



ЗОВНІШНІ справи

№ 1-2 2020

ISSN 2663-2675

ISSN 2663-2683

**ПРОЕКТ
БУДІВНИЦТВА
ВЕЛИКОЇ ЄВРОПИ**
стор. 5

**ЄВРОПЕЙСЬКИЙ
СОЮЗ: ВПЕРЕД
У МИНУЛЕ?** стор. 44

**ЕТАПИ РОЗШИРЕННЯ ЄС:
РЕТРОСПЕКТИВНИЙ
АНАЛІЗ**
стор. 51

SOPHIA

BUSINESS CENTER



З питань оренди:

тел.: +38 044 277 94 12

01001, м. Київ, пров. Рильський, 6

www.Sophiabc.com.ua

**Редакційна колегія журналу «Зовнішні справи»
зі спеціальностей «Політичні науки» та «Історичні науки»**

В.о. головного редактора – Сидорук Тетяна Віталіївна, доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародних відносин Національного університету «Острозька академія»

Члени редакційної колегії:

Власенко Валерій Миколайович – кандидат історичних наук, доцент, завідувач секції історії кафедри конституційного права, теорії та історії держави і права Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

Гізіцький Войцех – доктор політичних наук (доктор габілітований), професор, Католицький університет ім. Івана Павла II в Любліні (Республіка Польща)

Гошовська Валентина Андріївна, доктор політичних наук, академік Української Академії політичних наук

Гуменюк Борис Іванович, доктор історичних наук, професор завідувач кафедри публічного управління та міжнародних відносин Національного педагогічного університету ім. М. Драгоманова

Жив'юк Андрій Анатолійович – кандидат історичних наук, доцент, професор кафедри історії Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка С. Дем'янчука

Зернецька Ольга Василівна, доктор політичних наук, професор, завідувач відділу глобальних і цивілізаційних процесів ДУ «Інститут всесвітньої історії» НАН України

Козачук Олег Олександрович, доктор політичних наук, доцент, Чернівецький національний університет, кафедра міжнародних відносин

Конта Ростислав Михайлович, доктор історичних наук, професор,

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Кшиштоф Жарна – доктор політичних наук (доктор габілітований), професор, Жешувський університет (Республіка Польща)

Матяш Ірина Борисівна, доктор історичних наук, професор, Голова правління Громадської організації «Наукове товариство історії дипломатії та міжнародних відносин»

Мацей Франц – доктор історичних наук (доктор габілітований), професор, Університет ім. Адама Міцкевича в Познані (Республіка Польща)

Мельничук Любов Нестірівна, кандидат політичних наук, Чернівецький національний університет, кафедра міжнародних відносин

Нобіс Адам, доктор історичних наук (доктор габілітований), професор, Вроцлавський університет (Республіка Польща)

Перга Тетяна Юріївна, кандидат історичних наук, старший науковий співробітник ДУ «Інститут всесвітньої історії НАН України»

Ржевська Ніна Федорівна, доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародних відносин, інформації, Чернівецький національний університет

Станчев Михайло Георгійович, доктор історичних наук, завідувач кафедри нової та новітньої історії імені історичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

Толстов Сергій Валеріанович, кандидат історичних наук, завідувач відділу трансатлантичних досліджень ДУ «Інститут всесвітньої історії» НАН України

Ціватий Вячеслав Григорович, кандидат історичних наук, заступник декана історичного факультету Київського Національного університету ім. Тараса Шевченка



Випусковий редактор – Таукач Ольга Георгіївна

Електронна адреса: olga_taukach@ukr.net

Видавець – Громадська спілка

«Редакція журналу «Зовнішні справи»

Голова Правління – Володимир Хандогій,
Президент Асоціації зовнішньої політики України,
Надзвичайний і Повноважний Посол.

Позиція авторів не завжди збігається
з позицією редакції.

Усі права захищені. Передрук матеріалів
без посилання на «Зовнішні справи» забороняється.
Редакція не несе відповідальності
за зміст рекламних оголошень.

Над номером працювали: Ольга Таукач, Анатолій Корж,
Марина Григоренко, Віталій Бумажний.

Наказами Міністерства освіти і науки від 12 листопада
2013 р. та від 14 лютого 2014 р. журнал «Зовнішні
справи» включено до Переліку наукових фахових
видань, у яких можуть публікуватися результати
дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів
докторів і кандидатів наук за спеціальностями
«Історичні науки» та «Політичні науки».

«Зовнішні справи», науково-публіцистичний журнал,
2020 № 1-2, виходить щомісяця, засновник
ГС «Редакція журналу «Зовнішні справи».

Адреса редакції Україна, м. Київ,
провулок Рильського, 6, тел. +38 067 209 47 39

Реєстраційне свідоцтво № 23533-13373 ПР

Друк ТОВ «Про формат»

Наклад 500 примірників

Ціна договірна

Передплату здійснює ТОВ «АС-Медіа»:

+380 44 500 05 06,

+380 44 353 88 15,

+380 95 570 05 06

publisher@smartpress.com.ua

Зміст

<i>Володимир Манжола.</i> Проект будівництва великої Європи	5
<i>Євген Камінський, Микола Фесенко.</i> Антикризові заходи Європейського Союзу	9
<i>Андрій Веселовський.</i> Україна – ЄС: етап, що завершується; етап, що починається	13
<i>Людмила Чекаленко.</i> До питання унітарності безпеки ЄС	16
<i>Ігор Горобець, Андрій Мартинов.</i> Новий етап історії Європейського Союзу	20
<i>Павло Султанський.</i> Центрально-європейська ініціатива: 2 років існування	23
<i>Сергій Толстов.</i> Європейська безпека в умовах багатопольного світу	27
<i>Сергій Толстов.</i> Європейська безпека в умовах багатопольного світу	32
<i>Олександр Полторацький.</i> Принцип змінної геометрії	37
<i>Наталія Весела.</i> 2010: Євроінтеграційний поступ України	41
<i>Олександра Шаповалова.</i> Європейські трансформації – українські дилеми	44
<i>Олексій Полтораков, Євген Магда.</i> Європейський Союз: вперед у минуле?	49
<i>Олів'є Ведрін.</i> Заради потужного Європейського Союзу	53
<i>Євген Рябінін.</i> Етапи розширення ЄС: ретроспективний аналіз	56
<i>Ігор Тодоров.</i> Методологічний вимір студювання європейського покликання України	60

Проект будівництва Великої Європи,

або

Міжнародні імперативи зовнішньої політики України



Володимир МАНЖОЛА,
доктор історичних наук,
професор, завідувач
кафедри міжнародних
відносин і зовнішньої
політики Інституту
міжнародних відносин
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка

2008 р. став роком численних зовнішньополітичних викликів для України, пов'язаних із критичною масою накопичених в останні роки змін, трансформацій як глобального, так і регіональних комплексів систем міжнародних відносин. Результатом таких змін став високий ступінь „кризовості” зовнішньої політики України, що характеризувався великою кількістю стратегічних дилем, розв'язання яких відбувалося за умов дефіциту часу та високої „ціни питання”.

У світовій політиці та довікола України активно розвивалися процеси, які без-

посередньо зачіпали її інтереси, створювали нові можливості або несли в собі серйозні ризики та загрози. Іншими словами, структурні сигнали постійно змінювалися, безпосередньо чи опосередковано впливаючи на зовнішньополітичні альтернативи, виклики та відповідні рішення. Різноманітність і численність цих сигналів можна звести до кількох основних груп: зміни співвідношення сил та полярності; зміни рівня ієрархізації глобальної та регіональних систем; зміни ступеня гомогенності/гетерогенності світової політики.

Впливи таких змін проявлялися на рівні глобальних структурних зрушень, регіональних трансформацій і локальних викликів. Комбінація цих сигналів створює, так би мовити, міжнародні імперативи зовнішньої політики держави, детермінуючи основні параметри її „дорожньої карти”. З цієї точки зору, критично важливим є питання: чи не відстає теорія і практика зовнішньої політики України від бурхливої динаміки трансформацій структури глобальної та європейської регіональної системи міжнародних відносин?

Впродовж останніх років найсуттєвіші зміни в системі міжнародних відносин були пов'язані вже не з трансформацією інститутів та режимів часів „холодної війни”, як це було в 90-ті роки ХХ – на початку ХХІ ст., а з новітньою динамікою

The article focuses on structural shifts in global and European systems, which took place in 2008, and their impact and effects for Ukraine. Principal tendencies in shaping Ukraine's international environment are analyzed and basic transformations in Ukrainian foreign policy needed to enhance own position in this environment are provided.

глобальних і регіональних процесів, спрямованих на перебудову світової ієрархії та закріплення нового балансу сил у світі в цілому та в окремих його регіонах. Головний системний конфлікт в міжнародних відносинах першого десятиліття ХХІ ст. полягає в прагненні низки держав, які значно зміцнили свій економічний, військовий та політичний потенціал, суттєво збільшити свій вплив на світову політику та в намаганні визнаних світових лідерів утриматися на домінантній або провідній ролі в міжнародній системі.

Ця тенденція знайшла своє відображення у відносному занепаді гегемонії США, русі світової системи до мультиполярності нового типу, трансформації низки міждержавних політичних інститутів глобального та регіонального рівня та загостренні ідеологічної боротьби на тлі зростання міжнародної гетерогенності.

Криза американської гегемонії є явищем тривалим й визначатиме картину світової політики досить довго. Після вересня 2001 року занепад американської гегемонії здавався періодом „організованого хаосу”: інерція американської могутності та потужний вплив спільних євроатлантичних цінностей гарантували відносно мир-

ний перехідний період. Однак світова фінансова криза 2008 р. внесла суттєві корективи, похитнувши те співвідношення сил, яке окреслилося після початку війни в Іраку. За цих умов значно погіршується ризик системної дестабілізації загалом і різних авантюрних зовнішньополітичних кроків, зокрема.

Упродовж останніх років у міжнародній системі тривали пошуки такої самоорганізації, яка компенсувала б брак американської могутності. Серед кількох можливих моделей із різним ступенем кооперативності/конкурентності/протистояння до останнього часу на перший план висувалася своєрідна конкурентна багатополарність із досить низьким рівнем антагонізму, що обумовлено посиленням такого структурного параметру, як зростання взаємозалежності, інтегрованості в міжнародній системі.

Показовим є приклад G20. Створення цього міжнародного інституту цілковито пов'язано із тенденцією перерозподілу впливу між провідними державами світу. Саме формат G20, а не G8 було обрано як майданчик для обговорення на найвищому рівні шляхів подолання світової фінансової кризи. Можливими сценарі-

ями є як фактичне розширення формату групи G8, так і паралельне конкурентне існування таких форматів, як G8, G20, БРІК тощо.

Як на Сході, так і на Заході, відбувається пошук альтернативних шляхів зміцнення власного впливу на міжнародну політику поза межами усталених інститутів. Зокрема, в останні роки Росії вдалося вивести на рівень самітів зустрічі у форматі РФ – КНР – Індія, надати системності в діяльності ШОС. На противагу ідеї другої адміністрації Дж.У.Буша про створення глобальної та низки регіональних організацій демократичних держав (де-факто як альтернатива ООН), поміж представниками Демократичної партії США в останній час популярності набула ідея малих коаліцій, в межах яких США з окремими провідними державами світу мають вирішувати конкретні комплекси питань глобального та регіонального характеру. Показовою в цьому ряду є пропозиція З.Бжезінського щодо створення „Групи двох” у складі США та КНР для вирішення ключових питань світової політики. Така коаліція може дозволити США отримати контроль над

зростаючою могутністю КНР та компенсувати втрати власного іміджу в світі.

Ідеологічна складова структурних трансформацій не додає стабільності, активізуючи ще один вимір політичного протистояння, вона „повертає до життя” конфлікти ідентичності, насамперед, релігійні та етнічні, підживляючи тим самим не лише глобальну чи регіональну стабільність, а й національну безпеку окремих держав.

Бурхливі трансформаційні зміни в системі міжнародних відносин для України мають наслідком збільшення кількості та зростання гостроти зовнішньополітичних викликів. Наявність таких викликів актуалізуються світовою фінансовою кризою, російсько-грузинської війною, українсько-російським газовим конфліктом, проблемами у відносинах України з ЄС та НАТО, втратою Україною статусних позицій регіонального лідерства.

Світова фінансова криза в політичному вимірі має три основних наслідки: по-перше, на тривалий час держава повертає собі безумовну першість поміж акторами МВ, передовсім, за рахунок зниження ролі міжнародних

організацій, режимів та інтеграційних угруповань — всіх інститутів, що є продуктами політики держав (за умов нестачі коштів і скорочення бюджетних витрат скоротиться фінансування державами всіх міжнародних проєктів); по-друге, суттєво зросте схильність держав до егоїстичної поведінки (необхідність фінансової мобілізації); по-третє, в міжнародному співробітництві відбуватиметься перерозподіл кількісний та якісний в бік регіонального й субрегіонального (за рахунок міжрегіонального та глобального), що зумовить зростання політичного впливу регіональних лідерів.

Для України це означатиме вже в найближчому майбутньому кризу тотальних сподівань на західні інститути як імператив української зовнішньої політики. Найближчими роками Україна, як переважна більшість держав світу, в своїй політиці зіштовхнеться а) з низькою (порівняно із попереднім періодом) готовністю інших держав сприяти захисту її національних інтересів — за винятком ситуацій, коли Україна як об'єкт є частиною життєвих інтересів третіх держав; б) з фактичною ревізією змісту та

структури регіонального співробітництва, що виявиться у визначенні чітких меж регіональних інтеграційних угруповань і регіональних організацій, внаслідок чого Україна може опинитися за межами ЦСЄ та регіону ЄС, що призведе до обмеженого формату співпраці із відповідними інститутами.

Пов'язане із світовою фінансовою кризою зниження цін на нафту як наслідок призведе до зниження інвестицій в розвідку та інфраструктуру українських покладів.

Разом зі зниженням інвестиційної привабливості Центральної Азії та Каспійського регіону, послаблення позицій альтернативних проєктів транспортування енергоносіїв призведе до суттєвого зниження ролі Чорноморського та Чорноморсько-Балтійського просторів у організації транзиту, отже, розпочнуться структурні зрушення в безпосередньому оточенні України: зменшиться рівень залучення США та ЄС в політико-економічні проєкти, посилиться вплив Росії та Туреччини, а головне — суттєво скоротиться можливість маневру для країн середнього рівню в регіоні, перш за все, для України.

Зниження питомої ваги України в структурі міжнародних відносин разом із внутрішньою нестабільністю, а також фактичною невизначеністю провідних зовнішніх акторів українського політичного простору (США, РФ) щодо пріоритетних партнерів в українському політикумі можуть призвести до зростання ймовірності прямих домовленостей між цими акторами щодо України, в обхід українських політиків, отже, до закріплення України як об'єкта міжнародних відносин. Ця тенденція, на перший погляд, носитиме кон'юнктурний характер, пов'язаний із майбутніми



Міністр закордонних справ України Володимир Огризко, Президент України Віктор Ющенко, Прем'єр-міністр України Юлія Тимошенко та Прем'єр-міністр Чехії Мірек Тополанек під час переговорів у Києві 9 січня 2009 р.



виборами в Україні, але вона матиме також довготермінові наслідки, якщо США та РФ досягнуть стійкого компромісу та погодяться не діяти в конфронтаційному руслі, що створить де-факто кондомініум двох держав у вирішенні внутрішньополітичних проблем пострадянських держав, який може набутися вигляду структурного імперативу в регіоні.

Показовою щодо цього є російсько-грузинська війна, в якій безпосереднім учасником конфлікту із де-факто американським союзником в регіоні виступила велика ядерна держава. Реакція США у подібному конфлікті, якби на місці Росії була б інша країна, напевно, була б більш жорсткою та активною.

Цей конфлікт підкреслив деякі суттєві тенденції сучасної системи міжнародних відносин. Так, після спроб формування більш гомогенного світового середовища, світ знову повертається до фрагментації політичного простору, за умов якої позиція більшості держав безпосередньо пов'язана з геополітичною віддаленістю або наближеністю до зони конфлікту/кризи. Адже в умовах фактичної війни, учасником якої була ядерна держава – постійний член РБ ООН, більшість держав утрималася від формулювання власної позиції по суті конфлікту й обмежилася лише висловленням жалю з приводу нього як такого.

Поміж провідними гравцями міжнародної політики,

від провідних країн ЄС до США, Японії, Індії та Китаю, перемогли власні егоїстичні інтереси, а не прагнення до забезпечення універсального режиму безпеки в світі або регіоні.

Цей конфлікт став також свідченням ренесансу силової політики, використання збройних сил як ефективного інструменту зовнішньої політики. Неспроможність міжнародного співтовариства втрутитися в конфлікт та покласти йому край (продемонстровано вже вкотре і в останнє – під час військової операції Ізраїлю в секторі Газа) підтверджує, що в сучасному світі принаймні великі держави та регіональні лідери можуть вдаватися до застосування сили для демонстрації свого статусу та захисту власних інтересів.

Для України цей досвід підтверджує абсолютну небезпечність конфронтаційних сценаріїв у відносинах із великими державами, насамперед, із Росією, та відсутність будь-яких міжнародних гарантій у разі розгортання прямого конфлікту. Асиметрія у російсько-українських відносинах залишається некомпенсованою та грає не на користь України. За цих умов Києву необхідно шукати системний компроміс з Росією. Проведення конфронтаційної політики та політики т. зв. „сприяння демократії” на пострадянському просторі в дусі вже старої американської адміністрації можуть призвести до охолодження відносин з більшістю держав,

які віддають перевагу діалогу з Росією, до втрати перспектив привілейованих відносин з такими державами та маргіналізації України.

Відчутне послаблення американської гегемонії призводить до трансформації тристороннього балансування ЄС – Росія – США у своєрідну біполярну структуру нового, здебільше кооперативного типу ЄС – Росія. Саме такий формат має вирішальний вплив і на позиціювання України в європейському просторі: проблема ПДЧ та НАТО, Східної політики ЄС та статусу сусіда або асоційованого партнера, транзитної держави та газового конфлікту з Росією.

По-друге, посилюються геополітичні та геостратегічні розбіжності між США та Євросоюзом, який має відмінні геополітичні проекти як в глобальній політиці, так і, особливо, на європейському континенті. Це призводить до посилення конкуренції двох „стовпів” євроатлантизму за підтримання стратегічного діалогу з Росією, за вплив на регіон Східної Європи, за моделі подальшої трансформації НАТО і реорганізації загальноєвропейської структури безпеки загалом. Це створює нове політичне середовище для України та нову альтернативність зовнішньополітичної орієнтації: форсувати

темпи свого приєднання до НАТО, стверджуючи своє місце саме в євроатлантичному просторі, або, враховуючи об'єктивні відмінності між процесами європейської та євроатлантичної інтеграції, зробити наголос саме на „європейській ідентичності” та „європейському виборі” України, шукаючи своє місце в об'єднаній Європі.

По-третє, „стратегічна пауза” в подальшому розширенні ЄС стала dokonаним фактом. Східна політика ЄС та основні засади майбутньої Угоди про асоціацію з Україною стали офіційною інституалізованою реакцією Європейського Союзу на завершення процесу розширення попри й подальше використання риторики про „відкриті двері”. Ще одним наслідком такої політики для України стане повернення ЄС до практики делегування повноважень окремим своїм членам, які мають особисту зацікавленість у розвитку відповідного напрямку політики ЄС, внаслідок чого знижуватиметься інтенсивність діалогу з Брюсселем.

По-четверте, зміна ролі та модальності політики великих європейських держав є ще одним ключовим структурним викликом для України. У 2008 р. постала тенденція зміцнення самостійної ролі та ренесансу велико-



Екс-президент Польщі Лех Валенса під час міжнародного форуму „Європа–Україна” в Києві 26 лютого 2009 р.

державницьких ідей у Франції, Німеччині та Італії.

Тривалий час політика України будувалася на ґрунті вступу до ЄС та НАТО. Неготовність або небажання цих держав надалі обговорювати ці проблеми може вилитися у зниження інтересу до України.

По-п'яте, відбувається зміцнення позицій Росії як політичного, економічного та енергетичного „центра тяжіння” Європи. Попри те, що Росія порівняно з ЄС має значно менший атрибутивний та атракційний потенціал, вона є централізованим великодержавним утворенням, здатним, як це продемонстрували події 2008 р., до проведення більш консолідованої та мобільної стратегії, включно рішучого використання сили як в її „твердому” так і „м'якому” форматах. Консолідація пострадянського простору відбуватиметься здебільшого навколо Росії. Водночас саме Україна створює „критичну масу” для успіху суттєвих геополітичних проектів на пострадянському просторі. Реактивація цього ресурсу вимагає пошуку системного компромісу з Росією на основі розуміння як високого рівня взаємозалежності двох держав, так і відмінності рівнів інтересів: формування глобального геополітичного кодексу Росії та регіонального геополітичного кодексу України.

Таким чином трансформаційні процеси у світовій та європейській політиці суттєвим чином впливають на зовнішньополітичну поведінку окремих елементів/держав міжнародних систем. Тому, наприклад, зростання тиску на Україну одночасно і з боку Росії, і з боку США та ЄС є наслідком не тільки, а можливо не стільки, проракунків української зовнішньої політики, скільки результатом зміни конфігурації сил як на глобальному, так і на регіо-



нальному – європейському рівнях.

Консервування значного відставання темпів внутрішньої „європейської” трансформації України призводить до посилення „ефекту ножиць” векторів розвитку нашої держави та країн Європи, що може мати серйозні стратегічні наслідки, поховати здатність України реалізувати свій євроінтеграційний курс та надовго залишати її в тіні російського центру тяжіння.

В останні роки яскраво проявляється тенденція до перетворення Східної Європи на головний епіцентр геостратегії провідних світових потуг на просторах Євразії. Стабілізація і структуралізація цього простору (ключового у світовій ієрархії геополітичних просторів за часів класика геополітики Г.Маккіндера) за власною моделлю є пріоритетною метою провідних світових центрів впливу – ЄС, США та Росії. Посилення конкуренції таких моделей спостерігається вже нині, причому Україна стає одним із найбільш важливих об'єктів цієї конкуренції. Це становить один із потужних викликів зовнішньополітичній стратегії України в

таких складних і напружених умовах.

Така ситуація є викликом для України, вона має свої „мінуси” та свої „плюси”. До перших відноситься ризик конфліктної ескалації протиріч між „полюсами” і загальна дестабілізація європейського регіону, що загрожує катастрофічним зменшенням простору для захисту власних інтересів. В теоретичному плані йдеться про концептуалізацію співвідношення дій різних груп факторів в міжнародній та регіональній системах, про швидку адаптацію зовнішньої політики, її стратегії і тактики до динамічних змін сучасної глобальної і регіональної систем міжнародних відносин. На практиці це означає знаходження раціонального співвідношення між концепціями „багатовекторності”, „позаблоковості”, „європейського вибору”, „європейської” та „євроатлантичної” інтеграції, „євразійського вектору” та ін.,

що може призвести до необхідності формування нової парадигми зовнішньої політики України, до появи такого геополітичного проекту, в реалізації якого наша держава змогла б відіграти конструктивну інтегруючу роль, яка була б адекватна її потенціалу і геополітичному становищу.

З огляду на це, базовою концепцією та інструментом європейської політики України може стати проект формування Великої Європи як стабільної регіональної структури міждержавних відносин на загальноєвропейському просторі. в рамках якого реалізовуватимуться основні життєві інтереси України. Парадигма Великої Європи має повернути Україні природне місце в центрі загальноєвропейських процесів як природного об'єднуючого ланцюга, системоформуючої ланки/сегмента, а не периферійного елементу чи санітарного буфера. Цей проект розрахований на підвищення ролі та впливу України в процесах досягнення європейської єдності та розбудови загальноєвропейської інтегрованої системи міжнародних відносин.

Антикризові заходи Європейського Союзу



Євген КАМІНСЬКИЙ,
завідувач відділу трансатлантичних досліджень
Інституту світової економіки і міжнародних відносин
НАН України, доктор історичних наук, професор
Микола ФЕСЕНКО,
старший науковий співробітник Інституту світової
економіки і міжнародних відносин НАН України,
кандидат політичних наук

Вступні роздуми

Економічні кризи — явища, притаманні ринковій економіці, переконують аналітики. Вони періодично виникають і виникатимуть у майбутньому. Тож до цього слід ставитися спокійно, з розумінням того, що це явище тимчасове. Крім негативних наслідків, воно має й позитивні, адже можна виявити ініціативу й зробити крок уперед. Для влади криза — це насамперед випробування на здатність працювати і співпрацювати й аж ніяк не конкурувати чи критикувати. Хоча у представників української влади найкраще виходить саме це. Оцінювати нинішню ситуацію як катастрофічну не варто. Треба згадати, що з часів незалежності Україна переживає п'яту кризу. Перша розгорілася на початку 1990-х, коли знецінилися заощадження людей. Та криза була не глобальною, а локальною, бо охопила лише держави колишнього СРСР. Другу кризу називають трастовою, тоді на фінансовому ринку не було державного регулювання, і громадяни втратили вклади у трастах. Третя криза прийшла у 1998 р. із ринків, що розвиваються. В результаті Росія оголосила дефолт, а в Україні національна валюта знецінилася вдвічі й збанкрутували деякі банки. Четверту в 2004-му країна успішно пододала. Нинішня глобальна фінансово-економічна криза охопила всі держави світу. Експерти ООН прогнозують, що у 2009 р. світовий ВВП може скоротитися на 0,4%. А глобальна економіка зіштовхнеться з найсильнішою кризою від 1930-х років. Економіка США перебуває у рецесії з торішнього грудня. Про це свідчить такий ключовий показ-

ник, як кількість працевлаштованих людей, який відтоді знижувався щомісяця. Недавно через скорочення обсягів продажу, спричинених фінансовою кризою, американський автоконцерн «Крайслер» оголосив про зупинку виробництва. Це зачепить 46 тис. працівників на заводах у США, Канаді, Мексиці. Потужний автовиробник «Дженерал Моторс» також повідомив про тимчасове закриття своїх підприємств. Мінімум до завершення новорічних свят спинив свої десять заводів «Форд». Потерпають від найрізкішого від часів нафтового шоку в 1970-х падіння впевненості в майбутньому і японські компанії. Експортери зазнають проблем від зменшення попиту у світі та зростання курсу національної валюти, від чого японські товари втрачають конкурентоспроможність. Щоб поживавити економіку, японський центробанк оголосив про скорочення головної облікової ставки до 0,1 відсотка. Значних втрат від світової кризи зазнає економіка Франції, де сьомий місяць зростає безробіття, рівень якого перевищив 2 млн., зупинилися майже всі основні автомобільні заводи.

