crisis. Pomona. URL: https://www.pomona.edu/node/60101/field_event_date/addtoocal.ics (дата обращения 28.12.2021).
- Brexit — a Polish Perspective from Warsaw and London (2016). Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/22/brexit-polish-perspective-warsaw-and-london> (дата обращения 28.12.2021).
- Brexit: United Kingdom is Divided (2016). Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/30/brexit-united-kingdom-divided> (дата обращения 28.12.2021).
- Business as Usual: Riding the Wave of Anti-Brussels Sentiment (2016). Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/22/business-usual-riding-wave-anti-brussels-sentiment> (дата обращения 28.12.2021).
- Cardwell P. J.* (2020). Brexit: A Constitutional Crisis for the United Kingdom? Sciencespo. URL: <https://www.sciencespo.fr/ecole-de-droit/fr/content/brexit-constitutional-crisis-united-kingdom.html> (дата обращения 28.12.2021).
- Cengiz I. F.* (2017). European Constitutionalism and its Future after Brexit! // Inonu University Law Review. Vol. 8. No. 2. Pp. 551-571.
- Clarke H.D., Goodwin M., Whiteley P.* (2017). Brexit: Why Britain Voted to Leave the European Union. — Kindle: Cambridge University Press.
- Clement G.* (2020). «Roundheads vs Cavaliers»: The British Constitution and Parliamentary Sovereignty in the Face of Brexit. Pp. 35-50. URL: <https://journals.openedition.org/osb/2090> (дата обращения 28.12.2021).
- Committee on the Future Relationships with the European Union (2020). URL: <https://committees.parliament.uk/committee/366/committee-on-exiting-the-european-union> (дата обращения 28.12.2021).
- Cunliffe Ph.* (2019). Eutopianism and the Future of the European Union. Briefings for Britain. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/eutopianism-and-the-future-of-the-european-union/> (дата обращения 28.12.2021).
- Cunliffe Ph.* (2020). The New Twenty Years' Crisis 1999-2019: A Critique of Contemporary International Relations. — Montreal: McGill-Queens University Press.
- Dorling D.* (2019). Rule Britannia: Brexit and the End of Empire. — Kindle: Bitedack Publishing // <https://en.ru1lib.org/g/Danny%20Dorling> (дата обращения 28.12.2021).
- Evans G., Menon A.* (2017). Brexit and British Politics. — Kindle: Polity Press // https://www.researchgate.net/publication/328099024_European_but_not_European_enough_An_explanation_for_Brexit (дата обращения 28.12.2021).
- Fücks R.* (2016). After the Brexit: Quo vadis, EU? — Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/24/after-brexit-quo-vadis-eu> (дата обращения 28.12.2021).
- Future Relationship between the EU and the UK (2020). URL: <https://vnk.fi/en/information-about-brexit/future-relationship> (дата обращения 28.12.2021).
- Global Times (2019). URL: <https://www.globaltimes.cn/content/1173380.shtml> (дата обращения 28.12.2021).
- Is Brexit a British Constitutional Crisis? (2019). Constitutioncenter. URL: <https://constitutioncenter.org/interactive-constitution/podcast/brexit-and-the-uk-constitution> (дата обращения 28.12.2021).
- Letter to Michel Barnier (2020). URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/886168/Letter_to_Michel_Barnier_19.05.20.pdf (дата обращения 28.12.2021).
- Michels R.* (2016). Does Brexit Spell the Death of Transnational Law? // German Law Journal (Brexit Special Supplement). No. 17. Pp. 51-62.
- Mounk Y.* (2020). The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexited? // The Atlantic. No. 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/01/future-european-union/605839/> (дата обращения 28.12.2021).
- Norris P., Inglehart R.* (2017). Trump, Brexit, and Authoritarian Populism. — Cambridge: Kindle Edition, Cambridge University Press.
- O'Toole F.* (2018). Heroic Failure: Brexit and Politics of Pain. — Kindle: Apollo // https://www.amazon.com/gp/product/B07H984T88/ref=dbs_a_def_rwt_hsch_vapi_tkin_p1_i3?asin=B07H984T88&revisionId=c1f6a5d3&format=1&depth=1 (дата обращения 28.12.2021).
- Populism as a Common Challenge (2017). — Berlin-Moscow: Political encyclopedia.
- Raines T., Goodwin M., Cutts D.* (2017). The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes. Chatham House Research Paper. — London: Chatham House. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction> (дата обращения 28.12.2021).
- Rapnoiuil M. L.* (2016). View from Paris: The need for certainty. — Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/05/view-paris-need-certainty> (дата обращения 28.12.2021).
- Russian-Western Blind Spots: From Dialog on Contested Narratives to Improved Understanding (2019). — Berlin: Inmedio-ILPP.
- Security Narratives in Europe. A Wide Range of Views (2017). / W. Zellner (Ed.) — Baden-Baden: Nomos.