Сутність заходів

Прем'єр-міністр Великобританії Гордон Браун, президент Франції Ніколя Саркозі, та глава Європейської комісії Жозе Мануель Баррозу обговорили ще напередодні саміту Євросоюзу, який відбувся у Брюсселі 11–12 грудня 2008 року в Лондоні, спільні заходи боротьби з економічною кризою. А вже президенти і глави урядів 27 країн-членів Європейського союзу на цьому грудневому саміті узгодили спільну програму антикризових заходів задля порятунку економіки ЄС.

На саміті прийняті важливі рішення з трьох сфер: економічної, екологічної та політичної. В економічній сфері прийнято рішення про виділення 200 млрд. євро на стимулювання економіки та подолання фінансової кризи. Це 1,5% ВВП ЄС. Із зазначеної суми 170 млрд. євро виділять безпосередньо держави-члени ЄС, решта 30 млрд. євро надійде з бюджету ЄС. Досягнуто домовленість про зниження податку на додану вартість кожною країною самостійно. Такий підхід влаштував Німеччину, яка раніше не підтримувала ідею загального зниження ПДВ.

План передбачає зниження податків, надання допомоги сім'ям, інвестиції в інфраструктуру та ключові галузі, такі, наприклад, як автомобілебудування.

Загалом суть плану зводиться до пропозиції чи дозволу країнам Євросоюзу на:

- збільшення витрат коштів на економіку;
- зниження на деякий час податків, у т.ч. ПДВ;
- розширення пільгового кредитування малого бізнесу за рахунок державних коштів;
- субсидювання частини або навіть усіх відсотків по кредитах, насамперед іпотечних;
- перевищення жорсткого 3-відсоткового нормативу дефіциту бюджету відносно ВВП.

Заощадження стало характерною рисою європейців. Так, через кризу майже на всьому почали заощаджувати німці.

І вже заощадили на «чорний день» близько 90 млрд. євро, про що свідчать їхні банківські рахунки. Тобто середньостатистичний громадянин ФРН щомісяця заощаджує по 180 євро, це — найвищий показник за останні 14 років. Опитування свідчать, що німці планують і в майбутньому бути надто економними. Кожний третій опитаний, а серед жінок — кожна друга, заявили, що менше грошей витратять на одяг. Покупці віддають перевагу більш дешевим харчам, помітно знизився попит на делікатеси. Більшість респондентів заявляють, що поки не мають наміру купувати дорогі товари. Треба заощаджувати на всьому, вважають німці, до того ж, їхній канцлер Ангела Меркель прогнозує, що 2009-й буде важким для країни. Автомобільні компанії вже відправили своїх працівників у примусові відпустки. Лише в жовтні в Австрії через економічну кризу 30 тис. працівників отримали повідомлення про те, що їм загрожує звільнення, у вересні таких було сім тисяч. Найбільше постраждають будівельники, втратити роботу можуть 20 тис. робітників. Кожен четвертий австрієць має намір заощаджувати, 30% громадян заощаджуватимуть на відпочинку, інші збираються відмовитись від ресторанів, купівлі одягу та взуття. Особливо занепокоєні своїм фінансовим становищем старші люди, вони схильні більше заощаджувати. Серед австрійців віком до 30 років заощаджуватиме кожен шостий, 30–40 років — кожен четвертий, серед 60-річних і старших — кожен третій. Через економічну кризу, кажуть експерти, безробіття у Європі значно збільшиться: в Ірландії з 4,8 до 6,2%, у Франції — з 7,5 до 8%, зростатиме воно в країнах Балтії, Великої Британії, Люксембурзі, Фінляндії, Швеції. Тож зменшиться зацікавленість європейських країн в іноземній робочій силі.

Отже, що стосується національних антикризових заходів, то вони мають бути скоординованими, але не ідентичними. Втім, спільним є їхня соціальна орієнтованість. Антикризові заходи насамперед покликани компенсувати зниження купівельної спроможності населення, адже без споживання економіка не зростатиме. Та пріоритети у кожної країни свої. Розглянемо їх.

Німеччина

За висновками експертів, Німеччина переживає найбільшу рецесію з часів Другої світової війни. У Німеччині правлячі партії завершують роботу над другим пакетом заходів, покликаних пом'якшити наслідки економічної кризи. Другий пакет заходів стимулювання економіки від німецького уряду передбачає виділення на боротьбу з наслідками кризи 50 мільярдів євро. Цю програму вже назвали безпрецедентною і наймасштабнішою за всю повоєнну історію країни. Разом із першим пакетом, який було затверджено на початку грудня — набігає сума у 81 мільярд євро. Таким чином внесок Німеччини у справу оздоровлення економіки став найбільшим з-поміж країн Європейського союзу. Уряд Німеччини прагне на законодавчому рівні закріпити процедуру виведення держави із боргової ями, до якої вона потрапить, долаючи фінансову та економічну кризу.

В антикризовій програмі головним є також збільшення інвестицій — передусім в освіту та інфраструктуру, — а також про створення умов, які допомогли б поживати



кон'юнктуру. Майже 5 млрд. підуть на фінансування будівельних проєктів і кредитування малого бізнесу. Кошти надходять через інвестиції та нові контракти. В Основному законі мають з'явитися норми про обмеження боргових зобов'язань, до низки законів мають бути внесені зміни, якими на уряд буде покладено зобов'язання плановірно повертати борги. Дефіцит федерального бюджету стрімко зріс внаслідок ухвалення багатомільярдного пакета заходів із поживлення економічної кон'юнктури.

Навколо окремих питань, однак, і надалі точаться дискусії. Соціал-демократи скептично ставляться до пропозиції консервативних партій щодо часткової націоналізації не тільки банків, а й промислових підприємств, які опиняться в скрутному становищі. Для цього пропонується створити спеціальний фонд. Як наголосив віце-голова Християнсько-демократичного союзу Роланд Кох, акціонерна участь держави має бути справді винятком.

Уряд Німеччини вже придбав 25 відсотків акцій другого за величиною в країні кредитно-фінансового інституту «Комерцбанк». Це був вимушений крок, аби не дати банку похитнутися. Щойно ситуація стабілізується, уряд має намір знову продати свою частку. Єдності між консервативними партіями й соціал-демократами немає ще в питанні про зниження податків. СДПН виступає проти, але демонструє готовність до компромісу. Очікується, що, попри розбіжності, які ще існують, учасники великої коаліції в Німеччині зможуть узгодити остаточний варіант другого пакета антикризових заходів. Якщо пакет заходів ухвалить, тоді доведеться вносити зміни в державний бюджет. За підрахунками великої коаліції, дефіцит бюджету цього року може сягнути трьох з половиною відсотків. 2010 року Німеччині загрожує рекордна заборгованість у чотири з половиною відсотки.

Загалом, у Німеччині розроблений пакет заходів з підтримки економічної кон'юнктури в 2009–2012 рр., який передбачає:

- відміну на два роки податку на транспортні засоби для покупців нових автомобілів. Такий захід зумовлений різким падінням попиту на нові автомобілі;
- надання 15 млрд. євро пільгових кредитів для середнього бізнесу;
- виділення 3 млрд. євро субсидій на програми капітального ремонту будівель, передовсім, для підвищення їх енергоощадності;
- субсидіювання як мінімум 44 нових проєктів з будівництва доріг, збільшення фінансування будівництва вокзалів, каналів, портів і т. п.;
- підтримка проблемних банків на 80 млрд. євро;
- створення гарантійного фонду на випадок банкрутства банків і невиконання ними своїх зобов'язань;
- обмеження заробітної плати керівництва банків 500 тис. євро в рік.

Отже, згідно цих заходів, кожний банк з числа проблемних може розраховувати на максимальну допомогу держави у розмірі 10 млрд. євро. Крім того, держава може скупили в банку на 5 млрд. євро незабезпечених кредитів. Водночас у Німеччині всі сподіваються, що до витрачання цих коштів справа не дійде. Завдяки цим заходам, за прогнозом Бундесбанку, у 2009 р. зростання ВВП буде утримано на 0,8%. Останнє падіння ВВП ФРН було зафіксоване в 1975 р., під час нафтової кризи — 0,9%. На 2010 р. Бундесбанк прогнозує зростання ВВП на 1,2%. Слід також нагадати, що Німеччина протягом п'яти років — з 2002 по 2006 рр. порушувала пакт стабільності щодо дефіциту бюджету.

Франція

Франція розмірковує над другим пакетом антикризових заходів. Франція, яка раніше критикувала Німеччину за зволікання з програмою антикризових заходів, планує виділити на підтримку економіки 26 мільярдів євро. За рахунок цих грошей намагатимуться, зокрема, підтримати автомобільну та будівельну галузі та гарантувати робочі місця близько 100 тисяч людей.



Так, Франція заявила, що найперше запобігатиме безробіттю, кошти спрямують на те, аби найзнедоленіші змогли пережити кризу. У Франції прийнято пакет заходів з підтримки споживчого ринку країни субсидіями в обсязі 26 млрд. євро. Це відповідає 1,3% ВВП Франції. Зростання дефіциту бюджету, викликане додатковими витратами, може сягнути 4% ВВП. Раніше передбачалося, що дефіцит не перевищить 3,1% ВВП. План піднесення економіки розрахований на два роки та має забезпечити її зростання на 0,5%. Наша відповідь на кризу — інвестиції, це найкращий спосіб підтримати розвиток економіки, зберегти робочі місця, заявив президент Франції Ніколя Саркозі.

Таким чином, Франція порушить так званий пакт стабільності Єврозони — договір, який стабілізує норми фінансової політики країн зони євро. Згідно з цими нормами, дефіцит бюджету країн Єврозони не може перевищувати 3% від її ВВП.

Серед інших заходів передбачено:

- виділення для 3,8 млн. французьких сімей чеків по 200 євро;
- інвестування 1,8 млрд. євро в житлове будівництво — в першу чергу, на підтримку соціального житла;
- надання компаніям податкових пільг на суму 11,5 млрд. євро;
- надання підтримки фінансовому сектору в сумі 360 млрд. євро на гарантії з міжбанківського кредитування;
- виділення 40 млрд. євро на так звану рекапіталізацію банків (коли держава в обмін на долю в банку дає свій капітал).

Названі суми — це максимальний обсяг коштів. Та це не означає, що держава витратить на підтримку фінансової системи саме стільки грошей.

Великобританія

Серед європейських держав найбільшого падіння зазнає економіка Великої Британії, яка цього року скоротиться на 1,1%. У Британії першочерговим антикризовим заходом обрали зниження податку на додану вартість з 15 до 12%. Очікується, що економічне відновлення у провідних країнах світу почнеться не раніше 2010 року. Великобританія планує виділити на боротьбу з кризою майже 24 мільярди євро. До кінця 2009 року діятиме знижений податок



на додану вартість, аби підтримати купівельну спроможність британців. Утім, експерти не покладають значних сподівань на здатність такого кроку істотно підтримати економіку.

Вони прогнозують, що у 2010 р. у Британії без роботи залишиться близько 3 млн. осіб, а на початку 2009-го — 2 млн., це найвищий показник з 1997 р.

Уряд Великобританії оприлюднив додаткові заходи боротьби з фінансовою кризою, дія яких розрахована на кінець нинішнього і весь наступний рік.

Пакет передбачає:

- зниження ставки податку на додану вартість з 17,5% до 15%;
- підвищення верхньої ставки прибуткового податку з 40% до 45%;
- зниження нижньої ставки прибуткового податку з 15% до 13,5%.

Завдяки зниженню нижньої ставки у підприємців і громадян залишаються додаткові 12,5 млрд. ф.ст. Це здешевить товари та послуги, стимулюватиме споживання та економічне зростання:

- збільшення фінансових запозичень та спрямування їх в економіку — до 118 млрд. ф.ст.;
- інвестування у 2010–2011 рр. 3 млрд. ф.ст. у розвиток дорожньої інфраструктури, будівництво “соціального житла” та об’єктів соціальної сфери, створення більш ефективної енергетичної системи;
- підвищення мита на бензин, алкоголь і тютюнову продукцію;
- підвищення на 0,5% зборів зі страхування.

Слід нагадати, що у Великій Британії уже реалізуються раніше прийняті антикризові заходи:

- збільшення банком Англії ліміту кредитування банків як мінімум до 200 млрд. ф.ст.;
- придбання урядом привілейованих акцій банків на суму в 25 млрд. ф.ст.;
- надання державних позик банкам в обмін на їх зобов’язання збільшити капіталізацію на 25 млрд. ф.ст.;
- надання урядових гарантій за борговими зобов’язаннями банків на суму в 250 млрд. ф.ст.

Зазначені преференції поширюються на банки, які бажають взяти участь у програмі оздоровлення фінансової системи та економіки країни.

В обмін на допомогу держави банки, які беруть участь в урядовому плані, мають взяти на себе наступні зобов’язання:

- надати конкурентоспроможні кредити домогосподарствам та малому бізнесу з відсотковою ставкою на рівні 2007 р.;
- розробити схеми допомоги домогосподарствам, що зазнають фінансові труднощі;
- переглянути систему виплати бонусів топ-менеджменту;
- надати уряду право участі в призначенні нових незалежних рад директорів.

Таким чином, уряд лейбористів зосередився на боротьбі з кризою фіскальними заходами і стимулами ділової активності. Цій політиці різко опонує опозиційна Консервативна партія, яка вважає, що такі дії уряду загрожують девальвацією національної валюти. Однак рішення уряду про збільшення через 2 роки страхових відрахувань і підвищення ставки податку на прибуток, очевидно, якраз спрямовані на утримання стабільного курсу фунта стерлінга.

Загалом план уряду Г. Брауна справді ризикований. Та, якщо він увінчається успіхом, то лейбористи закріпляться

при владі й можуть виграти чергові вибори. Останні можуть відбутися дочасно, ще до 5 травня 2010 р, якщо загальна політична кон'юнктура виявиться сприятливою для правлячої партії.

Італія

Італія оголосила про запровадження соціальної картки, яка щомісяця поповнюватиметься на 40 євро. Картку видаватимуть незаможним пенсіонерам і малозабезпеченим родинам, чий річний статки не перевищують 6 тис. євро. Соціальною кредитівкою, зокрема, можна розраховуватись при купівлі продуктів у супермаркетах.

Італійський прем'єр Берлусконі визначив суму для стимулювання економіки своєї країни обсягом у 80 мільярдів євро. Та, як відзначають експерти, він сюди зарахував і вже ухвалені програми та заходи. Насправді, в італійську економіку планують влити лише 6 мільярдів євро «свіжих грошей». Це, насамперед, будуть купони для споживачів та знижки на енергозабезпечення.

Іспанія

Іспанія ще наприкінці листопада затвердила свою антикризову програму обсягом у 11 мільярдів євро. За рахунок державних інвестицій влада планує підтримати будівельну галузь. Перший пакет заходів обсягом у 38 мільярдів євро уряд ухвалив ще влітку. Він складається здебільшого з податкових полегшень.

Менші країни розраховують на менші суми

Менші країни Європейського Союзу розраховують підтримувати свої економіки меншим коштом. Австрія просуває податкову реформу, щоб зменшити податкове навантаження на громадян на три мільярди євро. Угорщина, яка дуже сильно потерпає від кризи, понад 5 мільярдів євро витратить на підтримку малих підприємств. Швеція ухвалила свою антикризову програму обсягом у 2, 4 мільярда євро. Бельгія планує виділити на стимулювання своєї економіки 2 мільярди.

Наймасштабніші програми затвердили країни ЄС, економіка яких цього року перебуватиме в стані рецесії. Найскладнішою, за прогнозами Європейської комісії, буде ситуація в Латвії, де очікується падіння ВВП на 3 відсотки. Для Словаччини, Румунії та Польщі прогнозують відчутне послаблення економіки, але не рецесію. Тому в цих країнах подібні заходи не є такими актуальними. Більшість країн, здійснюючи свої антикризові програми, покриватиме дефіцит бюджету за рахунок державного боргу.

Деякі висновки

Таким чином, Євросоюз чи не вперше за історію свого утворення розробив і реалізує спільні антикризові заходи, координує дії країн-членів, визначив економіку як пріоритет своєї політики на найближчі роки.

Європа у боротьбі з кризою повністю об'єдналася. Лідери країн — членів Євросоюзу нещодавно підтримали план подолання економічної кризи та стимулювання європейської економіки у 2009 році, розроблений Єврокомісією. План, за

оцінками експертів, є амбітним, адже йдеться про бюджетну допомогу та фіскальні пільги на 200 млрд. євро (1,5% ВВП ЄС).

Він ґрунтується на двох головних елементах — короткострокових заходах, спрямованих на підвищення попиту, збереження робочих місць і відновлення довіри людей до європейської економічної системи. Друга складова — вкладення так званих розумних інвестицій, які мають забезпечити у довгостроковій перспективі економічне зростання та підвищення рівня добробуту європейців. У межах заходів стимулювання економіки у 2009-му передбачається зменшення податкового навантаження, скорочення бюджетних видатків, кредитування приватного сектора та сприяння розвитку малого та середнього, фінансування антикризових заходів із європейських фондів не перевищуватиме 30 млрд. євро, решту — 170 млрд. нададуть держави — члени Європейського Союзу.

Кожна з 27 країн має створити власний антикризовий фонд у розмірі 1% національного ВВП. Підраховано, що внесок Франції становитиме 19 млрд. євро, Італії — 16 млрд. Далі, згідно з антикризовим планом, кожна держава має самостійно визначити пріоритетні статті фінансування, тобто економічні сфери та соціальні категорії, котрі найбільше потерпають від економічної депресії. На загальноєвропейському рівні дотації отримає такий ключовий сектор економіки, як автомобілебудування.

Тимчасове зниження ПДВ — одна з рекомендацій антикризового плану Єврокомісії. Однак цей захід навряд чи застосовуватиметься в Німеччині, там це назвали поганою ідеєю. Єврокомісія визнала недоцільною ідею німецького канцлера Ангели Меркель та французького президента Ніколя Саркозі пом'якшити базові економічні параметри, зокрема, дефіцит бюджету та припустимий рівень інфляції. Дотримання цих параметрів — обов'язкова умова приєднання до ЄС і зони євро. Проте деякі члени ЄС, зокрема Німеччина, нерідко їх порушують.

Відповідь Єврокомісії на ініціативу Меркель—Саркозі була такою: економічні засади закладені в Маастрихтській та Амстердамській угодах і за жодних умов не переглядаються. Члени ЄС підтримали пропозиції Єврокомісії щодо спільної відповіді на виклики глобальної фінансово-економічної кризи і погодили впровадження фіскальних та фінансових стимулів для фінансового сектора на 5 млрд. євро. Ці кошти мають застосовуватись розумно, зауважив президент Єврокомісії Жозе Мануель Баррозо, щоб зберегти темпи економічного зростання та конкурентоспроможність європейської економіки.

До такого зауваження варто було б прислухатись і українській владі. Не йдеться про пряме вливання мільярдів євро в європейську економіку з її подальшою дестабілізацією та інфляційним шоком. Йдеться про податкові стимули, які мають підтримати фінансовий та виробничий сектори, зберегти робочі місця. Такі стимули, принаймні в ЄС, матимуть короткострокову дію. Решта роботи буде зосереджена на досягненні середньострокової стабілізації й довгострокового економічного зростання.



Україна – ЄС:

етап, що завершується; етап, що починається



Андрій ВЕСЕЛОВСЬКИЙ,
Представник України
при ЄС,
Надзвичайний
та Повноважний Посол
України

У сучасних міжнародних відносинах, як ніде інше, майбутнє будується на минулому. Послідовність і прецедентність є, зокрема, характерною рисою такого складного історичного процесу, як інтеграція між Україною та Європейським Союзом.

Сьогодні в рамках цього процесу анонсується початок нового етапу в історії відносин між Україною та ЄС. Нині завершується підготовка Угоди про Асоціацію, підписання якої має відкрити нову сторінку в європейській інтеграції нашої держави. У свою чергу, це невідворотно означатиме й новий етап в європейській історії загалом. Адже, розпочавшись із України, асоціативні відносини відкриваються для Молдови та, можливо, для країн Південного Кавказу та Білорусі.

Для України перехід на новий, вищий, щабель у від-

носинах з ЄС є жаданим та довгоочікуваним.

Водночас, для того, щоб просування до визначених у цьому процесі цілей було ефективним, нам необхідно усвідомити, що саме досягнуто у попередньому періоді.

У цьому місці автор змушений зробити ліричний відступ та зауважити: немає нічого нуднішого, ніж стаття державного службовця у відомчому виданні. Це особливості жанру, з якими маємо рахуватися. З цим застереженням – ідемо далі.

Отже, якими були досягнення і проблеми попереднього етапу і яким чином вони визначатимуть подальші відносини з Європейським Союзом?

Цей попередній період, який хронологічно почався із підписаної у 1994 році Угоди про партнерство і співробітництво між Києвом і Брюсселем (чинна з 1998 р.), тривав, фактично, до початку 2005-го, коли у зв'язку із суспільно-політичними змінами в Україні, які неможливо було проігнорувати, очікування нової сторінки в українсько-європейських відносинах наповнили загальноєвропейський інформаційний простір і політичний діалог.

Перехідний етап відзнаменувався ухваленням трирічного Плану дій Україна-ЄС у рамках Європейської політики сусідства 21 лютого 2005 року. Документ мав створити умови «для переходу в майбутньому до якісно нового рівня відносин з Євросоюзом», що пе-

редбачало поступову інтеграцію України до внутрішнього ринку ЄС і запровадження зони вільної торгівлі. Як кінцева політична мета Плану фігурувало укладення нової угоди з ЄС.

Подальші події того року наблизили Україну та ЄС у політико-безпековому вимірі. Йдеться насамперед про започаткування у травні механізму приєднання України до заяв і виступів від імені ЄС з регіональних і міжнародних питань, а також підписання у червні Угоди про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу з врегулювання кризових ситуацій та рамкової Угоди про безпекові процедури обміну інформацією з обмеженим доступом. 30 листопада 2005 р. розпочала роботу Місія ЄС з надання допомоги Україні та Молдові – комплексна присутність на двосторонній межі, яка сприяє перетворенню її з пострадянської адміністративної лінії на європейський кордон.

Наприкінці 2005 року під час українсько-європейського саміту в грудні Європейський Союз оголосив про ухвалення принципового рішення щодо надання Україні статусу країни з ринковою економікою в рамках антидемпінгового законодавства ЄС. Тоді ж був підписаний Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі між Україною та Європейським Союзом. Як показали подальші події, цей документ став одним із на-

ріжних каменів реформ в енергетичному секторі, відкрив дорогу модернізації української газотранспортної системи, оновленню ядерної енергетики та формуванню ринкових відносин у галузі.

Наступний крок у посиленні енергетичної взаємодії було здійснено у вересні 2006 року, коли Україна та ЄС підписали Пам'ятку записку про співробітництво в енергетичній галузі, яка передбачала фінансування Європейською Комісією спільних з Україною енергетичних проектів, а також заохочення європейських фінансових структур, таких як Європейський інвестиційний банк та ЄБРР, до надання відповідної фінансової підтримки Україні.

Зближення на зазначених напрямках, а також робота з імплементації Плану дій уможливили оголошення в лютому 2007 р. початку переговорів щодо нової посиленої угоди між Україною та ЄС.

Зміцнення правових зв'язків і безпекової довіри між партнерами об'єктивно привели до нових можливостей у гуманітарній сфері. У червні 2007 року Україна та Європейський Союз підписали угоду про спрощення видачі віз і реадмісію. Українські громадяни відчули новий, вищий рівень доступу до країн ЄС. Нині, з висоти 2009-го, доцільно нагадати про результат: в 2005 році лише 4,5 мільйона українців перетнуло кордони ЄС; у 2008-му їх стало понад 9 мільйонів.

Тоді ж було підписано План дій Україна–ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки.

У 2008-му відбулася серія визначальних кроків в економічній інтеграції України з ЄС.

У лютому стартували переговори про створення зони вільної торгівлі. Розпочався переговорний процес щодо Спільного авіаційного простору. У липні того самого року Європейська Комісія надала мандат на переговори з Україною про набуття членства нашої держави в Енергетичному Співтоваристві. Пішли консультації про вступ до Рамкової програми ЄС в науці й технологіях, активізувався Аграрний діалог.

Перелічені вище численні галузеві домовленості та переговори, які ущільнили мережу відносин у політиці, безпеці, економіці, соціальній та гуманітарній сферах, за Гегелем і Марксом мали перейти на якість. Це й сталося 9 вересня 2008 року, коли на саміті Україна–ЄС у Парижі було оголошено, що новий документ про відносини сторін укладатиметься у формі Угоди про асоціацію. Розпочався другий, нинішній етап взаємодії Києва і Брюсселя. Він триватиме до моменту надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС.

Серед рішень саміту особливе місце займає домовленість про початок безвізового діалогу, який офіційно стартував 29 жовтня 2008 року. Його метою було визначено підготовку так званої „дорожньої карти”, що міститиме передумови і критерії, виконання яких дозволить скасувати візовий режим з країнами ЄС.

Від 2005 року просування України до ЄС було суттєвим. У нинішній термінології українсько-єсівського політичного діалогу воно характеризується як „перехід від сусідських відносин до політичної асоціації та економічної інтеграції”. Тут

не можна оминати голоси критиків європейської інтеграції України, які зауважують, що всі наші досягнення у відносинах з Брюсселем не мають значення, доки не вирішено головного питання: чи доступне нам членство в ЄС?

Пропоную залишити осторонь дискусію щодо надання чіткого сигналу про перспективи членства України в ЄС. Врешті, без такого сигналу й термін „Асоціація” не виглядає адекватно. Та не в сигналі справа. Прецеденти, які згадувалися на початку, свідчать, що євроінтеграційний процес – це так звана домашня робота країни, яка прагне у майбутньому увійти до складу Європейського Союзу. Квиток у ЄС, про що говорилося 15 років тому Словаччині, 10 – Румунії, а 3 – Сербії, це результат саме „домашньої роботи”, яка дозволяє досягнути критеріїв членства. Це, насамперед, включає правову діяльність із приведення українського законодавства у відповідність до принципів права ЄС.

Критиків запрошую ставити запитання інакше: чи здійснювалася ця „домашня робота” в Україні належним чином?

Аналіз свідчить про наявність низки інституційних та технічних проблем у законодавчій і бюрократичній сферах, неврегульованість яких не дозволяє повною мірою скористатися результатами прогресу, що його було досягнуто у зближенні з ЄС. Тобто переходу кількості в якість не відбувається.

Серед прикладів таких неврегульованих проблем наведемо хоча б неможливість просування до безвізових поїздок українських громадян в Євросоюз без ухвалення в Україні закону про захист персональних даних, який є необхідною складовою адекватної взаємодії у візово-міграційному вимірі.

Для просування в еконо-

мічному вимірі, насамперед у контексті створення зони вільної торгівлі, нагальним є ухвалення закону про державні закупівлі, адекватного єсівським стандартам.

Так само залишилися окремі – почасти дрібні, але системні – невиконані Україною завдання, які стосуються вступу до Енергетичного Товариства, укладення угод про галузеве співробітництво та про Спільний авіаційний простір. Не можна увійти в агроринок без фітосанітарних стандартів. Не можна реалізувати Болонський процес у сфері освіти на дві третини – треба до кінця.

В інституційній галузі неможливо йти далі без реформи Уряду – перетворення з галузевого органу на політичний. Так само неможливо не проводити адміністративну реформу – не як перекроювання адмінімеж, а як делегування повноважень.

Відсутність результатів в цих (є й інші) питання в рамках „домашньої роботи” зупинить подальшу європейську інтеграцію України.

Не все добре не лише на домашньому, а й на зовнішньому фронті. Залишається проблемою недостатнє усвідомлення в Україні важливості належного контакту із країнами-членами ЄС. Саме країни-члени за рахунок консенсусів та внутрішньої взаємодії формують позицію Європейського Союзу. Відтак, з українського боку набагато масштабніші зусилля мають спрямовуватися на діалог із

шень тощо. Не за рахунок зусиль у Брюсселі. А на додаток до них і у взаємодії з ними.

Тут, однак, справи складніші. Зближення Україна–ЄС у розрізі окремих держав-членів відбувається значною мірою завдяки комплексним заходам загальноєсівського „уряду” – Європейської Комісії, яка спрямовує зусилля на формування збалансованої позиції всіх столиць. Це означає, що на даному етапі Україні важко переконати скептично налаштовані країни в доцільності її членства в ЄС. Слід зауважити, що головні перешкоди у діалозі з ними не пов’язані із незгодою у політичних питаннях – тут є контакт, – а спричинюються вузькоспеціалізованими розбіжностями, зокрема у сфері підприємництва, торгівлі, галузевого співробітництва та безпеки громадян. Саме такі розбіжності, які не дозволяють низці країн-членів ЄС сприймати Україну в якості корисного партнера і мають врегульовуватись у першу чергу.

Проте врегулювання неможливе без ефективної координації зовнішньої діяльності України у відносинах з ЄС. Насамперед, йдеться про необхідність дотримання всіма державними відомствами та іншими причетними структурами положень відповідного Указу Президента України №841 від 1997 року.

Із жалем доводиться констатувати, що така коорди-



нація не забезпечується, унаслідок чого Україна не виступає консолідовано – „єдиним голосом” – у відносинах із ЄС та його країнами-членами. Неодноразово виявлялися випадки, коли українські делегації не ставили до відома МЗС, про що збираються домовлятися. Нерідко переговори чи консультації відомчі представники ведуть з відомчих позицій. Хоча інтегрується в ЄС не відомство, а країна, і лише при загальному баченні процесу з'являється можливість прийняти оптимальне рішення.

Для прикладу можна навести ситуацію навколо експорту соняшникової олії з України до ЄС.

У квітні 2008 року було зафіксовано надмірний рівень мінеральних домішок в українській олії, унаслідок чого ЄК запровадила для наших виробників додаткові контрольні процедури. Постачання олії з України до ЄС (2 мільярди євро на

рік!) виявилось під загрозою. Бо в Києві все ніяк не вдавалось досягти домовленості про те, який саме державний орган відповідатиме за врегулювання ситуації. За таких обставин адекватний діалог з ЄС не видавався можливим. Зусиллями Представництва України при ЄС і Міністерства закордонних справ із залученням вищих державних інституцій вдалося скоординувати зусилля Мінагрополітики, Міністерства охорони здоров'я та асоціації „Укроліяпром”, забезпечивши діалог із Європейською федерацією виробників олії „Fediol” та Європейською Комісією. Така координація дозволила ЄК спростити процедуру експорту української олії до ЄС. Виконання українською стороною умов, що наразі залишаються чинними, дозволить Єврокомісії скасувати запроваджені контрольні процедури до кінця цього року. Наведений приклад – швид-

ше виняток. Європейська інтеграція потребує правил.

Виконання правил має контролюватися. У частині зобов'язань держави – Урядом та його цільовим органом, Координаційним бюро європейської інтеграції. У частині поточних дій учасників інтеграції – дипломатичним відомством. Такий алгоритм видається на сьогодні найбільш дієвим механізмом скоординованої роботи у відносинах із Європейським Союзом. При цьому йдеться про особливі права МЗС в урядовій системі. На жаль, в країні не створено відомства з питань європейської інтеграції, яке діяло в усіх нових країнах-членах і кандидатах в ЄС на аналогічному етапі. Саме воно реалізувало багатоплановий процес взаємодії з Брюсселем. МЗС займається всіма аспектами євроінтеграції мимоволі, за відсутності повноцінного професійного органу. По суті воно мало б активніше взятися за

дедалі складніші, проблемніші за умов глобалізації дво- і багатосторонні відносини. Насамперед із сусідами. Хочеться сподіватися, що врешті ми зможемо побачити таку систему в дії.

Чи врегулювання цих проблем забезпечить оптимістичний сценарій набуття членства в Європейському Союзі? Мабуть, тільки створить для цього передумови. На додаток до загальної підтримки ідеї членства в ЄС усіма верствами населення, Україні потрібний міцний політичний фундамент, що називається демократичним урядуванням, боротьбою проти корупції, відсутністю конфлікту еліт – тобто тим, що всі ми вважаємо нормальним життям, яке невинно опановує простір за нашим західним кордоном. Однак погодьтеся, аналіз цього процесу виходить за рамки статті державного службовця до відомчого видання.

КНИЖКОВА ПОЛИЦЯ

International Review № 2(10) (липень 2009)

«Відносини Україна–ЄС: у форматі «Східного партнерства»

У цьому номері щоквартальника публікуються результати роботи групи міжнародних експертів із оцінки перспектив реалізації ініціативи «Східного партнерства». Видання квартальника здійснюється в рамках спільного проекту «Моніторинг відносин Україна–ЄС», започаткованого Регіональним представництвом Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі та Інститутом зовнішньої політики Дипломатичної академії України при МЗС України.

Після свого «великого розширення» 2004 року, Європейський Союз виявив готовність конкретизувати взаємини зі своїми безпосередніми сусідами, не надаючи при цьому чіткої перспективи членства. Це призвело до вироблення Європейської політики сусідства, яка рівною мірою стосувалася сусідів ЄС на Сході та Півдні. Розвиваючи Європейську політику сусідства, 7 травня 2009 року Празький саміт Європейського Союзу схвалив «Східне партнерство» з шістьма країнами, які межують з ЄС на сході, – Азербайджаном, Вірменією, Білоруссю,



Грузією, Молдовою та Україною. Основною метою «Східного партнерства» є створення умов, необхідних для прискорення політичної асоціації та подальшої економічної інтеграції між Європейським Союзом і зацікавленими країнами-партнерами.

Для України, яка вже розпочала переговorni процеси по Угоді з асоціацією, зі створення зони вільної торгівлі, зі скасування безвізового режиму, з приєднання до Енергетичного співтовариства, «Східне партнерство» є можливістю зафіксувати в нових нормативно-правових рамках намічені та нові перспективи інтеграції до Європейського Союзу. Україна також має всі шанси стати провідною країною в «Східному партнерстві» і, таким чином, закріпити за собою роль регіонального лі-

дера під егідою ЄС. Враховуючи найбільш успішне просування України на шляху європейської інтеграції серед країн-партнерів, наша держава може розраховувати на підвищену увагу з боку ЄС.

До питання унітарності безпеки ЄС



Людмила ЧЕКАЛЕНКО,
доктор політичних наук,
Дипломатична академія
України

Процес творення системи безпеки європейського інтегрованого простору триває понад шість десятиліть і поки що кінцевої мети не досягнуто. Кожен черговий виток розвитку міжнародних відносин ХХ–ХХІ ст., нові загрози, що поставали, здавалося наближали країни до згуртування і розв'язання згаданої проблеми, але... Виникали нові обставини, загострювалися існуючі та призабуті протиріччя – і питання відкладалося на невизначений термін. Причини такого стану лежать на поверхні, і очевидною та й водночас визначальною серед них є трансатлантична система захисту Європи, утворена та реалізована заокеанським партнером. Водночас, не тільки Північноатлантичний альянс причетний до стану, що склався з безпекою Європи. У системі міжнародних взаємозалежностей виявляються й інші складові цього багато-

гранного процесу, які намагаймося окреслити, занурившись у події шестидесятирічної давнини.

Зазначимо, що з позицій сучасних концепцій безпеки і відповідної термінології безпекова складова трактується як набагато ширша субстанція, ніж тільки оборонна та військова. Вона охоплює практично всі сфери міжнародного буття, де існують різнопланові загрози. Згадаємо лише деякі з них: енергетичні та екологічні проблеми, комп'ютерний тероризм, соціальні негаразди, а серед сучасних проблем додається ще й піратство. Цей перелік загроз можна значно розширити. У нашому варіанті пропонуємо дотримуватися термінології й понятійного апарату, що увійшов до повсякденної практики європейської спільноти¹.

Періодизація СЗПБ ЄС. Першим етапом розвитку безпекової складової європейського інтеграційного процесу визначаємо період 1948–1954 рр. Другий етап становлення інтегрованої політики безпеки, який розпочався з середини 50-х і тривав до середини 80-х років, хронологічно включав епоху голлізму, що визначав еволюцію євроінтеграційних процесів, багатогранні явища, спричинені економічними кризами того періоду, і завершився підписанням Єдиного Європейського акта 1986 р. Це була досить бурхлива, цікава й складна історія розвитку Європи, пов'язана й багато в чому спричинена політикою видатної особистості – Президента Франції Шарля де Голля. Поняття «голлізм» назавжди увійшло в полі-

тичну історію і посіло провідне місце в європейській мозаїці політичного життя. Про початок третього етапу в розвитку політики безпеки свідчить політична та оборонна активність європейських спільнот (середина 80-х років минулого століття), викликана певним чином окресленням нової політики СРСР, певним «потеплінням» міждержавних відносин, появою перспектив співробітництва. Починається новий відлік у конфігурації європейської безпеки, що спричинили глибокі геополітичні зміни початку 90-х рр.: епоха біполярної система міжнародних відносин добігала кінця. ЗЕС поповнюють нові країни (1990 р. Іспанія та Португалія), а Україна досягає домовленості з ЗЕС про набуття асоційованого членства (1996 р.). Маастрихтський договір, що набув чинності 1993 р., привніс глибокі інституційні зміни, що торкалися вже нових сфер міждержавної політики – спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗПБ), а також сумісної діяльності в галузі юстиції та внутрішніх справ.

Нагадаємо, що саме колапс біполярної системи підштовхнув країни ЄС до розуміння необхідності вироблення спільних засад і творення відповідних схем впровадження єдиної зовнішньої політики та політики безпеки. Творці ЄС дійшли висновку, що тільки із запровадженням СЗПБ європейське утворення отримає подальший інституційний розвиток. СЗПБ і нині передбачає координацію дій держав у сфері зовнішньої політики і політики безпе-

ки. Водночас не передбачає передачу суверенних прав держав в цій площині національному європейському органу. Йдеться про реалізацію ідей загальноєвропейської єдності в реалізації спільних інтересів учасниць ЄС. Теоретично СЗПБ охоплює низку питань: від впровадження і захисту спільних цінностей, що включають і військову безпеку, до реалізації життєвих цінностей співдружності європейських народів (ч.1., ст.11 Договору про ЄС).

Європейська Рада визначає принципи спільної зовнішньої політики та політики безпеки, зокрема, і у питаннях оборонної сфери, приймає спільні стратегії, визначає цілі, засоби, терміни дії СЗПБ. Відповідно до ст. 17 Договору про ЄС СЗПБ охоплює на довгострокових умовах розвиток спільної оборонної політики, яка за необхідністю може перерости у спільну оборону. Отже, СЗПБ сприяє посуванню ЄС до вищого рівня політичної інтеграції, а структурою, на яку спирався Європейський Союз в цій сфері, було визначено Західноєвропейський союз (хоча перелік його учасників не повністю співпадає зі складовими ЄС²). Стосовно СЗПБ Європейський Союз визнає зобов'язання держав-учасниць щодо Договору НАТО та намагається узгоджувати власну політику з оборонною політикою і політикою безпеки Альянсу. В цій площині можна розглядати ЗЕС як європейську основу НАТО. У Ніццькому договорі до сказаного додано, що постійна політична і військова інфраструктура ЄС спирається на три нові

одиниці прийняття рішень і керування: Комітет з питань політики і безпеки, Військовий комітет ЄС і Військовий штаб ЄС. Процедури ухвалення Європейським Союзом рішень у галузі зовнішньої політики та політики безпеки головним чином мають міжурядовий характер. ЄС запровадив процедуру призначення спеціальних посланців з особливих питань як дипломатичних представників Союзу. Таку процедуру було застосовано, зокрема, для призначення спеціальних дипломатичних представників ЄС у Боснії, в Африканському регіоні Великих Озер та на Близькому Сході.

Слід зазначити, що друга опора ЄС – Спільна зовнішня політика і політика безпеки (СЗПБ) – за насиченістю подій і форматів у своєму розвитку відчувала відставала від інших складових європейської інтеграції. Маастрихтські рішення через глибокі розбіжності учасників значно обмежили сферу впровадження основних інструментів механізму безпеки. Не визначили конкретних форм застосування спільних європейських сил, не окреслили етапів переходу до єдиної політичної і оборонної системи. Розподіл функцій з НАТО було оформлено реалізацією концепції створення «Сил, підзвітних ЄС», суть якої – надання Альянсом військових сил за запитом спільноти. Подальші кроки з впровадження Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Спільної європейської зовнішньої та оборонної політики були зроблені на наступних засіданнях Європейської ради, зокрема, в Кельні, у червні 1999 р., в Гельсінкі, у грудні 1999 р., та у Лісабоні в березні 2000 р.

Будучи прихильниками концепції самостійного вирішення власних, європейських проблем, європейські оборонні ресурси передба-

чалось формувати поза межами НАТО, оскільки Європа має самостійно врегулювати регіональні кризи і конфлікти Європейського континенту. Намагаючись підтвердити гучні заяви щодо власної спроможності, європейські військові контингенти розташовувалися в колишніх югославських республіках з метою локалізації і розв'язання тривалих міжетнічних конфліктів. Фіаско «європейської спроможності» не забарилося: серби і албанці продовжували знищувати одне одного. В результаті Європа постала перед вибором: залучити до розв'язання конфлікту третю сторону: або ООН, або НАТО. ООН ухилилася від відповідальності, делегувавши цю функцію НАТО, і Альянс досить швидко поставив крапки над «і», авіаційними бомбовими ударами поклавши край протистоянню. Отже, мирне врегулювання в Європі не здійснювалося силами європейців: провал операції в Косові продемонстрував нездатність європейців самостійно врегулювати кризи на континенті, помітне відставання від США в галузі озброєнь і високих технологій, а також в організаційних військових питаннях, що виявилось у військово-повітряній кампанії Північноатлантичного Альянсу проти СРЮ. Таким чином, з 1999 року досягнуто домовленості між НАТО і ЗЄС/ЄС щодо проведення європейських кампаній під координуючим наглядом НАТО із залученням засобів і військових сил Альянсу.

Хельсінкська Декларація ЄС (грудень 1999 р.) розглядалася політичною основою створення європейських воєнних структур. Країни ЄС дійшли згоди сформувати 15–18 бригад сухопутних військ багатонаціонального складу, ВМС і ВПС, управлінських і наглядових структур з дотриманням Петерсберзьких

критеріїв. Європейська рада підтримала рішення про розробку воєнної доктрини ЄС (2002 р.). Отже, саміт Гельсінкі-1999 остаточно визначив напрями реалізації Спільної політики і оборони (СПБО): до 2003 року забезпечити 60-тисячний військовий контингент, спроможний за 60 діб розгорнути військові дії, діяти протягом року; за участі НАТО впровадити мережу додаткових організаційних структур – Постійний комітет з питань політики та безпеки, Військовий комітет, ситуаційний центр; ввести у практику постійні зустрічі міністрів оборони і закордонних справ.

Активізував роботу і Європейський парламент, який прийняв (вересень 2001 р., м. Страсбург) рішення про створення супутникової системи спостереження, аналогічної американській системі «Ешелон». Парламент проголосував за прийняття 44 рекомендацій і методик протидії «Ешелону» більшістю голосів³. На думку фахівців, європейський аналог буде використаний для боротьби з незаконним обігом наркотиків і незаконним розповсюдженням ядерної зброї.

16 грудня 2002 р. було прийнято спільну декларацію ЄС–НАТО про європейську політику безпеки і оборони. Цим документом закріплювався доступ ЄС до можливостей НАТО, надання ЄС військових формувань, використання НАТО для керування силами ЄС. У межах ЄС за попередніми домовленостями створено Комітет з питань безпеки – стратегічне управління безпеки і оборони ЄС, і Воєнний комітет ЄС – найвищий військовий орган, а також Військовий штаб, який мав здійснювати військове планування. За всіма ознаками можна говорити про початок наступного етапу розвитку європейської політики безпеки.

Події 2003 року внесли певні корективи у європейську політику безпеки. Американська операція в Іраку для Євросоюзу стала випробувальним іспитом на міцність. Прибічники і противники політики США ледь не розконали європейське утворення навіпіл, чітко окресливши вірних союзників і противників американського курсу⁴. На черговому саміті у Брюсселі (30 квітня 2003 р.) Франція, Німеччина, Бельгія і Люксембург обговорили власний проект більш тісного співробітництва в галузі єдиної політики безпеки і оборони, що включав сім конкретних проектів військового співробітництва.

Глави держав і урядів ЄС у грудні 2003 р. сформували основні принципи зовнішньої політики і політики безпеки, зосередившись на кількох напрямках: боротьбі з тероризмом, стратегії на Близькому Сході та розв'язанні проблем в колишніх югославських республіках. ЄС розраховував мати постійний військовий контингент у низці гарячих точок: на Балканах, в Афганістані та на Близькому Сході, для чого й був створений Корпус швидкого реагування і поліцейські формування (до 5 тис. осіб). Успішні операції «Конкордія»⁵ (багатонаціональне формування) в Македонії і «Артемід»⁶ (французьке формування) в Конго 2003 року окрилили європейських лідерів, що надало їм підстави до посилення існуючих і створення нових військових формувань. Останні можна об'єднати у три великі групи. Перша – багатонаціональні сили, передані з НАТО до ЄС, сформовані переважно з військових контингентів країн-членів ЄС: Єврокорпус (EUROCORPS), англо-голландська бригада десантників (UK/NETAMORFOR), Єврофор, Євроморфор. Наступну групу формують національні збройні

сили з включенням третіх компонентів: балканська бригада (SEEBRIG), бригада північних країн (NORDCAPS), італо-угорсько-словенська бригада, батальйон країн Балтії (BALBAT), польсько-(українсько)-угорсько-румунський батальйон. Зазначені підрозділи другої групи можуть бути задіяні після укладання спеціальної угоди з ЄС. Водночас Кіпр надавав у розпорядження ЄС сили медичного забезпечення, Литва – підрозділи водоочищення, Греція – Афі́нський центр координації морських перевезень, Франція – штаб багатонаціональних мобільних сил⁷. Існують проекти утворити третю групу військових підрозділів, яка включатиме так звані резервні сили кількістю у 120 тис. осіб, що можуть забезпечити боєготовність за 180 діб.

Повільність, нестача оперативності, низька технічна підготовка і оснащеність, нетривалість військових дій європейських сил неодноразово піддавалися відповідній критиці, але амбітні європейці не відмовилися від власних можливостей. За останніми домовленостями Франція і Велика Британія узгодили плани використання ЄС тринадцяти бойових груп швидкого реагування. Італія та Іспанія також підтримують ідею створення національних військових підрозділів. Водночас передбачається формування багатонаціональних об'єднань Польщі, ФРН, Словаччини, Латвії і Литви; Франції, ФРН, Бельгії, Люксембургу та Іспанії; ФРН, Нідерландів і Фінляндії. Врахувавши недоліки, ЄС планує розгортати бойові групи в радіусі 6 тисяч кілометрів за 5–10 днів на 4 місяці. Враховуючи досягнення і прорахунки у безпековій складовій ЄС, можна з певною обережністю прогнозувати, що за всіма ознаками збройні сили ЄС могли б забезпечити

власну мобільність не раніше 2010 року⁸.

Майбутнє ЄЗПБ ЄС. Давати прогнози – справа не вдячна. Після провалу конституції ЄС, підписання Лісабонського договору – можна передбачити наступні вірогідні сценарії еволюції політики безпеки європейських країн. Через проблеми в Афганістані США можуть запропонувати перекласти відповідальність за вірогідний провал і цієї кампанії на плечі союзників по НАТО – країни ЄС. Такий хід подій, у свою чергу, надасть можливість визначити наступну віху активізації безпекової політики Європейського Союзу.

Розгортання подій, пов'язаних із становленням нових центрів сили – Китаєм, Індією, Пакистаном, Японією (наступний сценарій) також може підштовхнути країни ЄС до прийняття кардинальних рішень у сфері спільної зовнішньої політики і політики безпеки. В цьому випадку є вірогідним залучення європейських військових формувань до захисту нової власності в цих регіонах, сформованої виведеними за межі Європи екологічно небезпечними підприємствами. Це, у свою чергу, може стати приводом для формування нової концепції Європейського Союзу – не тільки розподіл зон відповідальності з НАТО, а й розширення європейської зони відповідальності на інші регіони світу. Третій сценарій можливо буде спричинений подіями в одній з азіатських країн, ядерний потенціал якої буде готовий до застосування. У такому випадку безпекова складова Європи скоріш за все поєднається з трансатлантичною складовою для запобігання розгортання всесвітнього катаклізму, викликаного ядерним зіткненням.

2008 рік приніс світу найглибшу кризу, масштаби якої можна порівняти хіба

що з Великою депресією. У другій половині 2009 року очікується поступове одужання⁹. Отже, об'єктивні реалії сьогодення підтверджують незворотність інтеграційного поступу. Учасники ЄС врешті решт будуть змушені об'єднати зусилля через реалізацію спільної зовнішньої політики і політики безпеки.

Які перспективи окреслюються перед Україною у площині безпеки ЄС?

Перспективи наступні: безпосереднє сусідство з ЄС висунуло перед нашою державою як нові можливості, так і нову відповідальність. На переконання української сторони, слухним варіантом майбутньої угоди може бути Європейська угода про асоціацію між Україною та ЄС, яка створить найефективніший механізм спільної відповіді на виклики розширення ЄС. У світлі зазначеного, на Україну можуть бути поширені принципи та модальності співробітництва у сфері безпеки, які існували між ЄС та колишніми державами-кандидатами на вступ;

укладення на основі ст. 24 Договору про Європейський Союз окремої рамкової Угоди про співробітництво у сфері врегулювання кризових ситуацій, основою для якої могли слугувати б положення відповідного Механізму ЄС, ухваленого у червні 2002 р. на саміті ЄС у Севільї;

укладення рамкової Угоди між Україною та ЄС про використання Євросоюзом авіаційно-транспортних ресурсів України;

розширення діалогу у сфері безпеки заходів відповідно до пропозицій України, викладених у Меморандумі щодо європейської стратегії безпеки (грудень 2003 р.);

залучення ресурсів ЄС на цільову допомогу Україні з метою знешкодження протипіхотних мін та ліквідацію боєприпасів, непридат-



них для дальшого використання і зберігання.

Існують перспективи участі України у подальших операціях в межах Європейської політики безпеки і оборони із застосуванням «Севільського механізму» консультацій та співробітництва між ЄС та Україною в операціях ЄС з врегулювання кризових ситуацій¹⁰.

Співробітництво у сфері безпеки України з ЄС включає заходи протистояння спільним загрозам: тероризму, зброї масового знищення, нелегальному експорту зброї тощо. Низку зобов'язань у сфері безпеки Україна взяла на себе і за Планом дій Європейської політики сусідства (2003 р.)¹¹. Стратегічна складова співпраці України з ЄС обговорювалася з міністрами закордонних справ Балтійської Ради за участі представників Європейської комісії. Серед питань – посилення східного виміру зовнішньої політики Євросоюзу з максимальним врахуванням стратегічних інтересів сусідів ЄС, проблеми зміцнення енергетичної безпеки в регіонах Балтійського і Чорного морів, а також перспективи співпраці України з ЄС в контексті переговорного процесу щодо укладення нової посиленої угоди.

Про майбутній розвиток співробітництва у сфері безпеки йшлося і у Спільній заяві саміту Україна – ЄС від 14 вересня 2007 р. Лідери ЄС висловили глибоку подяку Україні за участь в операціях ЄС із врегулювання криз. В межах Ініціативи

Великої Вісімки стосовно Глобального партнерства підтвердили свої наміри розвивати співробітництво і у питаннях з урегулювання регіональних конфліктів, і з нерозповсюдження зброї масового знищення тощо.

Існують проекти участі України в розв'язанні локальних конфліктів. Залишаючись поза межами Євросоюзу, Україна успішно асоціюється з процесом здійснення спільної європейської політики безпеки та оборони (СЄПБО). Помітною подією у двосторонніх відносинах, яка отримала позитивний резонанс в колах ЄС, стало внесення Україною нових пропозицій щодо придністровського врегулювання, укладення Меморандуму про створення місії ЄС з допомоги на українсько-молдовському кордоні (EUBAM).

Транскордонний аспект, що також може нести певні загрози, у діалозі ЄС – Україна, включає низку комплексних питань. Це: укріплення кордонів і розбудова інфраструктури прикордоння; боротьба з нелегальною міграцією і торгівлею людьми; інтенсивність прикордонного контролю; боротьба

з міжнародною організованою злочинністю, що включає протидію тероризму, торгівлі наркотиками і зброєю, боротьбу з відмиванням грошей, з контрабандою крадених машин тощо. Водночас Україна могла б запропонувати ЄС програму з укріплення кордону по всьому периметру української території, а не тільки західної його частини. Тим паче, що саме зі східної сторони кордону посилюється загроза нелегальної міграції, відповідальність за зупинення якої лягло за зобов'язаннями перед ЄС на Україну. В результаті наша країна несе найчутливіші витрати на впровадження відповідних заходів і утримання затриманих нелегалів. Виявилася й нова проблема ХХІ століття в сфері безпеки – тероризм на морі – піратство.