- State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty. Authorised Version of the State of the Union. (2018). Address Pp. 1-12. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_en_0.pdf (дата обращения 28.12.2021).
- Terzi I. (2020). Grexit and Brexit: Lessons for the European Union. E-ir info. URL: <https://www.e-ir.info/2020/05/04/grexit-and-brexit-lessons-for-the-eu/> (дата обращения 28.12.2021).
- The Europe of Elites: A Study into the Europeanness of Europe's Political and Economic Elites (2012). / H. Best, G. Lenguel, L. Vercichelli (Eds.) — Oxford: Oxford University Press.
- The Future Relationship with the EU (2020). URL: <https://www.gov.uk/government/publications/our-approach-to-the-future-relationship-with-the-eu> (дата обращения 28.12.2021).
- Tombos R. (2019). A Very British Constitutional Crisis // The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2019/09/05/opinion/britain-brexit-johnson-constitution.html> (дата обращения 28.12.2021).
- Walt St.M. (2020). Europe's Post-Brexit Future is Looking Scary // Foreign Policy. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/02/06/europes-post-brexit-future-is-looking-scary/> (дата обращения 28.12.2021).
- Warum in Osteuropa Brüssel das neue Moskau ist. (2016). // Reformiert.. URL: <http://reformiert.info/artikel/hintergrund/warum-osteuropa-br%C3%BCssel-das-neue-moskau-ist> (In German) (дата обращения 28.12.2021).
- White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU- 27 by 2025 (2017). Bruxelles. European Commission COM. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf (дата обращения 28.12.2021).
- Wood M. (2017). Europe's Legitimacy Crisis isn't just about Identity, it's about Institutions. LSC Blogs. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/07/03/europe-legitimacy-crisis-identity-institutions/> (дата обращения 28.12.2021).

Медушевский Андрей Николаевич
amedushevsky@mail.ru

Andrei Medushevskiy

Doctor of Sciences (Philosophy), Tenured Professor, Higher School of Economics (Moscow) amedushevsky@mail.ru

EUROPEAN UNION AFTER BREXIT: RESULTS AND PROSPECTS OF THE INTEGRATION PROJECT

Abstract. The decision of Great Britain to leave European Union after the 2016 Referendum marked the beginning of the new period in the development of the European integration project. Started 70 years before, this project until recently seemed to be very successful as a form of the supra-national legal, economic and political regulation demonstrating a great vitality and potential for flexible reaction on new challengers. Brexit demonstrated another side of the coin: it confronted the European identity with nationalism; cooperation and solidarity with self-isolation in a critical moment of migration crisis; transnational European constitutionalism with the restoration of the state sovereignty principle, and, what is more important, put under question the principle idea of the ever-closer Union, withdrawing country from European political institutions. Should we consider this decision as result of UK's internal circumstances unfavorable for Europe, or vice versa, unequivocal expression of uneven character of the European integration project itself? Which kind of reaction produced this event in different parts of Europe, and how the European authorities reflected the fare-reaching negative effect of Brexit? What now with long-term consequences of Brexit for the Continental and British political identity? The author presents his answers on these questions.