Особливе місце у відносинах України – ЄС посідає енергетична складова: в енергетичній стратегії Євросоюзу наша держава є транзитером енергоресурсів¹². Позитивним зрушенням у питаннях європейської інтеграції могло б сприяти надання Україні повноправного членства в Договорі ЄС з

енергетичних питань; споживання країнами ЄС надлишкової електроенергії, що виробляє Україна за умов можливого членства у європейському об'єднанні електромереж. Меморандум з зазначеного питання Україна вже підписала, на порядку денному – технічні завдання обмеження стану української енергосистеми, виконання низки технічних аспектів, відповідність української енергосистеми європейським стандартам¹³. Упродовж 7–10 років Україна має намір адаптувати свою систему до європейської, синхронізувати її з технічно надійними мережами, що забезпечують електроенергією 500 млн. громадян.

До переваг України зараховуємо також і транзитні можливості. Це й співробітництво ЄС з державами Чорноморського регіону з урахуванням Комунікації Європейської Комісії «Чорноморська взаємодія – нова регіональна ініціатива» («Black sea synergy – a new regional cooperation initiative»), що сприятиме виробленню механізмів систематизації, здійснення загальної координації та поглиблення вже існуючого рівня

співпраці між Європейським Союзом і Чорноморським регіоном. Це й реалізація міждержавного економічного проекту ГУАМ «Придунайський енерготранспортний міст», який містить пріоритети регіонального співробітництва у Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні. Перспективною виявляється розробка стратегії ОДЕР–ГУАМ¹⁴.

У ситуації, що склалася, можна передбачити розвиток нового етапу пристосування ЄС та його сусідів до нових явищ / викликів сьогодення. При цьому додамо, що далеко не всі учасники європейського простору бачать шанси України на європейське життя навіть у віддаленій перспективі. Отже, на Україну чекає копітка робота з запровадження європейських норм і стандартів, з наближенням до вимог ЄС, налагодженням порядку в своєму домі. Європейські країни змушені рахуватися з усіма цими проблемами, оскільки ми є найближчими сусідами, і є залежними одне від одного з геополітичних, безпекових, енергетичних/економічних чинників.

¹ Див., наприклад: Глосарий по европейской интеграции. – М.: Интердиалект+, 1998. – 358 с.

² Данія, Фінляндія, Ірландія, Швеція і Австрія в ЗЄС мали статус спостерігача. Ісландія, Норвегія і Туреччина були асоційованими членами ЗЄС.

³ 367 голосів «за», 159 – «проти» і 34 – «утрималися».

⁴ У зв'язку з зазначеним, Польщу було названо «троянським конем США», що може спричинити подібні проблеми.

⁵ Операція «Конкордія» здійснювалася силами 26 країн, в ній брали участь 400 службовців, відповідна військова техніка, вертольоти. Використовувалися штаби НАТО в м. Монс (Бельгія) і у м. Неаполь (Італія).

⁶ Операція «Артемід» підтвердила ефективність залучення саме такої кількості військових (до 1800 осіб) для оперативного реагування на локальні конфлікти.

⁷ Мальта і Данія відмовилися від участі у військовій складовій ЄС.

⁸ Однак із економічної кризою це питання стає проблематичним.

⁹ http://www.bbc.com.uk/ukrainian/news/story/2009/01/090119_eu_economy_im.shtml/

¹⁰ З метою реалізації наміченого передбачається зміцнити договірно-правову основу цього напрямку співпраці: укласти відповідні угоди, у т.ч. про визначення загальної схеми участі Украї-

ни в операціях ЄС із врегулювання кризових ситуацій; обговорити питання щодо санкцій, які накладаються ЄС на треті країни.

¹¹ За реалізованими домовленостями, це тренінгова складова, можлива участь національних військових об'єднань у спільному польсько-(українсько)-угорсько-румунському батальйоні, поліцейських формуваннях, а також в транспортній авіації. Україна вже на практиці довела свою спроможність бути вагомим контрибутором стабільності і безпеки на європейському континенті. Про це свідчить і участь українських миротворців у Поліцейській місії ЄС у Боснії та Герцеговині, використання окремими країнами-членами ЄС українського авіаційного потенціалу.

¹² Див.: Зовнішні справи. – 2009. – Квітень – травень.

¹³ Стратегією енергетичного співробітництва України з ЄС є синхронізація Об'єднаної енергетичної системи (ОЕС) України (спільно з Молдовою і ЄС) з координації передачі електроенергії (UCTE – The Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity).

¹⁴ Проект може мати майбутнє в разі вирішення питання адаптації законодавства країн ГУАМ до енергетичного законодавства ЄС, що має сприяти створенню конкурентних енергетичних ринків і додаткових умов для безпеки постачання енергоносіїв та конкурентоспроможності економік держав ОДЕР–ГУАМ.

Новий етап історії Європейського Союзу



Ігор ГОРОБЕЦЬ, кандидат історичних наук, доцент кафедри глобальних і регіональних систем Дипломатичної академії України при МЗС України



Андрій МАРТИНОВ, доктор історичних наук, провідний науковий співробітник відділу всесвітньої історії і міжнародних відносин Інституту історії України НАН України

1 грудня 2009 року набув чинності «Лісабонський договір про внесення змін у Договір про Європейський Союз і договір про створення Європейської спільноти», який був підписаний 13 грудня 2007 р. у португальській столиці. Цей документ став важливим етапом в історії Європейського Союзу. Фактично він завершив період правової кризи, в якій після провалу влітку 2005 р. на референдумах у Франції та Нідерландах процесу ратифікації першої спільної Конституції, перебував Євросоюз. Адже вперше «старі» та «нові» країни-члени ЄС підписали спільну угоду та зобов'язалися її послідовно виконувати.

Ще на початку 2009 р. Лісабонський договір ратифікували 24 з 27 держав-членів Євросоюзу. Бундестаг та Бундесрат ФРН завершили цю процедуру лише напередодні вересневих парламентських виборів. Зрештою, остаточний позитив-

ний вердикт щодо зазначеного договору виніс Конституційний ФРН. Водночас найбільш запеклі внутрішньополітичні дебати з цього питання тривали в Ірландії та Чехії. Більшу частину періоду головування Чехії в Європейському Союзі в першому півріччі 2009 р. було витрачено на внутрішньополітичне погодження ратифікації Лісабонського договору. Опозиційна «Комуністична партія Чехії, Богемії та Моравії» наполягала на проведенні загальнонаціонального референдуму з цього питання. Власне це вмотивувало запеклих опонентів із Соціал-демократичної партії Чехії та праворадикального «Громадянського союзу» прискорити досягнення домовленості щодо підтримки Лісабонського договору. Зрештою, палата депутатів парламенту Чехії нарешті проголосувала за ратифікацію. Проти голосували лише комуністи, які вбачають у єв-

ропейській інтеграції спосіб встановлення наднаціонального контролю над Чехією. Власне, у цьому питанні позиції лівих та ультраправих збігаються. Попри це ратифікація Лісабонського договору пройшла чеський сенат. Однак президент Вацлав Клаус заявляв, що підпише ратифікаційну грамоту лише після рішення ірландців.

2 жовтня 2009 року ірландці проголосували на повторному референдумі з питання ратифікації Лісабонського договору. (Під час першого, 12 липня 2008 року, 53,4% ірландців висловилися проти ратифікації Лісабонського договору). Підставою для проведення другого референдуму стали соціологічні опитування в Ірландії. Вони показали, що внаслідок світової економічної кризи позиція більшості ірландців щодо європейського проекту змінилася.

Річ у тім, що Ірландія після здобуття членства в Євросоюзі у 1973 році отримала чимало переваг. Упро-

довж 1980–1990 років Ірландія перетворилася на країну з найбільш ліберальним режимом для іноземних інвестицій. Внаслідок такого підходу стрімкий розвиток економіки на початку XXI століття давав підстави називати Ірландію «кельтським тигром». У вільних економічних зонах країни успішно розвивалися високотехнологічні галузі новітньої інноваційної економіки. Черговий поштовх іноземним інвестиціям дало запровадження спільної європейської грошової одиниці євро. Однак такі вагомі економічні успіхи посприяли тому, що ірландці більш егоїстично почали ставитися до потреби нести великий тягар спільних витрат у рамках Євросоюзу.

Стріли критики полетіли на адресу націоналістичної ірландської партії «Шинфейн». Її активісти наголошували, що Лісабонський договір становить загрозу національному суверенітету Ірландії. Основою аргументації супротивників Ліса-



Лісабонський договір передбачає ряд інституційних реформ Євросоюзу та новий порядок формування Єврокомісії, який вступить у силу з 2014 року

бонського договору були посилення на традиційні католицькі цінності. Ірландців залякували, що «після Лісабону» країну змусять легалізувати одностатеві шлюби та аборти. Крім того, посилення спільної зовнішньої та безпекової політики Євросоюзу розглядалося як виклик традиційному нейтралітету Ірландії.

Однак на настроях ірландського суспільства позначилася світова економічна криза. Чимало ірландців вважають, що їхньому острову вдалося уникнути дефолту лише завдяки співпраці в рамках спільного ринку Євросоюзу. Тож позиція ірландських європейських скептиків не посилилася навіть після того, як напередодні ірландського референдуму стало відомо, що праві чеські парламентарії звернулися до Конституційного суду з позовом щодо визначення відповідності Лісабонського договору Конституції Чехії.

У підсумку за ратифікацію Лісабонського договору на повторному референдумі проголосували 67,1 відсотка громадян Ірландії. Це означало перемогу прибічників поглиблення процесу європейської інтеграції. Результат ірландського референдуму став вагомим аргументом на користь посилення тиску на європейських скептиків у Польщі та Чехії.

Після того, як ратифікаційну грамоту від імені Польщі підписав президент Лех Качинський, чеський президент Вацлав Клаус поступив аналогічно, хоча й зазначив, що його особисте негативне ставлення до зазначеного договору не змінилося. Таким чином, майже дворічна епопея процесу ра-

тифікації Лісабонського договору завершилася. Щоправда, лідер британських консерваторів Девід Камерон запевнив, що в разі перемоги навесні 2010 року на парламентських виборах торі винесуть на референдум питання щодо доцільності виконання Лісабонського договору. Зокре-

ма, консерватори ставлять під сумнів потребу часткового передання британського суверенітету Європейському Союзу.

Утім, наразі Лісабонський договір став правовою основою діяльності та розвитку Європейського Союзу. Цей акт складається з преамбули, 7-ми розділів, 13-ти протоколів та 59 декларацій. Зазначений документ диференціював рівні компетенції



Президент ЄР Герман ван Ромпей та Віце-президент ЄК Кетрін Ештон

з половиною роки з правом на одне повторне обрання. Внаслідок цього змінено модель ротаційного головування держав-членів ЄС. Президент Європейської Ради має забезпечити послідовність її роботи. Іншою новацією договору є впровадження посади Верховного представника ЄС у зовнішніх справах і з політики безпеки. Високий представник стає одним із віце-президентів

Європейської комісії. Причому, починаючи з 2014 р. кількість європейських комісарів дорівнюватиме не 27 (за кількістю держав-членів), а відповідатиме двом третинам кількості держав-членів ЄС. Європейський парламент отримав статус рівний Європейській Раді. Однак із 2014 р. кількість депутатів має бути скорочено до 750 парла-

ментаріїв. Лісабонський договір прописав нову процедуру ухвалення рішень. Починаючи з 1 листопада 2014 р., голосування з питань, які не є пропозиціями Європейської комісії або Верховного представника Євросоюзу із закордонних справ та політики безпеки, потребуватиме більшості в 72% голосів членів Європейської Ради,

котрі мають представляти 65% населення ЄС. Блокуювальна меншість становитиме 35% населення держав-членів ЄС. Утримання під час голосування не перешкоджатиме прийняттю рішення, яке потребує одностайності. Правом вето володітимуть не одна, а не менше чотирьох країн-членів¹.

Лісабонський договір збільшує коло галузей, у яких європейський парламент матиме вирішальне слово, зокрема, аграрний сектор, юстиція та координація роботи служб безпеки. Додано клаузулу солідарності, яка передбачає спільні дії Євросоюзу та його держав-членів у разі терористичних атак.

Договір розширює право голосу й самих європейців. Так, будь-яка громадська ініціатива, під якою підпишеться не менше мільйона громадян країн-членів ЄС, зобов'яже Європейську комісію прийняти офіційне рішення з цього питання. Кожен громадянин матиме право звернутися до європейського Омбудсмена.

Не менш серйозною є ще одна новація, яка надає можливість для будь-якої країни Євросоюзу вийти з його складу. Правда, конкретні умови для цього кроку не уточнюються, тому в будь-якому випадку питання вирішуватиметься всіма країнами-членами.

Поки що невідомо, наскільки послідовно країни Євросоюзу дотримуватимуться положень Лісабонського договору. Запровадження норм Лісабонського договору в повсякденне життя європейців буде ще більш складною справою, ніж ратифікація цього договору.

19 листопада 2009 року першим Президентом Європейської Ради було обрано колишнього прем'єр-міністра Бельгії Германа ван Ром-



3 листопада 2009 р. Конституційний суд Чехії визнав Лісабонський договір про реформування Євросоюзу таким, що відповідає Конституції країни

у різних сферах політики між державами-членами та Євросоюзом за трьома категоріями: виключна, спільна та допоміжна. Водночас Договір визнає Європейський Союз юридичною особою, суб'єктом міжнародного права. Відповідно до зазначеного договору створено посаду президента Європейської Ради (як інституту ЄС), який обирається на два

роки.

Лісабонський договір прописав нову процедуру ухвалення рішень. Починаючи з 1 листопада 2014 р., голосування з питань, які не є пропозиціями Європейської комісії або Верховного представника Євросоюзу із закордонних справ та політики безпеки, потребуватиме більшості в 72% голосів членів Європейської Ради,

пея, а Міністром закордонних справ та Віце-президентом Європейської комісії стала представниця Великої Британії баронеса Кетрін Ештон. Обрання на впливові керівні посади в Євросоюзі політиків «другого ешелону» засвідчило, що національні еліти держав-членів ЄС не готові будувати нову Вавилонську вежу у вигляді наддержави.

Для держав, які співпрацюють з Європейським Союзом, важливим є факт закріплення у Лісабонському договорі положення про європейську політику сусідства. Втім, посилення інтеграційних зв'язків в Євросоюзі ускладнюватиме подальший процес його розширення. Цю тезу 7 травня 2009 року підтвердив установчий празький саміт «Східного партнерства». Європейська комісія запропонувала залучити до тіснішої співпраці з Євросоюзом найближчих сусідів, тобто Білорусь, Молдову, Україну, а також кавказькі країни – Азербайджан, Вірменію та Грузію. Зокрема, проект «Східне партнерство» передбачає розвиток усіх напрямів співробітництва, включно зі створенням зони вільної торгівлі, але без перспективи членства для східноєвропейських та кавказьких держав, які беруть у ньому участь.

Особливу позицію щодо «Східного партнерства» зайняла Росія. Насамперед, Кремль, невдоволений спробами Євросоюзу поширити свій вплив на «пострадянський простір», який Росія традиційно вважає «близким зарубіжжям» та зоною своїх виняткових національних інтересів. Окрім того, Москва стурбована появою альтернативного щодо Співдружності незалежних держав інтеграційного проекту. У заяві Міністерства закордонних справ Російської Федерації з приводу започаткування проекту «Східне партнерство» йшлося про вимогу поважати російські інтереси в Східній Європі та на Кавказі. Водночас наприкінці заяви висловлювалося сподівання, що у віддаленій перспективі європейська та євразійська інтеграції перетворяться на єдиний процес.

Утім, не пояснюється, як таке взагалі можливо, зважаючи на протилежні ціннісні принципи, на основі яких розвиваються два згадані типи інтеграції. Адже не випадково Росія відмовилася від прямої участі в проекті «Східне партнерство». Формальним приводом стала участь Росії у іншому проекті Євросоюзу «Північний вимір». Він за своєю суттю є майже аналогічним до «Східного партнерства».

Утім, Росія остаточно не відкинула й можливість співпраці в рамках «Східного партнерства», що було підтверджено 18 листопада 2009 р. за підсумками стокгольмського 24-го саміту Росія – Європейський Союз. Зрештою, російський проект «Договору про європейську безпеку», зокрема, передбачає сприяння співпраці всіх міжнародних структур, які діють на Євразійському просторі².

Правда, досвід реалізації «Північного виміру» у вигляді співпраці Росії передусім із скандинавськими державами засвідчив, що основною проблемою є традиційний дефіцит фінансових ресурсів, які виділяються на спільні заходи. За умов світової фінансової кризи, «Східне партнерство» ризикне успадкувати цю ваду «Північного партнерства». Адже задекларована сума, яка на «сусідство» виділяється з бюджету Євросоюзу до 2013 року, ледь дотягує до 500 мільйонів євро. За наступні чотири роки цих коштів має вистачити якраз на оплату роботи експертів. Тому «Східне партнерство» буде іспитом на справжнє бажання держав-учасників здійснювати внутрішні перетворення не для Євросоюзу, а заради інтересів власних народів. Зрештою, досягнення славнозвісних європейських стандартів є справою народів Білорусі та Молдови, України та Грузії,

Азербайджану та Вірменії. Адже за них Євросоюз це завдання не вирішить.

Хоча зазначений формат не зовсім відповідає неодноразово декларованим амбіціям України, але можлива відмова від участі навряд чи сприяла би порозумінню з європейськими партнерами. Водночас європейські партнери вважають символами поглиблення співпраці між Україною та Євросоюзом вступ України до Світової організації торгівлі та укладання угоди про співробітництво в процесі модернізації української газотранспортної системи.

Однак, зважаючи на деклароване українське прагнення вступу до Євросоюзу, він критикує Україну за відсутність структурних економічних реформ і внутрішньополітичну нестабільність. Зокрема, не можна назвати успішним хід конституційної реформи. Кепські справи Україна має з судовою реформою. Немає світла у кінці тунелю в процесі боротьби з корупцією. Не вдосконалюється виборче та податкове законодавство. Перелік цих проблем був і в центрі уваги київського саміту Україна – Євросоюз 4 грудня 2009 року, який став ще однією віхою на шляху підготовки угоди про асоціацію. Різноманітність форм співпраці сприятиме включенню України до Великої Європи.

¹ Гладченко О. Лісабонський договір 2007 року як новий етап еволюційного розвитку права Європейського Союзу // Вісник Центральної виборчої комісії – №1. (11) 2008. www.cvk.gov.ua/visnyk/pds/2008.1

² Проект «Договора о европейской безопасности» // www.kremlin.ru/news/6152



Саміт Україна – Євросоюз 4 грудня 2009 року



Центральноєвропейська ініціатива — 20 років існування



Павло СУЛТАНСЬКИЙ,
директор департаменту
економічного
співробітництва
МЗС України

Центральноєвропейська ініціатива (ЦЕІ) утворилася в період переходу від тоталітаризму до демократії, під час закладення основ міждержавних відносин між новоутвореними демократіями та західними країнами.

Від часу заснування ця регіональна структура відіграє свою особливу роль у формуванні політичної архітектури Європи. Нині до складу ЦЕІ входить 18 держав: Албанія, Австрія, Білорусь, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Угорщина, Італія, Македонія, Молдова, Польща, Румунія, Сербія, Словаччина, Словенія, Чорногорія, Україна.

Історія заснування

За дві доби після падіння Берлінського муру Італія, Австрія, Угорщина і тодішня Югославія започаткували чотиристороннє співробітництво з метою забезпе-

чення регіонального розвитку задля розбудови єдиної та без ліній поділу Європи. Ця домовленість була зафіксована у спільній декларації, підписаній міністрами закордонних справ чотирьох країн 11 листопада 1989 року у Будапешті. Об'єднання було названо "Квадрагонале" — за кількістю учасників угруповання.

Склад учасників і геополітичні реалії визначили пріоритетні завдання Ініціативи: терміново вирішити проблеми врегулювання конфлікту на теренах тодішньої Соціалістичної Федеративної Республіки Югославія, забезпечити підготовку Угорщини та Югославії до майбутнього членства в Європейському Союзі.

Формально Ініціатива мала подвійну мету. У політичному сенсі — шляхом поглиблення співробітництва у субрегіоні закріпити закінчення епохи протистояння блоків держав (Італія — член НАТО і Європейської економічної спільноти, Угорщина — член Варшавського договору, Австрія — нейтральна країна та СФРЮ — член Руху неприєднання). В економічному контексті — підтримати поступову модернізацію соціально-економічної структури країн-членів та наближення їх економік до європейських норм.

Приваблювали у цій структурі демократичні Керівні принципи та Правила

Наше суспільство — стіна з каменів, яка обрушилася б, якби один не підтримував іншого.

Сенека

процедури, які відігравали роль статуту та проголошували принцип пріоритету національних інтересів кожної країни-члена в галузі політичного, соціального та економічного розвитку. Відповідно до правил, ротація головування відбувалася на щорічній основі, в алфавітному порядку, який пізніше коригувався зі вступом нових країн. Діяльність ініціативи — як тоді, так і нині — скеровується щорічними засіданнями глав урядів (саміт) і міністрів закордонних справ країн-членів, а також на засіданнях національних координаторів, що відбуваються кілька разів на рік і де затверджується фінансування проєктів, узгоджуються тактичні та стратегічні питання.

Правила забезпечували в цілому ліберальне членство, орієнтували на основоположні принципи фундаментальних міжнародних інституцій та механізмів — статуту ООН, Гельсінкського процесу/ОБСЄ. Характерною рисою Ініціативи є відсутність в її лавах потужних конкурентів, чий інтереси перетиналися б на політич-

ній мапі Європи. Той факт, що у Правилах відсутнє положення про статус спостерігача, говорить про прагнення забезпечити від втручання впливових гравців у регіональний процес співробітництва, що розвивався в рамках Квадрагонале.

Націленість на уникнення заполітизованості надавала Центральноєвропейській ініціативі особливих властивостей, бажаних для регіонального форуму співробітництва та консультацій.

Розвиток

Відсутність зобов'язуючих форм співробітництва, європейська перспектива нехай і віддалена, та заманлива фінансова підтримка (з боку Італії) сприяли тому, що кількість учасників Ініціативи стрімко зростала. У 1990 р. до ЦЕІ вступила Чехословаччина, у 1991 р. — Польща, що обумовило зміну назви організації на "Пентагонале" та "Гексагонале", відповідно. У тому самому році ЄБРР підписує з ЦЕІ угоду про заснування при ЄБРР Секретаріату для проєктів Гексагонале.

Таким чином, ця організа-



ція, започаткована як механізм взаємодії чотирьох країн, швидко перетворилася на форум багатостороннього регіонального співробітництва та регіональної інтеграції. У 1992 році угруповання стало називатися Центральноевропейська ініціатива.

У лютому-березні 1996 р. було створено постійно діючий Інформаційно-документаційний Центр ЦЕІ з розташуванням у Трієсті, який надавав послуги країнам-членам ЦЕІ з питань діяльності Ініціативи, а також соціально-економічного розвитку країн цього регіону.

Водночас було започатковано міжпарламентське та ділове співробітництво. У наші дні – це Парламентський вимір ЦЕІ та Ініціатива Центральноевропейських торгово-промислових палат, які не входять безпосередньо до системи міжурядового співробітництва ЦЕІ і діють незалежно.

Вищий орган – Парламентська асамблея центральноевропейської ініціативи – проводить засідання щорічно восени, напередодні засідання глав урядів. Правилами процедури передбачено також проведення засідань Парламентського комітету та трьох Генеральних комітетів навесні чи впродовж року. Парламентарії не мають власного постійного секретаріату, його функції виконує відповідний секретаріат парламенту головної країни.

З посиленням ролі Ініціативи у процесі євроінтеграції у 1997 році Інформаційно-документаційний центр ЦЕІ було перейменовано на Виконавчий секретаріат ЦЕІ на чолі із Генеральним секретарем (до 2008 р. – Генеральним директором). Посаду Генсека, як правило, посідає австрієць, одного із заступників – італієць. Ця практика була порушена у 2008–2009 рр., коли Генсеком став італієць

Трансформація

З огляду на участь у процесах прийняття рішень в рамках Євросоюзу деякі з країн, наприклад Угорщина, почали втрачати інтерес у цій структурі як в інструменті для досягнення своїх політичних цілей. Інші (Білорусь) – продовжують брати активну участь у Центральноевропейській ініціативі як у форумі, який відкриває їхньому політикуму вікно в Європу. Треті, після нетривалого спаду активності (Чехія), знову повертаються до повноцінної діяльності, знаходячи додат-

рах культури, ЗМІ, молоді, наукових досліджень та післядипломної освіти.

Співробітництво базується на фінансуванні з різних фондів. Окрім Фонду співробітництва існують Трастовий фонд, Фонд солідарності та Фонд проектів в галузі клімату та довкілля. Фонди поповнюються за рахунок регулярних щорічних внесків та добровільних цільових внесків країн-учасниць (внесок України до Фонду співробітництва становить 19.800 євро на рік).

Зміни до шкали внесків затверджуються на засідан-

до ЄС; підтримка просування країн у напрямі євроінтеграції; зміцнення співробітництва з ЄС. Головним чином спільні проекти здійснюються у таких галузях: інфраструктура та транспорт, енергетика, зв'язок, сільське господарство, нацменшини, довкілля, наука та технології, ЗМІ, культура, освіта, туризм, транскордонне і міжрегіональне співробітництво.

План діяльності Ініціативи складається за принципом трирічних циклів. Останній План дій на 2010–2012 рр. був затверджений



Заступник Міністра закордонних справ України О.Купчишин очолює українську делегацію під час засідання міністрів закордонних справ країн Центральноєвропейської ініціативи (ЦЕІ), що відбулося у Бухаресті 12–13 листопада 2009 р.



кові можливості для реалізації своїх національних цілей у рамках окремих програм ЄС. Незмінно активними залишаються Італія, Румунія, Польща, Австрія, Хорватія. Решта країн виявляє ситуативну активність, залежно від їхнього головування чи потреб досягти тактичні цілі, або просувати конкретні проекти.

Сучасність

Поступово, з вирішенням гострих політичних проблем у субрегіоні, фокус уваги Ініціативи зміщується у поле співробітництва в економічній та гуманітарній сферах. Відповідно, діяльність Ініціативи переорієнтується з підтримки політичного діалогу на передачу технологій і сприяння бізнесу, розвитку громадянського суспільства, особливо у сфе-

рах міністрів закордонних справ, а фінансування проектів – на засіданнях Комітету національних координаторів. Хоча вони й не є проектами розвитку і сума, яка виділяється ЦЕІ, як правило, не перевищує 15.000 євро на один проект, втім, було розроблено спеціальний механізм використання коштів ЦЕІ для залучення ЄБРР із використанням Трастового фонду у Лондоні до фундаментальних державних проектів значних капіталовкладень. Фінансування фонду здійснює Італія, яка за час існування перерахувала до нього понад 20 млн. євро.

Також залучаються кошти з джерел ЄС в ході реалізації відповідних проектів. Основні цілі: зміцнення співробітництва між самими країнами, без прив'язки

на саміти глав урядів у Бухаресті у листопаді 2009 року.

У багатьох випадках проекти Центральноевропейської ініціативи є доповнюючим, оперативним елементом стратегічних програм окремих країн. Досить демократична процедура подачі проектних заявок і нескладна система виділення ресурсів зробили проекти Ініціативи доступними при реалізації планів як урядових, так і неурядових національних суб'єктів євроінтеграційної діяльності у різних сферах.

Правилами зафіксовані такі основні сфери проектної діяльності, як клімат та довкілля, стала енергетика, розвиток підприємництва, туризму, людських ресурсів, інформаційного суспільства, ЗМІ, комбінованого транспорту, науки, сільсько-

го господарства, галузевого транскордонного співробітництва, співробітництва у сфері культури та національних меншин.

Які ж саме проекти може запропонувати Центральноєвропейська ініціатива тій чи іншій державі? Річ у тім, що виконавчі органи ЦЄІ не пропонують власних проектів. Натомість, проектні ідеї базуються на пріоритетах і потребах країн-членів та ініціюються національними установами та організаціями, а подальша їх доля вирішується колегіально, на регулярних засіданнях національних координаторів. Сам принцип організації проектів – 50% фінансування з боку ЦЄІ та участь у них представників не менш як 50% складу країн-членів Ініціативи – закладає підґрунтя для тісної співпраці та інтеграції між цими країнами.

Найбільш цінним системним елементом проектів ЦЄІ є передача країнами ЄС свого досвіду євроінтеграції країнам-аспірантам. Методологічним осередком та каталізатором підготовки проектів, серед іншого, слугують дві мережі: науково-технічна та університетська. Мережі складаються з національних навчальних та наукових закладів, які координуються з Трієста італійськими партнерськими інституціями, що є базовими установами. Однак основною функцією мереж все-таки є організація обміну науковцями та студентами в рамках навчальних та наукових програм.

Регіональний вимір

Поруч із завданням заохочувати внутрішню кооперацію між країнами-членами, пріоритетом організації є також зовнішній розвиток через розбудову відносин із ЄС. Як частина європейського інтеграційного процесу ЦЄІ спонукає до поглибленого співробітництва з ЄС, Радою Європи, інши-

ми регіональними організаціями, органами та установами системи ООН, фінансовими інституціями, насамперед ЄБРР.

У 2004–2008 рр. ЦЄІ взяла участь у 11-ти проектах ЄС на загальну суму 12,1 мільйонів євро. Виконавчий секретаріат ЦЄІ як установа-розпорядник залучив з джерел ЄС 907.844.01 євро від цього обсягу.

У 2008–2009 рр. Виконавчий секретаріат ЦЄІ виступив як провідна установа у трьох проектах ЄС, профінансованих на 5.8 млн. євро. При цьому ЦЄІ вдалося залучити до реалізації проектів кілька країн, які не є членами ЄС. Відносно країн Східної Європи перспективним є співробітництво в рамках нових європейських програм ЄС (насамперед, передбачених Європейським інструментом сусідства та партнерства та Східного Партнерства).

Слідом за перетворення на європейському просторі відбувалися істотні зміни і в самій організації, у її членському складі: наразі з 18 країн-членів, половина є членами ЄС, шість західно-балканських країн внесені до перспективного плану розширення ЄС; Україна, Білорусь та Молдова охоплені Східним Партнерством.

Геополітичні наслідки останньої хвилі розширення ЄС спрямовують Центральноєвропейську ініціативу приділяти увагу тим країнам-членам, які особливо потребують сприяння розвитку. При цьому Україні відводиться роль найбільш вагомого партнера в контексті співробітництва з країнами Східної Європи.

Україна

Україна є повноправним членом Ініціативи і входить до всіх її структур. Контакти з Центральноєвропейською ініціативою були започатковані ще у 1992 р. У 1994 р. Україна отримала статус



члена Асоційованої ради ініціативи. 31 травня 1996 р. на засіданні міністрів закордонних справ країн-членів ЦЄІ у Відні завершилося оформлення повноправного членства нашої країни в Ініціативі.

Україна розглядає участь у ЦЄІ як інструмент свого наближення до Євросоюзу.

Представники України беруть участь у засіданнях глав урядів, міністрів закордонних справ, політичних директорів МЗС країн-членів ЦЄІ, у роботі Комітету національних координаторів. Участь нашої держави в діяльності ЦЄІ додає ваги її міжнародним позиціям.

Починаючи з 2003 року до України надходять додаткові кошти завдяки міжнародним проектам, які фінансуються Центральноєвропейською ініціативою. За цей період профінансовано проектів, де так чи інакше була задіяна Україна, на загальну суму 3.833.091 євро. У тому числі, Україні одноосібно, саме з фондів ЦЄІ було виділено 545.130 євро, що з урахуванням залучених по каналах ЦЄІ коштів інших донорів (країн чи міжнародних організацій) – 716.481 євро. Для порівняння: сукупний сплачений внесок України до регулярного бюджету (Фонду співробітництва) за усі роки становить 109.500 євро.

З метою активізації участі

України в ЦЄІ, з огляду на значення, якого надають нашої країні в Ініціативі, 23 жовтня 2009 р. відбувся робочий візит Генерального секретаря Виконавчого секретаріату ЦЄІ П.Е.Аго до Києва. У ході переговорів було підтверджено заінтересованість нашої держави у поглибленні співпраці в рамках Центральноєвропейської ініціативи, яка розглядається як один із допоміжних інструментів інтегрування України до ЄС.

П.Е.Аго закликав Україну брати активнішу участь в програмах Ініціативи та проектах, які фінансуються ЄС. У цьому контексті українські інституції, громадські організації та представники приватного сектора можуть використовувати інформацію, яка розміщена на вебсторінці Ініціативи (<http://www.ceinet.org>). Зокрема, там можна знайти повідомлення про проекти, умови та можливості їх фінансування, а також контактні телефони усіх інституцій та експертів країн-членів ЦЄІ, які співпрацюють з Ініціативою.

Він також зазначив, що за останні 6 років ЦЄІ взяла участь у фінансуванні 10 проектів, запропонованих українською стороною. Тематика зазначених заходів була досить різноманітною: від співпраці у сфері енергетики і транспорту до науко-

вого співробітництва та розвитку підприємництва.

Особливо ефективним є використання країною-членом механізму ЦЕІ під час свого головування. За чинним планом ротації Україна головуватиме в ЦЕІ у 2012 році.

У практичній площині ефективність участі України в ЦЕІ залежить від активізації у проектній діяльності, залучення представників України до заходів ЦЕІ усіх рівнів і, таким чином, посилення ваги нашої держави у процесі прийняття рішень в рамках цього регіонального угруповання в цілому.

Майбутнє

Створення та 20-річна діяльність Центральноевропейської ініціативи збіглися у часі з історичними подіями на континенті, які сформували його сучасну політичну архітектуру. Сприяння гармонійному входженню нових демократій до спільного європейського простору, яке успішно надає Центральноевропейська ініціатива, не втрачає своєї актуальності. Взаємовигідне співробітництво країн, пов'язаних географічно та історично, є запорукою життєздатності Ініціативи та її подальшого розвитку.

Ініціатива розвиватиметься в інституційному плані з метою адаптації до політичних реалій на мапі Європи, зокрема з огляду на розширення ЄС. Зміцнюватиметься роль національних контактних осіб як основної експертної мережі, вдосконалюватимуться методи роботи системи національних координаторів як базової за-

сади оперативної діяльності Ініціативи, посилюватиметься рівень відносин з ЄС і міжнародними фінансовими інституціями.

Очевидно, що тематика оперативної діяльності трансформуватиметься у бік скорочення напрямів та їх змістовного наповнення, посилення концентрації на окремих секторах, з урахуванням субрегіональної спеціалізації.

Ініціатива розвиватиме взаємодію, зокрема, з наголосом на використанні випробуваного часом інструментарію – проектів і спеціалізованих тематичних програм, що мають на меті подальшу консолідацію економічних та соціальних структур цих країн.

Продовжуватиметься пошук ресурсів для наповнення бюджету за рахунок збільшення внесків країн-членів та зовнішніх донорів: країн, організацій та міжнародних фінансових інститутів.

ЦЕІ продовжить курс на співробітництво з такими організаціями, як Рада співробітництва країн Південно-Східної Європи, Рада регіонального співробітництва (РРС), ОЧЕС, Рада держав Балтійського моря, Адріатично-Іонічна ініціатива тощо. У 2009 р. в Трієсті під проводом Ініціативи була проведена координаційна нарада регіональних організацій, намічено план подальших спільних дій, підписано Меморандум про взаєморозуміння та започаткована спільна програма з РРС, раніше підписані Меморандуми з секретаріатами Альпійської та Карпатської конвенцій, готується до під-

пису аналогічний Меморандум з ОЧЕС.

Магістральним напрямом на цьому напрямі залишається ЄС як всеохоплююча європейська структура. Безперечно, що й майбутнє ЦЕІ нерозривно пов'язане з розвитком Євросоюзу та його стратегій.

Регіональна інтеграція відповідає загальній стратегії ЄС та дозволяє мобілізувати ресурси та уникати дублювання в діяльності політичних гравців у регіоні.

Серед актуальних завдань, які має на порядку денному Центральноевропейська ініціатива, є інституціалізація та підвищення статусу відносин з Єврокомісією. Однією із системних перешкод на цьому шляху є розбіжності у регіональній категоризації Єврокомісії, яка концентрується навколо басейнів морів та пролягає вздовж певних транспортних коридорів. Натомість, субрегіон Ініціативи сформувався за іншим принципом – консолідації країн-членів в історично спільному господарсько-економічному регіональному вимірі. З іншого боку, для ЄС Ініціатива також може розглядатися як вдалий партнер, оскільки географічно її субрегіон розташований на східному стратегічному напрямі.

ЦЕІ, яка базується на принципах *acquis communautaire*¹, може бути посередником з країнами, які не є членами ЄС, при виконанні порівняно незначних спільних проектів у рамках більш широких європейських програм, слугувати з'єднуючою ланкою між різними частинами ЄС у зв'язку з кластеризацією. Виконавчий секретаріат ЦЕІ бере участь у проектах, які виконуються в рамках таких



Трієст. Тут розташовано Інформаційно-документаційний центр ЦЕІ

програм ЄС, як INTERREG та INTERACT, 6-й та 7-й Рамкових програмах, програмах Культура 2007–2013, Розумна Енергія-Європа, Південно-Східна Європа тощо². Тематика проектів узгоджується зі стратегією ЄС та Планом дій ЦЕІ у таких сферах, як мультимодальний транспорт, малий та середній бізнес, інформаційне суспільство, наука та технологія, культура, довкілля та просторове планування, транскордонне співробітництво, енергетика, освіта – тобто галузі, які є стратегічно важливими для країн-членів.

ЦЕІ і надалі поглиблюватиме свою участь в європейських проектах і програмах, зокрема, в рамках Східного Партнерства. Вона заохочуватиме прагматичне співробітництво з боку урядових та неурядових організацій, а також ділових кіл. Таке співробітництво покликане сприяти соціально-економічному розвитку країн-членів, зайнятості населення та розвитку виробничих сил, що є нагальним світовим питанням, особливо у контексті наслідків глобальної фінансово-економічної кризи.



¹ *Правова система Європейського Союзу, яка включає законодавчі акти ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейської співдружності, спільної зовнішньої політики і політики безпеки, а також співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ.*

² *INTERREG, INTERACT, the 6th Framework Programme, the 7th Framework Programme, Culture 2000, Culture 2007-2013, Intelligent Energy – Europe, South East Europe.*

Європейська безпека в умовах багатопольярного світу



Сергій ТОЛСТОВ,
директор Інституту
політичного аналізу і
міжнародних досліджень

Частина 1

Нинішній нестабільний стан європейської безпеки дедалі виразніше демонструє відсутність єдиних принципів і критеріїв. Переоцінка стереотипів відбувається на тлі динамічних процесів, які одні воліють пояснювати проявом турбулентності, інші – наслідком розбіжності інтересів і посилення напруженості, треті – результатом хаосу після недовгого й дуже невдалого досвіду однополярної системи. Втім, і необхідність однополярної гегемонії свого часу також намагалися пояснити загрозою «постбіполярного хаосу», який нібито повсюдно загрожує світовій стабільності після розпаду СРСР.

У загальному контексті міжнародних відносин можна зазначити низку суперечливих тенденцій, які відображають зміну балансу між основними центрами сили та впливу. Водночас продовжує стійко простежуватися певна інерційність процесів,

що перешкоджає структурним та інституційним змінам.

Чи не головним змістовним аспектом, який відображає зміни в міжнародній системі, можна назвати зміну комунікативних форм, які забезпечують взаємодію та узгодження підходів між основними центрами ухвалення рішень. Чимало звичних форматів координації та взаємодії втрачають свою ефективність і замінюються на інші, або ж навпаки виявляються без адекватної заміни.

По суті, сенс переходу від однополярної гегемонії до більш складного та різноманітного багатопольярного світу полягає в посиленні автономних форм поведінки основних суб'єктів, включаючи США, ЄС, Китай і Росію.

Формат безпеки традиційно визначається, виходячи з інтересів певних суб'єктів. Мається на увазі, що поняття безпеки може бути визначено з точки зору індивідуальних інтересів окремих суб'єктів (національна безпека), на основі врахування групових інтересів (колективна безпека), або ж на основі сукупних інтересів країн, що становлять певне територіальне чи політичне співтовариство (безпека, заснована на узгоджених чи консенсусних принципах). Причому, якщо при визначенні понять і чинників національної безпеки за основу приймають внутрішні та зовнішні інтереси окремої держави (у трактуванні його керівних структур, сформованих внаслідок діяльності внутрішньої політичної системи), то в оцінках поняття безпеки у більш широкому

– міжнародному (або міждержавному) контексті, частіше застосовуються принципи блоковості чи системності.

В основу поняття «міжнародна безпека» покладено певний спільний, об'єднуючий або сукупний інтерес. Але оскільки рішення все одно приймаються на національно-державному рівні, такий інтерес залишається умовним, таким, що суб'єктивно сприймається окремими учасниками міжнародної системи, дії яких спираються на власне, індивідуальне розуміння доцільності та можливості тих чи інших рішень. Такий стан справ є цілком природним з точки зору характеру міжнародної системи, що складається з обмеженої великої кількості більш-менш незалежних у своїх діях учасників. При цьому відсутність верховного органу, компетентного приймати обов'язкові рішення, створює ефект природної обмеженості поняття «міжнародна безпека». Та навіть у тому випадку, коли існування і навіть ієрархія загроз формально визнаються, це не означає, що всі учасники міжнародної системи будуть рівною мірою дотримуватися узгодженого порядку денного та задекларованих принципів.

Російський дослідник С. Леонідов у своїй роботі «Росія в системі міжнародної безпеки» зазначає, що вищі інтереси міжнародного співтовариства, які передбачають визнання необхідності виживання людської цивілізації, дикту-

ють необхідність формування систем міжнародної безпеки (глобальної та регіональних), що відповідають сподіванням всіх суб'єктів військово-політичних відносин. У цьому контексті під «міжнародною безпекою» мають на увазі такий стан системи, при якому гарантується зовнішня складова національної безпеки кожної країни, а також практично виключається загроза воєн і військових конфліктів у процесі вирішення міжнародних і регіональних протиріч. Іншими словами, передусім йдеться про вирішення спорів та подолання конфліктів невійськовими засобами.

Інституціонально роль міжнародних (регіональних) систем безпеки, їх впливу на вирішення міжнародних проблем може бути також найрізноманітнішою і залежати від «питомої ваги» країн-учасниць, їх внутрішньої структури та наявності механізмів контролю за дотриманням «курсу», узгодженого учасниками системи.

З точки зору структурно-функціонального підходу, міжнародна безпека включає військові, економічні, політичні, екологічні, культурні, інформаційні аспекти, які «за своїми масштабами і впливом виходять за національні кордони держав



і здатних впливати на безпеку інших держав» [1].

Спроби надати загальноєвропейським структурам деяку подобу кооперативної спільноти зазнали невдачі через дві основні причини. По-перше, з середини 1990 років країни НАТО і ЄС відмовилися від намагання узгодити рішення загальноєвропейського значення і загальних політичних принципів з країнами СНД, прийнявши за основу концепцію розширення. У рамках трансформаційної логіки колишній «другий світ» мав частково ввійти до складу НАТО, ЄС і афілійованих з ними структур. Решті пострадянського простору відводилася роль напівпериферійної зони, яка не має власної геополітичної стратегії і перебуває під переважним політичним та економічним впливом західних спільнот.

По-друге, однополярна гегемонія США, в якій ЄС і НАТО відводилася суттєва, нехай і допоміжна роль, призвела до девальвації ОБСЄ і Ради Європи, які могли б стати міжнародними організаціями континентального характеру, здатними забезпечувати рівноправне представництво всіх учасників.

У підсумку можна констатувати девальвацію колишніх очікувань і більшості стереотипів, що раніше застосовувалися. З одного боку, стан європейської безпеки не дає підстав припускати ймовірного відновлення традиційних загроз, таких як міждержавні конфлікти. З іншого боку, політичні відмінності та бар'єри між основними суб'єктами взає-

модії стають дедалі відчутнішими, що відбивається на характері економічних зв'язків і формах конкуренції.

Відбувається перерозподіл ролей у спектрі існуючих міжнародних організацій та неформальних структур взаємодії. З початком світової економічної кризи у 2008 р. ситуативно зросла роль «Великої двадцятки». Грузинсько-російський конфлікт у серпні 2008 р. девальгував роль НАТО, змусивши Альянс повернутися до виконання функцій оборонного союзу. На тлі створення Митного союзу за участю Росії, Білорусі та Казахстану серйозно девальгується статус більшості пострадянських структур, включаючи СНД, ЄвразЕС та ГУАМ. Залишається не до кінця зрозумілою роль ОДКБ, незважаючи на прийняті рішення про формування колективних збройних сил і посилення ролі у забезпеченні колективної безпеки країн-членів.

Пошук нових моделей взаємодії не зустрічає у потенційних учасників діалогу активної підтримки. Євроатлантичні структури не мають наміру відмовлятися від домінуючої ролі у відносинах безпеки. 3. Бжезинський у зв'язку з цим прогнозує, що НАТО збереже свою домінуючу роль, оскільки об'єднує найбільш потужні військові можливості та економічну міць США з колективною політико-економічною вагою Європи. Таке поєднання гарантує НАТО роль важливого гравця на світовій арені, здатного протидіяти «ревізіоністському курсу» Китаю, Росії та Індії. Для підвищення ефективності НАТО рекомендується відмовитися від принципу консенсусу на користь його більш гнучкого трактування у формі рішень, які підтри-

муються переважною більшістю країн-членів. У ролі потенційного ролівого призначення передбачається зробити НАТО певним «стрижнем» всесвітньої системи регіональних міждержавних об'єднань у галузі безпеки – своєрідним центром мережі керованих Заходом організацій, блоків і союзів. Дослівно йдеться про роль НАТО як «керуючого центру глобальної мережі різних регіональних ініціатив кооперативної безпеки за участю різних держав зі зростаючим потенціалом для здійснення дій» [2].

Зі свого боку, Москва запропонувала країнам Європи проект договору, який передбачає колективне реагування на можливі конфліктні ситуації з метою забезпечення регіональної стабільності. Російський проект Договору про європейську безпеку (опублікований 29 листопада 2008 р. на сайті Президента РФ) містить дві прямі вказівки, які підтверджують першочергову відповідальність РБ ООН за підтримання міжнародного миру та безпеки. Передбачається, що учасники договору, в тому числі в рамках міжнародних організацій, військових союзів чи коаліцій, співпрацюватимуть на основі принципів неподільності та рівної безпеки і ненадання шкоди безпеці один одного. Ці доводи мають вигляд цілком раціональних, але явно недостатні для заповнення очевидного вакууму у сфері правових та політичних гарантій раціонального самообмеження і, тим паче, не здатні встановити якісь загальні підходи й механізми, які забезпечують колективне визначення інтересів нинішнього європейського та євроатлантичного структурно-інституціонального конгломерату.

Країни НАТО, для яких питання про взаємні гарантії безпеки вже вважається



вирішеним, відмовилися від безпосереднього реагування на російський проект, пославшись на компетенцію ОБСЄ в обговоренні умов відносин у розширеному просторі «від Ванкувера до Владивостока». При цьому не відкидається доцільність обговорення запропонованого Росією пакту в рамках Ради Міністрів закордонних справ ОБСЄ.

Згідно з оцінками західних оглядачів, сенс російського проекту полягає в зобов'язаннях, що стосуються спільного захисту в разі нападу на одну з країн-учасниць пакту, хоча безпосередньо про це в російському проекті не йдеться. Відповідно, протидія країн НАТО російській ідеї нового євроатлантичного пакту безпеки базується на початковому трактуванні російських інтересів як таких, що націлені на розхитування внутрішньої єдності НАТО та припинення подальшого розширення Альянсу на схід.

Прояв тенденцій багатополарності у світовій системі, швидше відображає процеси збільшення різноманіття (диференціації), на противагу переважаним раніше тенденціям нарощення кількості чи міцності зв'язків (інтеграції). Однак процеси диференціації або поляризації в багатополарному світі не слід ототожнювати з подібними процесами в рамках міжнародних систем, які існували в попередні епохи. Принципи поляризації відображаються в аспектах поведінки (бажан-





ня або необхідність окремих держав позиціонувати себе як «центр сили»), соціально-економічних процесах (способи формування капіталу, рівень розвитку, доступ до технологій і масштаби їх застосування), ментальних і ментально-цивілізаційних факторах, а також у повсякденних способах реалізації партикулярних, егоїстичних інтересів. За цих умов поляризація у своїй основі відображає не стільки формування протидіючих блоків і коаліцій, скільки конкуренцію способів формування капіталу, здатність контролювати ресурси, їх розподіл і споживання. Наслідком факторів поляризації та диференціації є посилення відмінностей у зовнішньополітичній поведінці окремих держав, а також поява більш складних комбінацій їх політичних і економічних інтересів.

Оцінюючи нинішні тенденції в категоріях «конкуренція – анархія – керованість», ми стикаємося з відносністю можливих оцінок міжнародних процесів, стан яких визначається ситуативним і мінливим співвідношенням стихійних і регулюючих принципів (анархії та ієрархії). Однак, оскільки будь-яка еволюція автоматично формує диференціацію та інтеграцію, йдеться також про співвідношення або переважання зазначених імпульсів, які характеризують основний зміст

процесів взаємодії державно-організованих чи недержавних суб'єктів із точки зору «структурно-ієрархічних» (просторових), або «функціонально-ієрархічних» (тимчасових) вимірювань і критеріїв. Еволюційна теорія розглядає самоорганізацію як процес, при якому організація системи спонтанно розширюється, набуває та закріплює елементи внутрішнього різноманіття без контролю за таким розширенням з боку навколишнього середовища або іншої подібної зовнішньої системи [3]. Водночас криза означає розбалансування системи, втрату здатності системи відновити рівновагу.

Однополярне чи умовно-однополярне домінування США в період 1992–2007 рр. характеризувалося переважанням тенденцій уніфікації та інтеграції, що виявлялося у формі відносної синхронізації розширення НАТО і ЄС. У свою чергу не дивно, що багатополарна система принаймні на своїх ранніх етапах формування, характеризується не тільки структурно-ієрархічною (просторовою), а також функціональною диференціацією з урахуванням більш різноманітних видів діяльності або функцій.

На етапі корекції, а потім і розпаду біполярної системи, домінуючу роль грали Рада Безпеки ООН, військові блоки НАТО і ОВД і з

1975 р. – НБСЄ, як структурна, створена для узгодження спільних принципів і підходів сторін із метою пом'якшення напруженості та нормалізації відносин. На етапі переходу до однополярної гегемонії новим важливим структурним елементом став євроатлантичний діалог, який дозволяв США і ЄС підтримувати узгоджену позицію щодо основних міжнародних проблем. Потім баланс був зміщений у бік розширення НАТО і односторонніх дій адміністрації США, яка все меншою мірою виявляла готовність узгоджувати свої плани та наміри з європейськими союзниками.

Криза однополярної гегемонії стала закономірним результатом перенапруження сил єдиної світової наддержави у локальних війнах і конфліктах. США, втягнені у конфлікти в Афганістані та Іраку, були змушені зосередити свої зусилля переважно на регіонах Центральної, Південної та Південно-Західної Азії. Глобальна економічна криза ще більшою мірою підсилила наслідки нерівномірності світового розвитку, сприяючи незалежному позиціонуванню Росії, Китаю, Бразилії, Туреччини та інших великих країн із економіками, що розвиваються.

За нових умов США зосереджують свої головні зусилля на спробах не допустити появи ісламського халіфату з ядерною зброєю в Південній Азії, утримання під своїм контролем зони Перської затоки, протидії посиленню регіонального впливу Ірану, мінімізації наслідків «лівого зсуву» в Латинській Америці. Відповідно, увага до Європи зменшена до настільки критичного рівня, що Президент Барак Обама у січні 2010 р. визнав можливим відмовитися від участі в щорічному саміті США–ЄС, віддаючи перевагу більш терміновим і прагматичним завданням.

Зрозуміло, це підштовхує ЄС до більш виваженої оцінки своїх політичних завдань і геополітичних перспектив, а також робить не реалістичним і практично безглуздим подальше розширення НАТО [4].

На думку заступника директора Американського інституту в Україні Дж. Джатрас, зводячи Європейську політику безпеки та оборони «до підлеглого статусу по відношенню до НАТО й насправді бажаючи, щоб вона повторила шлях вмираючого Західноєвропейського Союзу, Вашингтон розглядав будь-які можливості ЄС за рамками НАТО як загрозу чільної ролі Альянсу, в якому Сполучені Штати фактично є «рівніші за інших». Водночас Вашингтон постійно дорікає тим самим європейцям у недостатньому «розподілі навантаження», як у розуміння витрат на військові потреби у відсотковому відношенні до ВВП, так і як нині у зв'язку з небажанням направляти війська до Афганістану. Для американських громадян (і платників податків) це найгірше з можливого – ми звільняємо європейців від будь-якої серйозної відповідальності за їхню власну оборону й при цьому скаржимося на те, що вони не виділяють досить коштів і сил, про які їх просить Вашингтон» [5].