Keywords: *Brexit, European Union, Integration project, European identity, legitimacy, referendum, transnational constitutionalism, national sovereignty, British constitutional crisis, European elites, decision-making process.*

JEL: F02, F15, F20, F52, F55, K00, K33.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Медушевский А.Н. Европейский Союз после Брексита: итоги и перспективы интеграционного проекта // Вопросы теоретической экономики. 2022. №4. С. 110–133. DOI: 10.52342/2587-7666VTE_2022_4_110_133.

FOR CITATION: Medushevskiy A. European Union after BREXIT: Results and Prospects of the Integration Project // Voprosy teoreticheskoy ekonomiki. 2022. No. 4. Pp. 110–133. DOI: 10.52342/2587-7666VTE_2022_4_110_133.

REFERENCES

- Andrews D. (2020). *Brexit and the British Constitutional Crisis*. Pomona. URL: https://www.pomona.edu/node/60101/field_event_date/addtoalics (Access Date: 28.12.2021).
- Brexit — a Polish Perspective from Warsaw and London* (2016). Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/22/brexit-polish-perspective-warsaw-and-london> (Access Date: 28.12.2021).
- Brexit: United Kingdom is Divided* (2016). Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/30/brexit-united-kingdom-divided> (Access Date: 28.12.2021).
- Business as Usual: Riding the Wave of Anti-Brussels Sentiment* (2016). Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/22/business-usual-riding-wave-anti-brussels-sentiment> (Access Date: 28.12.2021).
- Cardwell P. J. (2020). *Brexit: A Constitutional Crisis for the United Kingdom?* Sciencespo. URL: <https://www.sciencespo.fr/ecole-de-droit/fr/content/brexit-constitutional-crisis-united-kingdom.html> (Access Date: 28.12.2021).
- Cengiz I. F. (2017). European Constitutionalism and its Future after Brexit! // *Inonu University Law Review*. Vol. 8. No. 2. Pp. 551-571.
- Clarke H.D., Goodwin M., Whiteley P. (2017). *Brexit: Why Britain Voted to Leave the European Union*. — Kindle: Cambridge University Press.
- Clement G. (2020). «Roundheads vs Cavaliers»: *The British Constitution and Parliamentary Sovereignty in the Face of Brexit*. Pp. 35-50. URL: <https://journals.openedition.org/osb/2090> (Access Date: 28.12.2021).
- Committee on the Future Relationships with the European Union* (2020). URL: <https://committees.parliament.uk/committee/366/committee-on-exiting-the-european-union> (Access Date: 28.12.2021).
- Cunliffe Ph. (2019). *Eutopianism and the Future of the European Union. Briefings for Britain*. URL: <https://briefingsforbritain.co.uk/eutopianism-and-the-future-of-the-european-union/> (Access Date: 28.12.2021).
- Cunliffe Ph. (2020). *The New Twenty Years' Crisis 1999-2019: A Critique of Contemporary International Relations*. — Montreal: McGill-Queens University Press.
- Dorling D. (2019). *Rule Britannia: Brexit and the End of Empire*. — Kindle: Bitedack Publishing // <https://en.ru1lib.org/g/Danny%20Dorling> (Access Date: 28.12.2021).
- Evans G., Menon A. (2017). *Brexit and British Politics*. — Kindle: Polity Press // https://www.researchgate.net/publication/328099024_European_but_not_European_enough_An_explanation_for_Brexit (Access Date: 28.12.2021).
- Fücks R. (2016). *After the Brexit: Quo vadis, EU?* — Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/06/24/after-brexit-quo-vadis-eu> (Access Date: 28.12.2021).
- Future Relationship between the EU and the UK* (2020). URL: <https://vnk.fi/en/information-about-brexit/future-relationship> (Access Date: 28.12.2021).
- Global Times* (2019). URL: <https://www.globaltimes.cn/content/1173380.shtml> (Access Date: 28.12.2021).
- Is Brexit a British Constitutional Crisis?* (2019). Constitutioncenter. URL: <https://constitutioncenter.org/interactive-constitution/podcast/brexit-and-the-uk-constitution> (Access Date: 28.12.2021).
- Letter to Michel Barnier* (2020). URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/886168/Letter_to_Michel_Barnier_19.05.20.pdf (Access Date: 28.12.2021).
- Medushevskiy A. (2021). Budushchee Evropy: politicheskaya diskussia o perspektivakh integratsionnogo proekta ES [The Future of Europe: a political discussion of prospects of the European Union integration process]. // *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*. Vol. 30. No. 5. Pp. 15-41 (in Russ.).
- Medushevskiy A. (2022) Konferentsia o budushchem Evropy: vozmozhnye stsenarii gryadushchey evropeiskoy perestroyki [The Conference on the Future of Europe: possible scenarios of the forthcoming European Perestroika]. // *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*. Vol. 31. No. 1. Pp. 14-42 (in Russ.).
- Michels R. (2016). Does Brexit Spell the Death of Transnational Law? // *German Law Journal* (Brexit Special Supplement). No. 17. Pp. 51-62.
- Mounk Y. (2020). The Coming Crisis of Legitimacy: Why Britain Brexited? // *The Atlantic*. No. 1. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/01/future-european-union/605839/> (Access Date: 28.12.2021).
- Norris P., Inglehart R. (2017). *Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. — Cambridge: Kindle Edition, Cambridge University Press.
- O'Toole F. (2018). *Heroic Failure: Brexit and Politics of Pain*. — Kindle: Apollo // https://www.amazon.com/gp/product/B07H984T88/ref=dbs_a_def_rwt_hsch_vapi_tkin_p1_i3?asin=B07H984T88&revisionId=c1f6a5d3&format=1&depth=1 (Access Date: 28.12.2021).
- Populism as a Common Challenge* (2017). — Berlin-Moscow: Political encyclopedia.
- Raines T., Goodwin M., Cutts D. (2017). *The Future of Europe. Comparing Public and Elite Attitudes*. Chatham House Research Paper. — London: Chatham House. URL: <https://www.chathamhouse.org/2017/06/future-europe/1-introduction> (Access Date: 28.12.2021).
- Rapnoiuil M. L. (2016). *View from Paris: The need for certainty*. — Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <https://eu.boell.org/en/2016/07/05/view-paris-need-certainty> (Access Date: 28.12.2021).
- Russian-Western Blind Spots: From Dialog on Contested Narratives to Improved Understanding* (2019). — Berlin: Inmedio-ILPP.
- Security Narratives in Europe. A Wide Range of Views* (2017). / W. Zellner (Ed.) — Baden-Baden: Nomos.