Стратегія розширення НАТО, яка відображала чи не головну тенденцію європейських міжнародних відносин останнього десятиліття, більше «не працює». Принаймні після серпневої грузинсько-російської війни 2008 р. у політичних колах Німеччини склалося стійке уявлення про необхідність стриманої політики щодо Росії, що супроводжувалося стійкою недовірою до популістів та ідеологізованих політичних авантюристів з посткомуністичних країн. Досить зіставити факти. У 2008 р. Міністр за-

кордонних справ ФРН виступив із планом мирного врегулювання відносно Абхазії, проте грузинське керівництво не звернуло на цей план належної уваги та визнало момент вдалим для спроби силового вирішення проблеми автономії, що відколюлися. Підтекстом санкціонованої М.Саакашвілі військової операції в Південній Осетії був намір змусити Росію піти на поступки, спровокувавши США надати Грузії військову та політичну підтримку. Така ситуація поставила європейських членів НАТО в абсолютно неприйнятну ситуацію, підштовхуючи їх до вибору між нейтралітетом, помірним втручанням або наданням Грузії допомоги на підставі декларації Будапештського саміту НАТО, в якій була відображена перспектива вступу Грузії та України до Альянсу.

У результаті німецький уряд зробив висновок, що Німеччина не виконуватиме роль «передового бастиону», яку вона відіграла під час колишньої «холодної війни», і одночасно не повинна допускати повторення подібних експериментів у майбутньому. Тим паче, з точки зору Берліна, будь-які плани затягти «геополітичний покер» у дусі першої та другої світових воєн уявляються абсолютно немыслимыми. Відвідавши Петербург 2 жовтня 2008 р., канцлер А.Меркель ясно дала зрозуміти, що Німеччина заперечуватиме проти членства України та Грузії в НАТО і виступить проти надання їм «Плану дій» щодо членства. Оскільки рішення в НАТО приймаються консенсусом, будь-який член НАТО може заблокувати надання новому кандидату право членства в Альянсі. Це означає, що Німеччина вийшла з гри, і подальше розширення НАТО остаточно провалено.

Як зазначав Дж.Фрідман

з американського аналітичного центру «Стратфор», А.Меркель прекрасно знала позицію США з цього питання, але була готова чинити опір будь-якому американському тиску. «Німеччина не хотіла б відштовхнути від себе Америку, але готова до американському тиску, якщо такий буде». Німеччина і раніше розглядала одержимість США розширенням НАТО як таку, що не відповідає інтересам Німеччини. Тепер її позиція стала більш жорсткою та виразною.

Позиція Німеччини пояснюється не тільки залежністю від поставок російського газу. У Берліні дійшли висновку, що розширення гарантій НАТО на Україну та Грузію безглуздо, оскільки НАТО і США не мають достатніх військових сил для їхнього захисту. З військової точки зору, членство України та Грузії в НАТО створює додаткові проблеми, водночас як з політичної точки зору Берлін вважає це непотрібним подразником для Москви. Тому прийняття України чи Грузії до Альянсу в жодному аспекті не посилює європейську безпеку, проте створює постійну загрозу виникненню кризових ситуацій.

Планування наступної фази розширення НАТО неминуче передбачало виникнення нової «холодної війни». Для американських неоконсерваторів нова «холодна війна», можливість якої цілком серйозно обговорювалася у Вашингтоні, була зручним способом консолідації Заходу проти Росії та Китаю [12]. У рамках такої тенденції надання НАТО гарантій безпеки Україні чи Грузії означало б, що всім країнам НАТО, включно з Німеччиною, довелося б значно збільшити свої оборонні витрати, до чого європейські члени НАТО схильності не виявляли та не виявляють.

З точки зору Німеччини грузинсько-російський військовий конфлікт продемонстрував крихітність стану безпеки, що встановилася після 1991 р. Берлін побачив, що не тільки США скочуються до ворожих відносин із Росією, а й Великобританія і Франція теж виявляють схильність йти таким курсом. Друга обставина стосувалася відносин Росії з пострадянськими державами. Було очевидно, що відродження російського впливу на території колишнього СРСР могло б бути

відвернено в 1990 роки, але до 2008 року воно стало неминучим, що не дає можливості сусіднім країнам ігнорувати позицію Росії. У підсумку, Німеччина знову відчувала себе «затиснутою» між потенційно протилежними вимогами Росії та Заходу. Виходячи із цього, був зроблений принциповий висновок про те, що відновлення ситуації «холодної війни» суперечить німецьким інтересам, що має «найглибше значення для майбутнього НАТО і американсько-німецьких відносин». Оскільки військове посилення НАТО у Східній Європі неможливе без вирішального участі Німеччини, Берлін не тільки блокує плани щодо розширення НАТО, а також гальмує загострення відносин між альянсом і Росією. Якби Німеччина приєдналася до тих, хто закликає до розширення НАТО, це стало б першим кроком до конфронтації з Росією. Другим кроком були б гарантії безпеки Прибалтиці та Польщі, що призвело б до необхідності будівництва значного інфраструктури та утримання німецьких військ на російських кордонах [6].

Тут виникають цілком до речні та резонні сумніви в тому, чи є достатні підстави для такої зміни оборонної політики НАТО, і чи наявні настільки гості протиріччя між країнами ЄС і Росією, щоб розпочати активний військовий і політичний тиск на Москву. Принаймні мету такого тиску дуже важко адекватно сформулювати. Якщо коротко й без натяків, Захід вимагає від Москви відмовитися від самостійної ролі в міжнародних відносинах. Принаймні деякі дії Заходу відносно Росії можна розцінювати як спроби примусу до відмови від політики стримування НАТО або опору його розширенню. З боку ЄС також чути заклики про скасування політичних обме-





жень діяльності опозиції, монополізацію сектора енергетики, зняття обмежень на діяльність іноземного капіталу в гірничодобувній промисловості, беззастережного приєднання до Енергетичної хартії, що передбачає вільний транзит нафти й газу магістральними трубопроводами, а також про виконання цілої низки інших вимог щодо тарифного та цінового регулювання.

З огляду на важливість співпраці з Росією для за-

безпечення стабільності та безпеки в Європі, посадові особи ЄС всієї частіше пропонують тактику партнерства заради модернізації відносин між ЄС і Росією. (Зокрема, в 2007–2008 рр. цей термін нерідко вживав Міністр закордонних справ Німеччини Ф.-В. Штайнмайер). ЄС начебто схильний просуваюти до більш глибокої інтеграції з Росією, водночас намагаючись на забезпеченні Росією прогресу в економічних реформах, дотриманні прав людини, політичних свобод та відмову від претензій на встановлення своєї сфери впливу у Східній Європі [7].

У контексті сучасної Європи в структурному вимірі конкуренція, суперництво та співробітництво виявля-

ються у різних формах дії та протидії, які лише частково пояснюються системою союзів і партнерств, або ж регулюються двосторонніми угодами і домовленостями. Поляризація визначається співвідношенням індивідуальних та групових інтересів, повний збіг яких суперечив би формальній логіці, а частковий збіг – ускладнюється глобальною економічною кризою. При цьому союзницькі відносини у чистому вигляді – позбавлені суперництва і конкуренції – є чистою утопією.

Список використаної літератури

1. Кулагин В.М. *Международная безопасность. Учеб. пособие.* – М.: Аспект пресс, 2007. – С. 12.
2. Brzezinski Z. *An Agenda for NATO. Toward a Global Security Web* // *Foreign Affairs.* – September / October 2009.

3. См.: Heylighen Francis. *The Growth of Structural and Functional Complexity during Evolution.* – <http://pespmc1.vub.ac.be/Papers/ComplexityGrowth.html>

4. Ash T.G. *The US has lost its focus on Europe. It's up to us to get our act together* // *The Guardian.* 08.10.2009. – P. 31.

5. Джампас Дж. *Україна вне НАТО: Есть ли более привлекательная альтернатива?* 16.04.2009. – <http://www.aminuk.org/index.php?idmenu=212&idsubmenu=50&language=ru>

6. Лукас Е. *Нова холодна війна.* – К.: Темпора, 2009.

7. Barysch K. *Can and should the EU and Russia reset their relationship?* // *Centre for European Reform. Policy brief, February 2010.* – London: CER, 2010. – P. 1, 6.

(Продовження статті читайте в наступному номері «З.С.»)

Проект ЄС JSO–ERA сприяє співробітництву України та ЄС у космічній сфері

Проект ЄС «Офіс спільної підтримки інтеграції України до європейського дослідницького простору» (JSO– ERA), Національний інформаційний центр (НІЦ) співпраці України та ЄС у дослідництві й технологіях та Національне космічне агентство України спільно провели Інформаційний день щодо подальшої співпраці Україна – ЄС у космічній галузі. Інформаційний день відбувся 2–3 вересня 2010 року у Євпаторії (Крим) у конференц-залі Центру Національного космічного агентства України.

Завдяки своєму розвитку науково-технічному потенціалу Україна має потужну космічну промисловість. Упродовж Інформаційного дня українські науковці та їхні колеги з Німеччини та Франції обговорили можливості залучення української космічної спільноти до участі у 7-й рамковій програмі з досліджень, технологічного розвитку та демонстраційних заходів.

Під час дводенного заходу європейські та українські експерти, які добре знаються на правилах і про-

цедурах 7РП та мають успішний досвід реалізації проектів, поділилися досвідом із дослідницькими організаціями, які зацікавлені в участі у 7РП та отриманні практичних рекомендацій щодо поглиблення співпраці та підготовки конкурентоспроможних проектних пропозицій у космічній сфері.

Проект JSO-ERA розпочав свою діяльність в Україні наприкінці серпня 2009 року. Основним його завданням є підтримка діяльності НІЦ України та сприяння ефектив-

ному співробітництву у 7РП між українськими дослідниками та потенційними партнерами європейського дослідницького простору.

На фото: Європейський Союз вже надавав Україні допомогу в рамках проекту Twinning «Прискорення українсько-європейського співробітництва у космічній сфері», що фінансувався ЄС та завершився на початку цього року.

**Прес-служба
Європейської Ради**



Європейська безпека в умовах багатопольярного світу



Сергій ТОЛСТОВ,
директор Інституту
політичного аналізу і
міжнародних досліджень

Частина 2

З точки зору оцінки перспектив міжнародної взаємодії доцільно більш докладно зупинитися на ймовірних змінах, які можуть стосуватися європейського та євроатлантичного простору.

Військово-політична ситуація в Європі вкрай суперечлива. З одного боку, пряма воєнна небезпека для країн ЄС з боку Росії є чистим вимислом. Хоча російські ініціативи частково спрямовані на ослаблення ролі НАТО як механізму ув'язки інтересів США та їхніх європейських союзників, стратегія Росії залишається переважно оборонною і передбачає не стільки вплив на країни Східної Європи, скільки запобігання розгортанню військових об'єктів інфраструктури НАТО і глобальної системи ПРО США поблизу своїх кордонів. Саме в цьому сенсі доречно розцінювати зміщення акцентів нової російської військової доктрини,

затвердженої 5 лютого 2010. Зокрема, у розділі «Основні зовнішні військові небезпеки» зазначено наступні загрози:

а) прагнення наділити силовий потенціал НАТО глобальними функціями, реалізованими в порушення норм міжнародного права, наблизити військову інфраструктуру країн-членів НАТО до кордонів Російської Федерації, в тому числі шляхом розширення блоку;

б) спроби дестабілізувати обстановку в окремих державах і регіонах і підірвати стратегічну стабільність;

в) розгортання (нарощування) військових контингентів іноземних держав (груп держав) на територіях суміжних із РФ та її союзниками, а також у прилеглих акваторіях;

г) створення і розгортання систем стратегічної протиракетної оборони, які підтримують глобальну стабільність і порушують співвідношення сил у ракетно-ядерній сфері, а також мілітаризація космічного простору, розгортання стратегічних неядерних систем високоточної зброї;

д) територіальні претензії до Російської Федерації та її союзників, втручання в їх внутрішні справи;

е) розповсюдження зброї масового ураження, ракет і ракетних технологій, збільшення кількості держав, які володіють ядерною зброєю;

ж) порушення окремими державами міжнародних домовленостей, а також недотримання раніше укладених міжнародних договорів у галузі обмеження та скорочення озброєнь;

з) застосування військової сили на територіях су-

міжних з РФ держав у порушення Статуту ООН та інших норм міжнародного права;

і) наявність (виникнення) вогнищ та ескалація збройних конфліктів на територіях суміжних з РФ та її союзниками держав;

к) поширення міжнародного тероризму;

л) виникнення вогнищ міжнаціональної (міжконфесійної) напруженості, діяльність міжнародних озброєних радикальних угруповань у районах, прилеглих до державного кордону РФ і кордонів її союзників, а також наявність територіальних протиріч, зростання сепаратизму та насильницького (релігійного) екстремізму в окремих регіонах світу.

Російська військова доктрина вказує на те, що попри зниження ймовірності розв'язання проти РФ великомасштабної війни із застосуванням звичайних засобів ураження та ядерної зброї, на ряді напрямів військові небезпеки РФ посилюються. Виходячи з цього, виникнення військового конфлікту з застосуванням звичайних засобів ураження (великомасштабної війни, регіональної війни), який ставить під загрозу саме існування держави, володіння ядерною зброєю розглядається як передумова для переростання такого військового конфлікту в ядерний військовий конфлікт. Враховуючи ці обставини, РФ (ст. 22 доктрини) «залишає за собою

право застосувати ядерну зброю у відповідь на застосування проти неї та (або) її союзників ядерної та інших видів зброї масового ураження, а також у разі агресії проти РФ із застосуванням звичайної зброї, коли під загрозою поставлено саме існування держави». Утім, це положення було відображено і в попередній редакції російської військової доктрини 2000 р.

За цих умов експертами НАТО висловлювалися дві основні точки зору. Одна полягала в застосуванні до Росії більш жорсткого підходу, інша – у продовженні спроб зближення з метою врегулювання суперечностей. Дискусія між представниками цих двох точок зору активізувалася і стала більш змістовною у зв'язку з підготовкою нової стратегічної концепції НАТО, проект якої передбачається завершити до осені 2010 р. Очікується, що нова концепція сприятиме консолідації підходів країн-членів НАТО у відносинах з Росією і більш ясно сформулює наміри НАТО щодо РФ.

За оцінками керівника Центру європейських реформ Т.Валашека, у рамках дискусії артикулювали дві тактичних мети:





1. «Заспокоїти» побоювання країн-членів НАТО в Центральній та Східній Європі, «яких турбує Росія, особливо після війни 2008 р. в Грузії». Зазначається, що занепокоєння прибалтів і Польщі «підриває солідарність» у рамках НАТО, породжуючи сумніви в рівній безпеці його членів;

2. Посилити «кооперативні відносини» Росії з НАТО, оскільки «жоден із членів Альянсу НАТО не хоче конфлікту з Росією, принаймні з тих, які знаходяться у східній частині Альянсу», і які знають, що вони будуть у більшій безпеці, якщо Росія співпрацюватиме з Альянсом.

Виходячи з цього, було запропоновано дати «сильніші» гарантії безпеки східноєвропейським членам НАТО. Тому в новій стратегічній концепції НАТО, ймовірно, буде особливо обумовлено положення про те, що стаття 5 Вашингтонського договору про взаємну оборону залишається дієвою для всіх членів НАТО. Ця теза може бути підкріплена мінімально необхідними заходами військового планування і проведенням регулярних військових навчань. З іншого боку, НАТО може запропонувати формулу «повного перевагання» відносин із РФ. Наприклад, Альянс може декларувати «відкритість НАТО для Росії», аж до пер-

спективи членства, якщо Росія вирішить до нього приєднатися і буде готова виконати необхідні умови.

У плані заохочувальних мотивацій вказується, що така переорієнтація дозволила б російським збройним силам, історично орієнтованим на потенційний конфлікт із Заходом, зосередити більше уваги на загрозі тероризму на південних кордонах Росії та на Північному Кавказі, а також зміцнила б позиції тих російських урядовців, хто ратує за економічну та політичну модернізацію Росії та за її більш тісні відносини із Заходом.

Новий тактичний підхід НАТО до Росії переслідує в основному дві мети – знизити конфліктність у відносинах з РФ і позбавити російське керівництво можливості та стимулів грати на протиріччях між членами НАТО. У цьому сенсі підтвердження гарантій безпеки для ряду нових членів НАТО є неодмінною умовою перевагання відносин із Росією.

Як бачимо, з одного боку, прибічники зміцнення НАТО не передбачають скорочення чи перегляду функцій Альянсу як основної структури європейської безпеки. З іншого, проглядається розуміння того, що без більш активного залучення Росії та подолання існуючих військово-політичних про-

тиріч роль НАТО як домінуючої військово-політичної структури опиниться під питанням. Зауважимо, що такий підхід однозначно передбачає відмову Москви від самостійної військово-політичної стратегії, що вимагає як мінімум врегулювання існуючих розбіжностей військово-політичного характеру у відносинах між Росією та США і санкціонування більш широкого фактичного допуску Росії до прий-

няття військово-політичних рішень глобального характеру.

Виходячи з нинішніх тенденцій, можна припустити три варіанти, на основі яких може будуватися модель європейської безпеки в доступній для огляду перспективі.

1. Консервація напруженості та її підтримка на регульованому рівні. У цьому випадку НАТО, продовжуючи ухилятися від визнання ОДКБ, спробує зберегти та підтримувати свою роль як основної структури європейської безпеки. Солідарність членів НАТО та вплив США в цьому випадку мотивуватимуться фактором потенційної «російської загрози» як основного стимулу до військово-політичної співпраці на тлі спроб розгортання військової інфраструктури США в Східній Європі в рамках стратегії стримування.

2. Консолідація європейського простору з істотним посиленням ролі Німеччини. У цьому випадку основним вектором стає зовнішній захист європейських інтересів у рамках спільної зовнішньої політики та політики безпеки й спільної політики безпеки та оборони ЄС. Проявом цієї тенденції можна вважати підтримку Францією пропозиції канцлера Німеччини А. Меркель створити об'єднаний «економічний уряд»

ЄС. Причому, створення нового інституту влади не потребує внесення змін у раніше підписані договори. У цьому плані можна також розглядати й пропозиції експертів передати врегулювання проблем безпеки країн Центрально-Східної Європи Центральноєвропейській Раді безпеки під головуванням Німеччини та Росії.

3. Укладання гарантійного пакту, який передбачає забезпечення індивідуальних інтересів учасників, консервує зони відповідальності й визначає або уточнює компетенцію основних міжнародних організацій і союзів, включаючи НАТО, ЄС, ОБСЄ, СНД і ОДКБ.

Зазначимо, що протиріччя в рамках європейської підсистеми набули позиційного характеру, що не передбачає їх спорадичного загострення без дуже вагомих причин, і водночас стримує пошук взаємоприйнятних варіантів співпраці. Відмінність думок і підходів, які стосуються подальших сценаріїв багатосторонніх відносин, супроводжується ідеологічними кампаніями і явним зниженням ефективності багатосторонніх інституцій. Москва прямо вказує на розгортання баз США і НАТО поблизу російських кордонів як на пряму військову загрозу безпеці РФ і має намір перешкоджати такій діяльності всіма доступними методами. Як зазначають західні політики та оглядачі, російське керівництво спочатку відкидає прозахідну орієнтацію держав пострадянського простору, сприймаючи її як антиросійську, і розглядає посилення західного, і особливо американського впливу в цьому регіоні як фактор ослаблення російської міцності.

У свою чергу, уряди країн НАТО скептично оцінюють не тільки зміст, а й саму форму російських пропозицій, що стосуються довгострокового пакту про євро-



пейську безпеку. У цьому плані примітне визнання помічника держсекретаря США у справах Європи та Євразії Ф. Гордона, за словами якого адміністрація США готова обговорювати ідею російського президента Д. Медведєва про укладення нового юридично зобов'язуючого Договору про європейську безпеку, але вважає його непотрібним. Оскільки вже є «хороші інститути для забезпечення євробезпеки», включаючи ОБСЄ, НАТО і Раду Росія–НАТО, і є «хороші принципи» європейської безпеки, в тому числі сформульовані в Гельсінкі в Заключному акті 1975 р.

Той факт, що ефективність цих інститутів недостатня, а дієвість принципів сумнівна, не беруть до уваги. Добрими чи достатніми ці інститути та принципи можна вважати лише з величезною часткою умовності, закривши очі на існуючу напруженість, порушення формальних принципів і норм, явний параліч ОБСЄ і нездатність системи забезпечити її учасникам рівну та гарантовану безпеку.

Утім, критичні оцінки пропозицій російського керівництва з боку західних експертів цілком з'ясовні. Разом з тим, вважають, що головний сенс зовнішньополітичних ініціатив, які пов'язують із президентством Д. Медведєва, полягає в посиленні принципу «неподільності безпеки», за яким будь-який захід щодо посилення безпеки будь-якої держави чи організації (НАТО, ЄС) мають вживати з урахуванням «інтересів

безпеки» інших країн. Тобто Росія декларує готовність піти на обмеження своєї свободи в однобічному використанні сили за умови, що США і НАТО зроблять те саме. До того ж, російські пропозиції відсутні у другому плані, повернувши Раді Безпеки ООН роль останньої інстанції, яка приймає рішення про застосування сили. Тобто, якби в 1999 р. НАТО керувалося такими правилами, Альянс не зміг би розпочати війну в Югославії без санкцій ООН [1].

Дискусія навколо нової Стратегічної концепції НАТО показала, що попри декларований оборонний характер і євроатлантичну регіональну основу НАТО, в разі виникнення загрози безпеці чи прямої атаки на один або групу членів НАТО, ця організація має намір залишити за собою право вдатися до дій у відповідь або превентивним заходам в будь-якому регіоні світу. Передбачається застосування превентивних заходів, включаючи військові, а також істотне розширення бази можливих загроз, включаючи ресурсні, енергетичні, екологічні та захист кіберпростору. Передбачається підтримувати партнерство з країнами, які не можуть або не мають наміру ставати членами НАТО, а також розвивати ідею створення глобального мережевого партнерства, що автоматично передбачає лідируючі позиції НАТО у світовій системі та забезпечення глобального характеру інтересів членів Альянсу як колективної субстанції.

Часто згадується теза про те, що головною метою міжнародних ініціатив Д. Медведєва є перегляд підсумків поразки Росії в «холодній війні». Але це твердження справедливо лише частково,

а його інтерпретації виглядають далеко не безперечними. Принаймні немає вагомих підстав вважати, що Москва готова чи схильна до активного застосування сили для нав'язування своєї волі сусіднім державам. Однак, судячи з усього, інтереси й тактика Москви далеко не настільки нерозумні та прямолінійні. Принаймні Д. Медведєв позитивно сприйняв формулу партнерства для модернізації, озвучену на саміті «Росія–ЄС» у Ростові (2010 р.), і закликав уникати конфліктів у зовнішній політиці, поставивши в приклад примирення з Польщею, з якою «вдалося відновити дружні відносини».

На нараді з російськими послами в зарубіжних країнах і представниками в міжнародних організаціях (12 липня 2010 р.) прозвучала думка про те, що російська дипломатія має шукати взаємодоповнюючі форми відносин із країнами СНД, які не повинні протиставлятися політичним цілям і процесам, які спостерігаються на європейському, американському та азіатсько-тихоокеанському напрямках. Д. Медведєв запропонував російській дипломатії «створення стимулів» для залучення партнерів по СНД до інтеграції на пострадянському просторі «на основі спільності модернізаційних імперативів». У цьому сенсі пропонується використовувати потенціал двосторонніх відносин, нещодавно створеного Митного союзу та діючої структури ЄвразЕС.

Зрозуміло, Москва не відмовляється від ідеї «консолідації простору СНД». Однак, МЗС РФ пропонує робити наголос на «об'єктивні конкурентні переваги», які створюються для учасників інтеграційних процесів у рамках СНД, ЄвразЕС, Митного союзу Росії, Казахстану та Білорусі, з перспективою формування єдиного економічного простору. На

цій основі пропонується протидіяти «спробам позарегіональних сил втрутитися у відносини Росії з країнами СНД». Зазначається розуміння необхідності «гнучких формул» суміщення діалогових і коопераційних форм взаємодії з США на просторі СНД у сферах загальних інтересів «з жорсткою вивіреною протидією спробам працювати на дезинтеграцію, фрагментацію і відрив від Росії нашого геостратегічного оточення» [2].

Висловлюються побоювання, що якщо НАТО «відступить під натиском Росії» і припинить експансію на пострадянському просторі, Захід тим самим винагородить Росію за її агресивні дії на Кавказі та спровокує повернення до політики сфер впливу в Європі. Водночас, прибічники жорсткого курсу щодо Росії визнають, що порівняно з сучасним Заходом Росія критично слабка, і навряд чи зможе претендувати на щось більше, ніж «фінляндизація» України та Грузії. Прибічники ультимативно жорсткого курсу воліють свідомо ігнорувати несилові форми російського впливу, так само як і спроби Москви домогтися певних форм взаємозалежності з європейськими країнами. Щоправда, окремі експерти зазначають, що для нинішнього Заходу в довгостроковій перспективі може бути вигідна «фінляндизація» пострадянського простору, оскільки вона дозволить уникнути непотрібних ризиків і зайвих зобов'язань у сфері безпеки [3].

Таким чином, проглядається певний формат геополітичного компромісу, умови якого передбачають пом'якшення ефекту багатополарності у формі відмови Москви від активної геополітичної гри у віддалених регіонах (Близький і Середній Схід, Латинська Америка) в обмін на пом'якшення протидії регіональної інтеграції в просторі СНД.

Більш уважний аналіз підтверджує явну двозначність ситуації, що склалася. Військовий конфлікт у Грузії в серпні 2008 р. показав, що замість європейської системи безпеки є якась суміш з інститутів «холодної війни» (підправлених пластичними операціями) і ліберальних (причому, далеко не загальних і всеосяжних) норм, які не спрацювали як раз у той момент, коли вони були найбільш потрібні.

Ідеологічна інтерпретація політичних процесів сама по собі також не може бути способом вирішення існуючих проблем. Наприкінці січня 2010 державний секретар США Гіллари Клінтон підтвердила прихильність адміністрації Барака Обами до стратегії розширення демократії, яка була визначальним чинником східно-європейської політики США в 1990-ті роки. Перебуваючи в Парижі Г. Клінтон підкреслила, що розширення НАТО і ЄС створило безпрецедентний рівень стабільності та безпеки у східній половині континенту. Та якщо це зауваження вірне, то чим в такому випадку можна пояснити прагнення політичних кіл у країнах Центральної Східної Європи отримати «додаткові гарантії» безпеки з боку США і НАТО, які, в разі їх реалізації, неминуче супроводжуватимуться нарощуванням військової інфраструктури і посиленням напруженості.

Аналітики, які обґрунтовують неминучість нової «холодної війни» між Заходом і Росією, більш відверті. Майбутнє «спірної» європейської периферії, що лежить між східним кордоном НАТО і ЄС і західним кордоном Росії, вважається найважливішим джерелом розбіжностей між Росією і Заходом. І хоча й Захід, і Росія продовжують говорити про співпрацю у сфері європейської безпеки, в цьому регіоні знову поновилася

боротьба за геополітичне переважання.

Геополітичний характер суперництва припускає спрощену оцінку інтересів сторін, оскільки головним результатом суперництва вважають досягнення переваг і послаблення можливостей суперника. У цьому сенсі, з точки зору західних прибічників геополітичного підходу, роль України розглядається в плані створення «успішних перешкод» проти експансіоністських задумів і домагань Росії. Таким чином, розширення НАТО вважають заходом, який запобігає розширенню сфери впливу Росії, що в принципі проблематично й навряд чи можливо.

Що ж до суто політичних оцінок, більшість російських експертів однозначно стверджують, що в серпні 2008 р. Д.Медведев не міг промовчати чи продовжувати політику бездіяльності у відповідь на спробу грузинського керівництва здійснити військове захоплення Цхінвалі. У зв'язку з цим заслуговує на увагу версія російського політолога М.Злобіна, на думку якого, визнавши Абхазію, Д. Медведев «вбив останній цвях у ялтинську систему міжнародних відносин», яка стала стрімко руйнуватися після розпаду СРСР і комуністичного блоку. До визнання Абхазії (і Південної Осетії) Росія була головним захисником цієї системи, заснованої на підсумках Другої

світової війни, та відповідного їй міжнародного права. Нова світова система почала складатися без участі Москви. Однак рішення Медведева щодо Абхазії зробило Росію активним учасником будівництва нового світопорядку. Росія не тільки заговорила, нарешті, однією мовою з Заходом, не тільки повторила, причому більш рішуче, його дії – від визнання країн після розпаду СРСР до незалежності Косова, – а й вперше позначила допустиму межу загрози своїм національним інтересам, що дозволило посилити інтереси Росії на Чорному морі [4].

Утім, технологічна відсталість, а тепер і зросла фінансова залежність Росії від Заходу служать дуже вагомим стримуючим засобом, який значно істотніше, ніж неоконсервативна риторика, впливає на можливості російської політики в Центральній Європі й на пострадянському просторі. Що ж до інших факторів, зростаюча конкуренція Китаю відносно поставок нафти і газу з Центральної Азії не тільки докорінно підриває російську концепцію нової енергетичної наддержави, а й створює потенційну загрозу енергодефіциту для країн ЄС, які впродовж низки років безуспішно намагалися конкурувати з Росією в боротьбі за монопо-

лію у поставках центрально-азіатського газу.

Таким чином, очевидний політичний парадокс. Внаслідок застосування одностороннього тлумачення принципів і норм права й тривалої полеміки навколо політичних основ європейської безпеки, сторони дійшли висновку, що потрібно повертатися до витоків і шукати форму поєднання принципів та інтересів. У цьому плані цікавою формою відповіді на спорадичні загострення протиріч між Заходом і Росією можна вважати пропозиції розглянути в практичній площині перспективу членства Росії в НАТО. І хоча такий крок по суті нічого не змінить з точки зору адаптації принципів і норм взаємодії до нинішніх реалій, його практичне значення полягало б у врахуванні інтересів Росії як великої держави та важливого учасника європейської системи. Іншими словами, це означає зміцнення безпеки за рахунок розширення кола учасників з правом вирішального голосу.

По суті, крім заморожених локальних конфліктів, тероризму та різних форм трансрегіональної злочинності в різних формах, а також конкуренції різних схем енергетичних поставок, у європейському контексті навряд чи можливі серйозні проблеми та конфлікти, здатні порушити практику взаємної стриманості. Зрозуміло, в окремих



країнах Європи можуть відбуватися внутрішні конфлікти або заворушення у формі міських бунтів чи етнорасових хвилювань. Як показує практика останніх років, не можна виключати й можливості дестабілюючого впливу великих природних катаклізмів. Однак матеріалізуватися в пряму військову загрозу ті чи інші вузли напруженості та конфліктні ситуації можуть лише в разі, якщо вони, наприклад, отримають форму «розморожування» конфліктів у Південній Осетії, Абхазії, Придністров'ї та Нагірному Карабаху, виллюються в проведення військових операцій проти держав, які є союзниками Росії в рамках ОДКБ, або призведуть до прямого військового втручання США, НАТО чи окремих країн-членів НАТО в сусідніх з Росією країнах.

Виходячи з цього, доречно поставити під сумнів тезу про збереження в європейському просторі традиційних загроз безпеці. Ця теза не знаходить підтвердження з цілої низки причин, головна з яких полягає у дуже низькому ступені ймовірності військового конфлікту між НАТО і Росією, який може стати результатом прямого зіткнення сторін по лінії їх територіального дотику, наприклад, в тій самій Прибалтиці. Причиною будь-яких форм прямої кон-

фронтації може стати лише конкуренція за володіння реальною ресурсною базою, контроль над якою може бути визнано життєво необхідним для тієї чи іншої сторони, що само по собі виглядатиме нетрадиційним.

Поки набагато більш імовірним сценарієм ескалації представляється загострення протиріч між Росією і США й, можливо, іншими членами НАТО з питань, пов'язаних із ситуацією в периферійних районах, таких як Іран, Перська затока чи Центральна Азія. Проте рекомендації західних політиків і експертів НАТО розширити спектр спільних проблем безпеки, включаючи енергетичні поставки, створюють цілком відчутні перспективи розширення можливого застосування сили. Примітно, що після російсько-білоруського газового конфлікту 21–24.06.2010 р. зазвичай стриманий єврокомісар з енергетики Г. Еттінгер зробив вкрай різку заяву, прирівнявши скорочення транзиту російського газу через Білорусь у Литву до енергетичної агресії («це проблема не однієї країни, це напад на весь ЄС»).

У певному сенсі європейську безпеку можна розглядати як локальний феномен, особливістю якого є надзвичайно висока концентрація міжнародно-політичних зобов'язань і присутність різних міжнародних інститу-

тів. У цьому плані внутрішня резистентність середовища європейських міжнародних відносин досить висока, щоб утримувати міждержавні політичні й більше розпливчасті ідеологічні протиріччя на контрольованому рівні. Однак не можна не враховувати можливого дестабілюючого впливу процесів на глобальному рівні.

Існування НАТО, як і інших діючих на постійній основі військово-політичних союзів, покликане перешкоджати процесам стихійної еволюції міжнародних відносин. Але у багатополлярному світі здатність НАТО моделювати світову політику і впливати на форми взаємодії поза сферою прямої традиційної відповідальності виявляються суттєво ослабленими. Очевидне посилення нерівномірності світового розвитку сприяє зміні глобальної силової структури, що тягне за собою неминучість корекції або демонстрації світового порядку, який існував упродовж останніх 15 років. Розширення спектру проблем, які НАТО розглядатиме як загрозу безпеки своїх членів, сприятиме посиленню військової складової в діяльності Альянсу.

Визначення інтересів і загроз безпеки завжди залежить від партикулярних інтересів і підходів учасників. При зміні підходу потенційно можливі такі проміжні сценарії, як розширення групи країн, які беруть участь у формуванні порядку денного в питаннях європейської безпеки (наприклад, у формі спільної платформи ЄС і Росії, або загальної платформи НАТО та Росії). Зазначимо, однак, що цей шлях передбачає істотну зміну світоглядних стереотипів відповідно до нових реалій багатополлярного світу на основі визнання необхідності розширення складу домінуючої «спільноти безпе-

ки» і бази його реальної підтримки.

Відповідно, для континентальної Азії більш реальним виглядає формування подібних платформ і пактів на основі Шанхайської організації співпраці, яка вже уклала партнерську угоду з ОДКБ (жовтень 2007 р.) і могла б вступити, як пропонують її окремі учасники, у відповідні договірні відносини з ЄС та НАТО.

Досягнення порозуміння між НАТО, ЄС (у контексті розвитку Європейської політики безпеки і оборони) та ОДКБ мало б винятково сприятливе значення для утвердження статусу України у відносинах європейської безпеки як позаблокової держави. Проте слід враховувати, що в жодному з існуючих проєктів, за винятком форуму з рівноправною участю всіх держав-членів ОБСЄ, позиція та інтереси України, як і ряду інших пострадянських держав, не знаходять адекватного представництва. Така специфіка об'єктивно змушує українське керівництво шукати більш-менш послідовний баланс інтересів із найбільш впливовими партнерами і способи гармонізації відносин між ними.

Список використаних джерел

1. Lasserre I., Barluet A. *Moscou veut refondre la securite europeenne* // *Le Figaro*, – 05.12.2009.
2. Програма ефективного використання на системній основі зовнішньополітичних факторів з метою довгострокового розвитку Російської Федерації. 10 лютого 2010 №4980 Г / С. (Проект). – 11.05.2010. – [Http://www.runewsweek.ru/country/34184/](http://www.runewsweek.ru/country/34184/).
3. Краснев І. *Модель майбутнього Європи*. – [Http://www.polit.ru/analytics/2010/06/15/europe.html](http://www.polit.ru/analytics/2010/06/15/europe.html).
4. Микола Злобін: Три головних успіхи Дмитра Медведєва. – 17.03.2010. – [Http://www.snob.ru/selected/entry/15060](http://www.snob.ru/selected/entry/15060).



Принцип змінної геометрії

Європейська служба зовнішніх дій у контексті становлення сучасної дипломатичної системи ЄС: виміри, особливості, досягнення, проблеми

Процес європейської інтеграції став одним із найцікавіших, амбітних і водночас різноякісних проєктів міждержавних взаємодій ХХ століття. Починаючи від самого моменту свого заснування, ЄЕС розпочав реалізовувати програми з допомоги розвитку третім країнам. Це досягалося через застосування так званого методу дії Спільноти, коли всі держави-члени діяли як єдине державоутворення. Європейська комісія через відповідні директорати та делегації представляла інтереси Співтовариства в третіх країнах, міжнародних організаціях та почала відігравати дедалі зростаючу роль у світовій економіці. У ході поглиблення інтеграційних процесів і подальшого розвитку політичного співробітництва між країнами-членами ЄЕС розпочався регулярний консультативний обмін зовнішньоекономічними позиціями між відомствами закордонних справ держав-членів, які зберігали свої суверенні прерогативи в питаннях зовнішньої політики. Таким чином економічна дипломатія ЄЕС заклала певні підвалини виникненню сучасної дипломатії Європейського Союзу в традиційному політичному сенсі.

Аналіз внутрішніх досягнень дипломатичної діяльності ЄС до підписання та вступу в силу Лісабонського договору дозволяє виокремити, крім традиційного, ще як мінімум два виміри еволюції європейської дипломатичної системи – внутрішню дипломатію, яка зосереджується на впорядкуванні взаємовідносин між державами-членами, а також структурну дипломатію, що заснована на стратегіях ЄС та партнерських відносинах Союзу з іншими регіонами світу, і метою якої є сприяння структурним довготерміновим змінам у цих регіонах [1].

Внутрішній вимір дипломатії ЄС, як показав історичний досвід, може набувати кількох форм. По-перше, процеси європейської інтеграції в цілому та інтеграції зовнішньої політики, зокрема, є інструментами традиційної двосторонньої дипломатії між державами-членами ЄС. По-друге, зазначені процеси представляють собою новий вимір традиційної двосторонньої дипломатії між державами-членами. По-третє, вони деякою мірою є альтернативою традиційній двосторонній дипломатії.

ЄС як альтернатива здійсненню традиційної двосторонньої дипломатії, поставив взаємовідносини між державами-членами в нові рамки. Це означає, що при формулюванні своїх національних політик держави-члени мають враховувати настанови, закладені в рамках ЄС в ці-



Олександр ПОЛТОРАЦЬКИЙ,
кандидат політичних наук, доцент кафедри глобальних і регіональних систем Дипломатичної академії України при МЗС України

лому. В деяких сферах формулювання національних пріоритетів було замінено формулюванням європейських пріоритетів. Таким чином, обмеження суверенітету окремих держав разом із таким процесом інтеграції є вкрай не вигідним для всіх держав-членів, оскільки це обмежує їх свободу та простір для політичного маневру. Водночас це забезпечує реалізацію механізму впливу та контролю за поведінкою і політикою інших держав-членів, а також більшу передбачуваність їх відповідних дій.

Спільна зовнішня та безпекова політика (СЗПБ) Союзу по суті ґрунтується на застосуванні стандартного дипломатичного інструментарію: декларацій, дипломатичних демаршів, зустрічей на найвищому рівні, участі в міжнародних конференціях, направлених спостерігачів, проведенні переговорів щодо врегулювання конфліктів. Однак, різноякісне походження європейського дипломатичного інструментарію не підвищує ефективності та надійності зовнішньополітичних акцій. По-перше, багато з цих методів не є насправді «спільними» методами. Вони є, швидше, на-

ціональними методиками, які надаються в розпорядження СЗБП окремими країнами-членами і, зокрема, головуєчою в Раді ЄС країною-членом. По-друге, не існує механізму, який забезпечив би узгоджене використання цього інструментарію. По-третє, доволі показовим моментом є (і залишається – станом на листопад 2010 р.) відсутність чітко злагодженого та остаточно відпрацьованого механізму реалізації спільної європейської дипломатичної служби в рамках всього ЄС, або принаймні СЗБП, що знижує ефективність дипломатичних дій ЄС та призводить до неправильного сприйняття зовнішньополітичних акцій ЄС як міжнародного актора в третіх країнах.

Структурний вимір дипломатії та механізмів реалізації зовнішніх зносин ЄС в цілому з'явився вже наприкінці 1994 року, коли увага як держав-членів, так і інституцій ЄС почала зосереджуватися не стільки на посиленні СЗПБ, скільки на розробці та формуванні спільних стратегій та ініціатив партнерства по відношенню до інших регіонів світу. Такий підхід ЄС до міжнародних відносин може загалом характеризуватися з позиції концепції «структурної сили».

Детальний аналіз різноманітних стратегій та партнерських програм ЄС по відношенню до різних регіонів світу показує, що вони за великим рахунком є далекосяжними, зосереджені на досягненні цілей з впорядкування зовнішнього середовища ЄС, а також на колективних інтересах. А саме: підтримка формування більш сприятливого міжнародного середовища шляхом реалізації довготермінових структурних змін як відносно внутрішньої ситуації в зацікавлених країнах,





так і щодо міждержавних відносин між цими країнами та загальної ситуації в регіонах, які вони представляють. Оскільки такі зміни мають структурний характер, зовнішня політика ЄС може носити відповідний характер структурної зовнішньої політики. Загальною метою такої політики є перенесення в ці регіони (але різною мірою) принципів ідеології та державного управління, які є характерними для політичної, економічної, соціальної та міждержавної системи ЄС – демократія, права людини, мирне вирішення міжнародних суперечок, принципи ринкової економіки, регіональна політична та економічна співпраця. Структурна дипломатія ЄС також страждає через часту відсутність

послідовності в політиці Союзу щодо зазначених регіонів, наприклад, стосовно суперечностей і пошуку балансу навколо сприяння структурним економічним реформам у відповідних країнах та нехтуванням їх зовнішнім боргом перед ЄС. У військово-політичній сфері складнощі з пошуком балансу виникають через мирне вирішення конфліктів разом із експортом озброєнь з Європи до різних кризових регіонів. Фундаментальною проблемою залишається і проблема перенесення політичних, соціальних та інших принципів державного управління на регіони без проведення глибокої оцінки доцільності запровадження таких норм.

Безпосереднє створення Європейської служби зовнішніх дій (ЄСЗД) відповідним рішенням Ради ЄС із загальних справ у липні 2010 року [2] стало одним із найбільш істотних кроків щодо втілення змін у міжнародному статусі ЄС, передбачених Лісабонським договором, який увійшов в силу 1 грудня 2009 року. Згідно зі статтею 27 (3) Договору ця структура має статус допоміжного елемента для Верховного представника ЄС із питань закордонних справ і безпекової політики – нової посади, створеної на заміну посад Верховного представника Союзу з питань СЗПБ та Комісара ЄС з питань зовнішніх зносин. Починаючи з листопада 2009 року, цю посаду обіймає леді Кетрін Ештон, яка також є віце-президентом Європейської комісії і головою Ради ЄС із закордонних справ. Лісабонським договором також передбачено, що ЄСЗД «здійснює свою діяльність у співробітництві з дипломатичними службами держав-членів, до її складу входять посадові особи з відповідних департаментів Генерального секретаріату Ради, Комісії, а також персонал зі складу національних дипломатичних служб» [3]. Чисельний склад персоналу ЄСЗД, як очікується, налічуватиме близько 6000 осіб після його повного укомплектування та розгортання у найближчі два-три роки [4]. Загальний склад ЄСЗД має затверджуватися окремим рішенням Ради ЄС – тобто фактично державами-членами Співтовариств – на основі пропозиції Верховного представника після консультацій з Європейським парламентом, а також згоди Європейської комісії. Таким чином, у реалізації своєї діяльності ЄСЗД принципово залежить від процедури прийняття взаємно узгоджених рішень усіма трьома головними інституціями Союзу.

Схвалення Радою ЄС керівних принципів організації та

функціонування ЄСЗД ще в жовтні 2009 року стало важливим проміжним кроком у переговорах між країнами-членами та інституціями Союзу. Відтоді розпочалось експертне обговорення майбутньої ролі та діяльності ЄСЗД між головними інституціями ЄС та наглядовою групою високого рівня, спеціально створеною леді Ештон з цією метою. Водночас, нечіткий характер положень Лісабонського договору, які стосуються ЄСЗД в цілому, призвів до низки неузгоджень і навіть суперницької полеміки як між представниками вищезгаданої групи, так і між інституціями ЄС загалом. Так, зокрема, не було призначено голови групи, а до її складу не були включені депутати Європейського парламенту. Крім того, можна казати про наявність кількох чітко окреслених суперечностей на шляху успішного «запуску» ЄСЗД: майбутній правовий статус цієї структури, сфера компетенції та функціонування, питання укомплектування персоналом. У цьому контексті повноважні представники держав-членів, Комісія та Європарламент ведуть боротьбу за вплив, лідерство та представництво у нових дипломатичних структурах Союзу.

Правовий статус. Згідно з рішенням Ради ЄС, ЄСЗД має стати службою «самостійного» походження, відокремленою від Комісії та Секретаріату Ради. В той час як Комісія погодилась із таким статусом ЄСЗД, Європейський парламент, повноваження якого були значно посилені Лісабонським договором, офіційно підкреслив необхідність включення ЄСЗД в адміністративну структуру Комісії із повним підпорядкуванням їй щодо організаційних та бюджетних питань. При цьому ряд малих держав-членів ЄС підтримали зазначене рішення Європарламенту через побоювання фактичної заміни власних слабких дипломатичних систем більш сильними комунітарними структурами. В результаті мають бути зроблені поступки на користь Європарламенту відносно фінансування та загального нагляду за діяльністю ЄСЗД.

Сфера компетенції та функціонування. Згідно з керівними настановами Ради ЄС, географічні та галузеві департаменти Комісії та Ради ЄС повинні бути інтегровані до структури ЄСЗД. Питання розширення Союзу, а також торгівля та політика в галузі розвитку залишатимуться в сфері першочергової відповідальності Комісії. Повноваження президента Комісії найближчим часом мають бути розподілені у такий спосіб, що Комісар, відповідальний за розширення ЄС, також відповідатиме за втілення Євро-



пейської політики сусідства (ЄПС). Європейська комісія, таким чином, контролюватиме використання ресурсів фонду ЄПС. Застосування принципу більш послідовного і злагодженого підходу до діяльності ЄС на міжнародній арені досягатиметься шляхом майже цілковитого включення політичних і військових структур Спільної безпекової та оборонної політики (СБОП) до загальної структури ЄСЗД. Проте оскільки СБОП, згідно з положеннями Лісабонського договору, не була включена до сфери компетенції Спільноти (Community framework), вживатимуться цільові заходи щодо залучення держав-членів, щойно вони матимуть відповідний досвід у цій сфері. Необхідною умовою дієвості та ефективності ЄСЗД є також забезпечення постійного нагляду та контролю звітності, а також гарантування доступу до інформації, особливо з урахуванням того, що згадані сфери залишаються у відповідальності Комісії.

Питання укомплектування персоналом є принциповим для майбутнього функціонування Служби, а також для поєднання її роботи з роботою відповідних національних дипломатичних служб. Нагальним питанням порядку денного в цьому відношенні є забезпечення робочих місць для 5000–7000 службовців, при цьому, згідно настанов Ради ЄС, принаймні третину всіх посад ЄСЗД мають займати «тимчасові цивільні службовці» з числа персоналу держав-членів, а решту – особи, відряджені на ці посади від Комісії та Секретаріату Ради ЄС [5, Р.3]. Задля подолання труднощів забезпечення як якості підготовки фахівців, так і балансу представництва по регіонах (наприклад, між «новими» та «старими» державами-членами ЄС), а також забезпечення відчуття створення європейського дипломатичного корпусу (який функціонуватиме за принципом ротації), мають бути запроваджені відповідні можливості щодо навчання залученого персоналу.

Проблеми майбутнього функціонування єдиної дипломатичної системи ЄС

Розглянуті еволюційні тенденції в розвитку сучасного дипломатичного механізму ЄС і його центрального елементу – ЄСЗД – характеризують по суті відповідь національних дипломатичних систем країн-членів Організації на середовище, в якому вони функціонують відносно розвитку власне Європейського проекту, відповідь держав на виклики глобалізації та регіоналізації, та, власне, стратегії адаптації до



нового середовища, прийняті на озброєння окремими відомствами закордонних справ держав-членів Союзу. Запроваджений ЄС власний режим і спосіб управління зовнішніми відносинами є результатом прагматичної адаптації як до внутрішніх, так і до зовнішніх викликів. Створення Європейської служби зовнішніх відносин ознаменувало собою важливий крок у двох взаємопов'язаних еволюційних процесах управління європейською зовнішньою політикою – з Брюсселю безпосередньо та зі столиць країн-членів Союзу.

Окреслюючи проблемні контури подальшого функціонування дипломатичної системи ЄС, слід, насамперед, зазначити бажання країн-членів ЄС впорядкувати певну, більш визначену форму міжнародної присутності та механізм її забезпечення. По-друге, очевидним є невідворотність забезпечення такої присутності різною мірою та в різних формах. Фактичний принцип змінної геометрії, який застосовується та застосовуватиметься в мережах європейського представництва, стає ще більш очевидним, що, в свою чергу, передбачатиме продовження розподілу та перерозподілу повноважень.

Список використаної літератури

1. *Stephan Keukeleire, The European Union as a Diplomatic Actor: Internal, Traditional, and Structural Diplomacy. – Diplomacy & Statecraft, – Vol.14, – №3, 2003, – P.31–56.*

2. *COUNCIL DECISION establishing the organisation and functioning of the European External Action Service <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st11/st11665-re01.en10.pdf>*

3. *CONSOLIDATED VERSIONS OF THE TREATY ON EUROPEAN UNION AND THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION \ Official Journal of the European Union. C115. – Volume 51. – 9 May 2008.*

4. *HONOR MAHONY, EU foreign ministers approve diplomatic service, <http://euobserver.com/9/30543>*

5. *Julia Lieb, Martin Kremer, Empowering EU Diplomacy. The European External Action Service as an Opportunity for EU Foreign Policy/ SWP Comments 2, – February 2010, – P.4.*



5 пріоритетів енергетичної стратегії ЄС

Європейська комісія представила сьогодні нову енергетичну стратегію до 2020 року. Про це йдеться в прийнятому комісією комюніке для Європарламенту і Ради ЄС. Стратегія визначає пріоритети на наступні 10 років і пропонує дії, необхідні для покращення енергозбереження, створення ринку з конкурентними цінами та гарантованими поставками, прискорення розвитку технологій.

«Енергетичні виклики – один із найбільших тестів для нас усіх. Переведення нашої енергетичної системи на новий, більш стабільний і безпечний шлях розвитку може потребувати часу, але амбітні рішення мають бути ухвалені зараз», – заявив з цього приводу Комісар ЄС із питань енергетики Гюнтер ЕТТІНГЕР.

У своєму комюніке Єврокомісія визначила 5 пріоритетів. На їх базі Єврокомісія планує запропонувати нові законодавчі ініціативи впродовж найближчих 18 місяців. Комюніке також обговорюватиметься на першому Європейському енергетичному саміті 4 лютого 2011 року.

Серед визначених ЄК пріоритетів – енергозбереження, інтеграція інфраструктури європейського ринку, визначення єдиної зовнішньої енергетичної політики, розвиток технологій і захист прав споживачів.

У галузі енергозбереження Єврокомісія пропонує зосередити увагу на двох найбільших споживачах енергоресурсів: транспорті та житловому секторі. При цьому



ЄК планує запропонувати конкретні фінансові механізми для реконструкції житлового сектора та проведення енергозберігаючих заходів.

У галузі об'єднання інфраструктури Єврокомісія вважає, що до 2015 року жодна країна-член ЄС не має залишитися ізольованою. При цьому впродовж найближчих 10 років інвестиції в інфраструктуру можуть досягти 1 трлн. євро.

Для прискорення реалізації інфраструктурних проектів Єврокомісія пропонує спростити процедуру й скоротити час видачі дозволів, перейшовши на режим «єдиного вікна».

У комюніке також міститься пропозиція координувати енергетичну політику країн-членів ЄС у відносинах із третіми країнами, а особливо у відносинах із ключовими партнерами. При цьому в рамках Європейської політики сусідства комісія вважає за можливе розширити угоду про Енергетичне співтовариство для забезпечення більшої інтеграції країн-сусідів, які бажають брати участь в європейському енергетичному ринку.

Крім того, в комюніке містяться пропозиції щодо розширення наукових досліджень у галузі енергозбереження, а також з посилення захисту прав споживачів і більш прозорого формування рахунків.

За інформацією УНІАН

International Review № 2(14) (липень 2010)

«Відносини Україна–ЄС: в умовах сучасних викликів»



У цьому номері квартальника публікуються результати роботи групи міжнародних експертів щодо оцінки викликів відносинам Україна–ЄС, обумовлених трансформаційними процесами Євро-

пейського Союзу, зміною зовнішньополітичного курсу України та зміною балансу сили в міжнародному середовищі. Видання квартальника здійснюється в рамках спільного проекту «Моніторинг відносин Україна–ЄС», започаткованого Регіональним представництвом Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі та Інститутом зовнішньої політики Дипломатичної академії України при МЗС України.

Після підписання та вступу в силу Лісабонського договору наявною стала зміна конкретних пріоритетних цілей Спільної зовнішньої та безпекової політики Європейського Союзу при збереженні її загального призначення як другої «опори» Співтовариств. Лісабонський до-

говір закріпив ряд нових вимог, які стали ключовим юридичним підґрунтям для Європейської політики оборони та безпеки (ESDP). При цьому найістотношою вимогою стало дотримання принципу колективної оборони в межах ЄС, який є зобов'язуючим для всіх країн-членів ЄС.