- State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty. Authorised Version of the State of the Union* (2018). Address Pp. 1-12. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_en_0.pdf (access date: 28.12.2021).
- Terzi I. (2020). *Grexit and Brexit: Lessons for the European Union*. E-ir info. URL: <https://www.e-ir.info/2020/05/04/grexit-and-brexit-lessons-for-the-eu> (access date: 28.12.2021).
- The Europe of Elites: A Study into the Europeanness of Europe's Political and Economic Elites* (2012) / H. Best, G. Lenguel, L. Vercichelli (Eds.) — Oxford: Oxford University Press.
- The Future Relationship with the EU* (2020). URL: <https://www.gov.uk/government/publications/our-approach-to-the-future-relationship-with-the-eu> (access date: 28.12.2021).
- Tombos R. (2019). A Very British Constitutional Crisis // *The New York Times*. URL: <https://www.nytimes.com/2019/09/05/opinion/britain-brexit-johnson-constitution.html> (access date: 28.12.2021).
- Walt St.M. (2020). Europe's Post-Brexit Future is Looking Scary // *Foreign Policy*. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/02/06/europes-post-brexit-future-is-looking-scary> (access date: 28.12.2021).
- Warum in Osteuropa Brüssel das neue Moskau ist.* (2016). // *Reformiert.*. URL: <http://reformiert.info/artikel/hintergrund/warum-osteuropa-br%C3%BCssel-das-neue-moskau-ist> (In German) (access date: 28.12.2021).
- White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU- 27 by 2025* (2017). Bruxelles. European Commission COM. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf (access date: 28.12.2021).
- Wood M. (2017). *Europ's Legitimacy Crisis isn't just about Identity, it's about Institutions*. *LSC Blogs*. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/07/03/europe-legitimacy-crisis-identity-institutions> (access date: 28.12.2021).