Забезпечення національної безпеки є актуальним для всіх держав у будь-який період їх існування. Але зміст самого поняття національної безпеки, форми та методи, які використовуються для її підтримання на належному рівні, напрями їх реалізації з часом змінюються. Це пов'язано як із докорінними змінами, що відбуваються у суспільстві, так і з досягненнями сучасної науки і техніки. Ключовими пи-

таннями при цьому є те, як це впливатиме на національні інтереси та вирішення питань забезпечення національної безпеки України, визначення пріоритетів в цій галузі та врахування їх прояву на різних рівнях. Динамічні геополітичні зміни, які відбуваються навколо України, визначили її сучасний зовнішньополітичний курс на європейську інтеграцію. Принципово важливим на цьому шляху є те, що Україна має наміри не лише забезпечити власну безпеку, а й зробити посильний внесок у формування простору безпеки навколо неї. Відносини України з Європейським Союзом мають не суто двостороннє, а загальноєвропейське значення.

2010 : євроінтеграційний поступ України



Наталія ВЕСЕЛА,
асистент кафедри
міжнародних відносин
та зовнішньої політики
Інституту міжнародних
відносин Київського
національного
університету
ім. Т. Шевченка

У сфері євроінтеграції 2010 рік для України не став роком ані прориву, ані провалу з огляду на складні січнево-лютевні президентські вибори та значне розчарування політикою України, висловлюване високопосадовцями ЄС та його країн-членів. У підсумковому документі, ухваленому Радою міністрів закордонних справ ЄС 22 лютого, наголошувалося на необхідності здійснення політичних і економічних реформ в Україні та подальшому поглибленні двосторонніх відносин. Не відкладаючи такі наміри у довгий ящик, Євросоюз запропонував новообраному Президенту України відвідати Брюссель вже 1 березня. В ході цього візиту Президент В.Янукович запевнив керівництво Євросоюзу в пріоритетності євроінтеграційного напря-

му політики України, отримавши, натомість, обіцянку розроблення дорожньої карти щодо безвізового режиму між Україною та ЄС. Загалом, попри відсутність конкретних домовленостей, результати цієї зустрічі між керівництвом України та ЄС отримали позитивну оцінку, здебільшого через їх чіткий сигнал щодо сталості та безперервності процесу двосторонньої співпраці.

Наступний закордонний візит глава Української держави здійснив 5 березня до Москви. Хоч би як ми хотіли б уникнути аналізу символічності згаданих подій, але варто констатувати, що налагодження відносин із Євросоюзом і Росією та їх взаємне врівноваження становили логіку зовнішньополітичного процесу впродовж року. Новий зміст відносин у трикутнику США–ЄС–Росія суттєво обмежив можливості України для маневрування. Опинившись між двома глобальними гравцями – ЄС та Росією, кожний з яких вбачав в Україні засіб задоволення власних інтересів, – перед українським керівництвом постала потреба застосування модифікованої стратегії у відносинах з обома сторонами. Тому протягом зустрічі 5 березня з президентом Росії Д.Медведевим і прем'єр-міністром В.Путіним обговорювалися питання поставки газу, Чорноморського флоту та поліпшення відносин України з Росією.

Для України, очевидно, головною була перша тема. Російська сторона між тим прозоро натякнула, запропонувавши Україні приєднатися до митного союзу (Росія, Білорусь, Казахстан), що готова активізувати свої зусилля зі створення інтеграційних проєктів, альтернативних асоційованому партнерству між ЄС та Україною, і залучення до них останньої.

Реакція ЄС на українсько-російську угоду про зменшення ціни на газ для України в обмін на продовження терміну базування Чорноморського флоту Росії в Криму до 2042 р., підписану 21 квітня у Харкові, була стриманою та зводилася до того, що право врегульовувати питання перебування іноземних військових баз належить Україні, щоб тільки це відповідало конституції. Комісар ЄС із питань розширення і політики сусідства Ш.Фюле, якому довелося коментувати цю угоду одному з перших серед високопосадових чиновників ЄС, перебуваючи з візитом у Києві 21–23 квітня, особливий акцент зробив на документі, розробленому Європейською Комісією і переданому українському уряду, що містив перелік 18 реформ (так звана “матриця Фюле”), якими обумовлювалося надання Євросоюзом допомоги Україні. Серед основних сфер, визначених ЄС, зазначалися політичні реформи, макроекономічна стабільність, мобільність і, звісно,

енергетичний сектор. Подібний план реформ повністю відповідає принципу позитивної обумовленості, згідно з яким підвищення рівня співпраці з країнами-сусідами залежить від їхнього прогресу на шляху розвитку демократії та наближення до стандартів ЄС. З іншого боку, в конкретному випадку з Україною він мав додаткове навантаження – виявити обґрунтованість євроінтеграційної риторики та серйозність намірів українського керівництва щодо здійснення перетворень, необхідних для інтеграції України до ЄС.

Схоже, таку саму мету переслідував і Прем'єр-міністр Росії В.Путін, озвучуючи свій “експромт” щодо об'єднання (а фактично поглинання) “Газпрому” та “Нафтогазу” під час зустрічі з українським колегою у Сочі 30 квітня. Чутливе для Євросоюзу питання транзиту газу з Росії територією України перебуває в тісній залежності від характеру українсько-російських взаємовідносин, тому ЄС офіційно спробував відмежуватися від даної проблеми та зайняв обережну й очікувальну позицію. Україна досі обговорює пропозицію В.Путіна, водночас, 9 липня Верховна Рада ухвалила закон “Про засади функціонування ринку природного газу України”, відповідно до якого передбачається розділити видобування, транспортування та поставки природного газу, як

того вимагає законодавство ЄС, що регулює відносини на газовому ринку. Цей закон разом із приєднанням України 24 вересня до Енергетичного співтовариства став реальним свідченням інтеграції до інституцій європейської спільноти. Попри незавершеність процесу формування єдиної енергетичної політики, ЄС прагне створити зрозумілі та прозорі правила гри на своєму енергетичному ринку й заохочує до цього своїх економічних і політичних партнерів. З огляду на те, що всередині листопада Єврокомісія вилучила проєкт “Південний потік” з переліку своїх пріоритетів, українська сторона може отримати союзника у газових переговорах з Росією.

Практичному втіленню травневих заяв комісара ЄС Ш.Фюле про обговорення плану дій щодо безвізового режиму з ЄС сприяла низка рішень, серед яких ратифікація угоди про українсько-білоруський кордон (квітень), підписання угоди про демаркацію українсько-російського державного кордону (17 травня), ратифікація Верховною Радою Конвенції Ради Європи “Про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних” та Додаткового протоколу до неї щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних (6 червня), а також Конвенції Ради Європи “Про заходи щодо протидії торгівлі людьми” (21 вересня) та інші. В ході саміту Україна–ЄС, що відбувся 22 листопада у Брюсселі, Києву було запропоновано План дій щодо запровадження безвізового режиму для короткострокових поїздок грома-

дян України в країни ЄС. Сторони також підписали протокол до Угоди про партнерство і співробітництво щодо основних принципів участі в програмах ЄС. Не вдаючись до детального аналізу положень

Плану дій, підкреслимо лише, що виконання Україною односторонніх зобов’язань, передбачених цим документом у сфері міграційної, антикорупційної політики та інших, стане черговою перевіркою на міцність української влади та її готовності здійснювати фундаментальні реформи. За таких обставин спрогнозувати можливу дату встановлення безвізового режиму з ЄС неможливо.

Важливим аспектом двосторонніх відносин упродовж року залишалися переговори щодо Угоди про асоціацію. Угода про асоціацію між Україною та ЄС є як метою євроінтеграційної політики України, так і чи не найголовнішим інструментом впливу ЄС на Україну. Складнощі переговорного процесу щодо Угоди, пов’язані, насамперед, з категоричним небажанням впливових європейських держав фіксувати у політичній частині перспективу вступу України до ЄС та з форматом зони вільної торгівлі – йдеться про поглиблену і всеосяжну ЗВТ. Попри помітний прогрес у переговорах щодо Угоди про зону вільної торгівлі, яка є частиною Угоди про асоціацію, досягнутий у жовтні, наразі найбільше нарікань з боку української сторони викликають низькі квоти на безмитний продаж в ЄС



сільськогосподарської продукції та обмеження доступу українських компаній до європейського ринку енергетичних послуг поруч із вимогою надання Україною гарантій для транзиту енергоресурсів.

Відаючи належне інституційній спроможності діючого українського уряду та президента, лідери Євросоюзу не обійшли увагою проблеми загальних цінностей, зокрема демократичного розвитку і прав людини. Обережні заяви, що лунали у Брюсселі та інших європейських столицях, мали на меті донести до Києва основну ідею європейської інтеграції, яка полягає у тісному взаємозв’язку демократичних та економічних процесів. У цьому контексті показовою є резолюція Європейського парламенту щодо України від 24 листопада, яка відзначає “тривожні ознаки ерозії демократії та плюралізму” і наголошує на можливості подання Україною заявки на членство в ЄС відповідно до 49 статті Договору про Європейський Союз в разі дотримання нею, як і будь-якою іншою європейською державою, принципів свободи, демократії, поваги прав людини та основних свобод і верховенства права¹.

Зі вступом в дію Лісабонського договору перед ЄС постало завдання довести виправданість своїх

претензій на глобальне лідерство. Цей виклик звужує поле для маневру, оскільки будь-який промах сприймається як удар по зовнішньополітичному іміджу ЄС, чим, зрештою, і пояснюється обережність висловлювань і проєктів офіційного Брюсселю, в тому числі і щодо України. Подолання негативних тенденцій у єврозоні та наслідків світової економічної кризи обмежують активність Євросоюзу в Східній Європі та загрожують підміною європейських цінностей конкретними економічними чи геоекономічними інтересами. У зв’язку з цим заслуговують на увагу плани Польщі щодо нарощення свого впливу на східному напрямі, в тому числі шляхом ініціювання збільшення фінансування Східного партнерства в наступному бюджеті ЄС на 2014–2020 рр.

Започаткування Східного партнерства у 2009 р. за ініціативою Польщі та Швеції покликане було збільшити вагу східноєвропейського регіону в зовнішній політиці Євросоюзу й створити додаткові стимули для євроінтеграційних прагнень його країн-учасниць. Наразі говорити про успішність Східного партнерства не доводиться. Скромні результати реалізації цієї програми посилюють критику на адресу Брюсселя, неспроможного “сформулювати стратегічне бачення своїх “кроків на схід”²”.

Досвід розробки та запровадження Східного партнерства викрив наявність низки протиріч геополітичного характеру

між Євросоюзом та Російською Федерацією. Спочатку в Москві скептично оцінювали перспективи співпраці ЄС з країнами-партнерами, посилюючись, серед іншого, на обмеженість бюджету Східного партнерства, який, хоча і було збільшено до 600 млн. євро на період 2009–2013 рр., не відповідає реальним потребам. Використання силового фактора у відносинах з Грузією у 2008 р., серед іншого, покликане було продемонструвати сталість російської присутності у “зоні привілейованих інтересів”, якою вважається пострадянський простір. Проте, гнучкість позиції ЄС щодо Білорусі, а згодом започаткування Східного партнерства на саміті у Празі, посилили опір російського керівництва польсько-шведській ініціативі, в якій воно побачило ознаки проведення нових ліній поділу в Європі. Негативна реакція Росії на Східне партнерство свідчила про те, що поширення впливу Євросоюзу в Східній Європі сприймалося як загроза.

Польща, яка головує в ЄС у другій половині 2011 р., декларує свої намі-

ри згладити зазначені суперечності, а поліпшення польсько-російських відносин та польсько-німецьке зближення розглядає як вагомий аргумент на користь узгодження позицій країн-членів ЄС стосовно східної політики. Результати візиту президента України В.Януковича до Німеччини (30 серпня) показали, що Берлін з обережністю ставиться до ідеї зміни своєї ролі у східній політиці, хоча й виступає за підписання Угоди про асоціацію з Україною, а також за розширення участі України у Східному партнерстві. Проте, як зазначає Ю.Готковська, експерт польського Центру східних досліджень, Німеччина бачить в ініціативі Східне партнерство інструмент економічного зближення країн-партнерів з ЄС і всіляко уникає зближення політичного³.

Внаслідок реалізації політики “перезавантаження” американсько-російських відносин і певного послаблення євроатлантичної складової зовнішньополітичного курсу адміністрації Б.Обами виклик глобального лідерства постав і перед Росією. Сьогодні вона прагне довести

свою спроможність виступити ядром інтеграційних або будь-яких інших об'єднавчих процесів на пострадянському просторі, застосовуючи при цьому досить жорсткі аргументи “газової” дипломатії чи економічного тиску, що контрастує з методами зі сфери м'якої сили, властивими для ЄС. Усвідомлюючи вразливість від такого порівняння, російська наукова спільнота активно обговорює проблему пошуку спільних цінностей для пострадянських країн.

Пауза у процесі розширення Європейського Союзу, що триває з часу останньої хвилі розширення, і небажання більшості європейських країн обговорювати перспективи членства країн Східної Європи сприяють поширенню у європейській теоретичній думці ідеї створення на європейському просторі низки “союзів”⁴ або “Об'єднаної Європейської Співдружності”⁵ на базі проєктів регіональної співпраці. Виклавши своє бачення майбутніх відносин з країнами-сусідами в листі до Високого представника ЄС з закордонних справ і політики безпеки К.Ештон та комісара ЄС з питань розширення і політики сусідства Ш.Фюле (6 жовтня), міністри закордонних справ Польщі (Радослав Сікорський) і Швеції (Карл Більдт) не радили запрошувати до вступу в ЄС жодну з пострадянських країн протягом найближчих 10 років.

Невизначеність щодо фіксації положення про європейську перспективу України залишається підґрунтям для розробки нових підходів у євроінтеграційній політиці нашої держави, так само як і в полі-

тиці ЄС щодо України. Очевидно, що ці підходи повинні бути пропорційними перспективі членства, в іншому разі виникає загроза втрати інтересу до євроінтеграційного проєкту, тим паче, коли йдеться про 10 чи 20, чи більше років. Сьогодні, зокрема, висувуються пропозиції щодо необхідності застосування нового “двоєдиного підходу” у відносинах ЄС та України, в основу якого, з одного боку, буде покладено співпрацю у тристоронньому форматі ЄС–Україна–Росія у сферах, де інтереси ЄС та Росії збігаються, а з іншого – використання позитивних наслідків цієї співпраці для зміцнення позицій України у сферах, де інтереси розходяться⁶. Рекомендації українських і зарубіжних аналітиків щодо політики ЄС відносно України, можна узагальнити у наступній тезі – прийнявши правила гри з балансування, Євросоюз мусить сконцентруватися на допомозі у трансформації економічної та соціальної структур, тим самим зберігаючи і сприяючи демократичному розвитку України⁷.

Отже, у 2010 році у сфері євроінтеграції українській стороні вдалося реалізувати деякі цілі, поставлені раніше. Головним питанням євроінтеграційного порядку денного залишається Угода про асоціацію, яка поступово набула характеру своєрідного орієнтира у відносинах Україна–ЄС, прогрес яких залежить від того, чи вдасться українському керівництву досягти консенсусу з ЄС щодо принципових положень Угоди – проблеми перспективи членства та поглибленої і всеосяжної зони вільної торгівлі.

¹ *European Parliament resolution on Ukraine*. 24.11.2010. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu>

² *Nyrayred Namali. Європі бракує амбіцій щодо “Східного партнерства”*. / *Le Monde* (Франція). – Режим доступу <http://inozmi.glavred.info/articles/3582.html>

³ *Gotkowska Justyna. Germany and the Eastern Partnership*. – Режим доступу: www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2010-06-18/germany-and-eastern-partnership

⁴ *Deniz Devrim, Evelina Schulz. Enlargement Fatigue in the European Union: From Enlargement to Many Unions*. / *Working Paper 13/2009*. – *Real Instituto Elcano, Madrid*, 2009. – pp.16–17.

⁵ *John Palmer. Beyond EU Enlargement-Creating a United European Commonwealth*. / *Sussex European Institute Working Paper*. – No 104, 2008.

⁶ *Wilson Andrew. Dealing with Yanukovich's Ukraine*. // *March 2010*. (ECFR/20) – Режим доступу www.ecfr.eu

⁷ *Wilson Andrew. Eastern Europe's Tito Option*. – Режим доступу: www.project-syndicate.org

Європейські трансформації – українські дилеми



Олександра ШАПОВАЛОВА,
кандидат політичних наук,
викладач кафедри
зовнішньої політики та
дипломатії Дипломатичної
академії України при МЗС

Процес реконфігурації європейської системи міжнародних відносин, що розгорнувся під імпульсом конфлікту на Кавказі у серпні 2008 р. та приходу адміністрації Б. Обама, останніми місяцями вступив у нову фазу – від намагань виробити загальні принципи взаємодії, до спроб розбудови оновлених механізмів співпраці. Однак, при цьому базові проблеми, які був покликаний вирішити цей процес, – незбалансованість нормативного, стратегічного та інституційного вимірів систем безпеки в Європі; ерозія базових параметрів організації політичного простору європейського континенту; брак координації між провідними потугами, – продовжують фігурувати серед ключових викликів структурній стабільності європейської системи.

Результати попередньої стадії цього процесу виявилися доволі суперечливими. Основні учасники погодилися з тим, що політична архітектура європейського континенту, що склалася у постбіполярний період, не є оптимальною і вимагає суттєвих змін в напрямі посилення її кооперативних елементів. Але форми цих змін та способи їх здійснення остаточно узгодити не вдалось. Ідея вироблення системного компромісу щодо правил регулювання міждержавних відносин у загальноєвропейському просторі, втілена у російській ініціативі з укладання Договору про європейську безпеку, була, фактично, відхилена з огляду на те, що у розумінні багатьох акторів вона означала радикальну ревізію діючого комплексу європейських норм та інституцій. Кульмінацією розгляду цієї ініціативи став саміт ОБСЄ в Астані у грудні 2010 р., підсумки якого засвідчили неможливість досягнення комплексної домовленості, що враховувала б інтереси всіх зацікавлених сторін, а також небажання західної спільноти обговорювати загальні принципи взаємодії на майбутнє у відриві від уже існуючих проблем та протиріч.

Натомість, з подачі західних держав процес структурної трансформації європейської системи був переведений у площину адаптації механізмів взаємодії на рівні Росія-

The ongoing transformation of the European system is altering the sense of dilemmas Ukraine faces in its foreign policy – from affirming own ‘civilizational’ orientation and securing alignment with some centres of influence to minimizing risks emanating from geopolitically intermediate ‘in-between’ position under conditions of conservation of status quo in Eastern Europe in strategic terms, on the one hand, and unfolding indirect competition between Russia and the EU in this region. In the current configuration of the European system Ukraine may play in it the role either of ‘outpost’ of European integration or of a balancer between different power centres or of a communication link between the two parts of Europe. Although the first role seems the most acceptable, it proves to be not the optimal one given the specifics of the EU policy in Eastern Europe.

НАТО і Росія-ЄС. Утім, це не означає висунення Заходом власної цілісної моделі, спроможної стати дієвою альтернативою російським ініціативам. США та ЄС пропонують започаткування нових чи вдосконалення діючих форматів залучення Росії до діяльності західних інституцій, спрямовуючи головні зусилля на розв'язання існуючих конфліктів та нейтралізацію конкретних викликів безпеки. Тоді як ключові російські сподівання й очікування від цього процесу, сфокусовані переважно у політичному і статусному вимірі, залишаються, по суті, без належної відповіді. Як наслідок, нинішній етап трансформаційного процесу в Європі характеризується намаганнями провідних потуг виробити оптимальні моделі співпраці у регулюванні окремих сфер чи питань, що становлять взаємний інтерес і не вимагають попереднього розв'язання тривалих політичних протиріч. Це означає, що оформлення нової конфігурації

зв'язків між основними центрами впливу на континенті відбувається шляхом становлення додаткових форматів взаємодії та досягнення нових домовленостей в умовах часткової консервації статус-кво в особливо значимих питаннях, де швидке знаходження компромісу не є можливим.

Завдяки цьому європейська система знаходиться наразі в неоднозначному стані, коли прояви конфронтації між провідними потугами стримуються, політична поляризація не поглиблюється, а на деяких напрямках спостерігається помітний прогрес. Щоправда, він стосується здебільшого обмежених секторальних аспектів відносин, тому не призводить до структурних трансформацій, а лише закладає для них певні передумови. З огляду на це, трансформація європейської системи просувається не в бік її консолідації та посилення цілісності, а навпаки – у бік зростання політичної та функціональної сегментації, розмежування сфер

співробітництва таким чином, аби уможливити, принаймні, тактичний рух уперед. І, що найважливіше, такий спосіб здійснення трансформацій не дозволяє подолати логіку балансування, яка виступала базовим організуючим принципом взаємодії США, ЄС та Росії на європейському континенті в останнє десятиріччя.

Однак, поступово цей процес наближається до тієї межі, коли утримання статус-кво та абстрагування від центральних об'єктів суперечностей не може більше тривати. Найперше це стосується суперечностей у Східній Європі – просторі, стабільність якого безпосередньо залежить від якостей структури європейської системи міжнародних відносин. Тенденції останніх двох років зумовили модифікацію окремих параметрів цього простору – з обмеженням курсу США на посилення власної стратегічної присутності в ньому та розширенням НАТО, Східна Європа вже не є об'єктом російсько-американської конфронтації та джерелом перманентної політичної напруги. Але на поверхню вийшли менш очевидні, проте більш глибинні проблеми облаштування цього простору, пов'язані з дефіцитом механізмів регулювання та непрямою нормативною конкуренцією між

Росією та Європейським Союзом.

Незважаючи на відчутне пом'якшення позицій обох сторін у деяких функціональних сферах співробітництва, висунені в останні місяці ініціативи стосовно налагодження координації у політичній та безпековій сфері все ще не знайшли практичного втілення. Євросоюз не готовий до перетворення відносин із Росією на головний механізм політичного управління на європейському континенті. Але рух у цьому напрямі відбувається, хоч і доволі повільно. У цьому контексті потрібно зауважити, що ЄС та Росія мають різні пріоритети у своїй політиці щодо Східної Європи: Брюссель цікавить, передусім, внутрішня стабільність та дієздатність адміністративної системи сусідніх країн, тоді як Москву – їхня зовнішньополітична орієнтація. Однак, як у першому, так і другому випадках, основним інструментом досягнення бажаного ефекту виступає безпосередній вплив на місцеві політичні еліти та на внутрішні процеси у цих країнах. Євросоюз поки що такого впливу не має, хоча потенційно має більше засобів для його набуття, а Росія поступово, однак невпинно його втрачає. Це й формує ключове поле конкуренції між двома потугами.



Для України ці тенденції процесу трансформації європейської системи мають подвійне значення. З одного боку, завдяки ним, а також переосмисленню деяких засад української зовнішньої політики, політична напруга навколо Києва помітно знизилась. З другого – більшість факторів, що виступали джерелами цієї напруги у попередній період, зберігаються, що не дає змоги говорити про остаточну стабілізацію міжнародного становища України. Консервація статус-кво у Східній Європі означає мінімізацію можливостей для здійснення якісних змін у цьому просторі та усталення його геополітично проміжного положення, що походить не від неналежності до того чи іншого центру впливу, а від невизначеності загальних «правил гри», браку чітких орієнтирів та розуміння «меж прийнятності» поведінки всіх акторів цього простору. Геополітично проміжне положення в умовах збереження логіки балансування містить в собі три найбільші небезпеки:

- небезпеку хибних очікувань;
- небезпеку надмірного тиску з боку зовнішніх потуг;

– небезпеку маргіналізації.

За відсутності єдиної системи координат, кожний крок геополітично проміжних країн розглядається як елемент загального балансу і викликає відповідну реакцію зовнішніх потуг, що намагаються посилити власні позиції за рахунок збільшення тиску на ці країни. У свою чергу, країни, які знаходяться під тиском, не мають змоги самостійно визначати конфігурацію загального балансу. Завдяки тому, що Україна сама погодилася на деякі обмеження власної зовнішньої політики, перш за все, проголошення позаблокового статусу, їй вдалося до певної міри послабити ризики свого проміжного положення і окреслити оперативне поле зовнішньополітичної діяльності таким чином, аби не викликати відкритих протиріч зі своїми основними стратегічними партнерами. Однак, навіть у рамках цього поля межі для маневрування залишаються доволі вузькими, що робить його тактично прийнятним, але не стратегічно оптимальним. І, що найбільш важливо, його підтримання можливе лише в умовах збереження іс-



нуючого статус-кво між провідними потугами на континентальному рівні та на рівні комплексу зв'язків у Східній Європі.

Зважаючи на це, найбільш важливим наслідком європейських трансформаційних тенденцій для Східної Європи є те, що вони змінили сутність дилем, які увесь постбіполярний період стояли як перед східноєвропейськими країнами, так і перед зовнішніми акторами в цьому просторі. На попередніх стадіях ці країни, у тому числі й Україна, вирішували дилему власної зовнішньої та, у певному сенсі, цивілізаційної орієнтації, прагнучи закріпити свою приналежність до тієї чи іншої політичної спільноти і тим самим отримувати статусні та практичні переваги за рахунок провідних центрів впливу. Ці центри спрямовували зусилля на утримання достатнього ступеня лояльності місцевих еліт. Наразі подібна стратегія себе вичерпала. Натомість, перед країнами Східної Європи постало завдання мінімізації ризиків, що походять від геополітично проміжного положення, і при цьому – забезпечення максимального економічного сприяння і конструктивного залучення зовнішніх акторів до вирішення власних економічних і політичних проблем. Перед провідними потугами нині – актуальні завдання вироблення ефективних механізмів координації у цьому просторі для уникнення проекції його конфліктного потенціалу на відносини між ними.

В українському випадку подібна модифікація політичного контексту у поєднанні зі скрутним еконо-

мічним становищем призводить до посилення залежності від зовнішнього оточення взагалі та від характеру відносин з ключовими центрами впливу зокрема. У зовнішньополітичному вимірі Україна постала перед необхідністю вироблення таких механізмів співпраці зі стратегічними партнерами, які уможливили б надання ними суттєвої практичної підтримки процесу модернізації української держави і водночас утвердження оптимального місця України в європейській системі міжнародних відносин.

За нинішніх реалій місце України в європейській системі обумовлюється роллю, яку вона відіграє, по-перше, у загальному балансі між провідними потугами, по-друге, у політичній конфігурації Східної Європи і, по-третє, у регулюванні процесів континентального та регіонального рівнів. У цьому плані Україна може обирати між роллю «форпосту» євроінтеграції, «комунікаційної ланки», покликаної сприяти консолідації двох частин європейського континенту, або балансиру між ключовими центрами впливу в Європі.

Роль «форпосту» євроінтеграції означає надання цьому напрямку зовнішньої політики абсолютного пріоритету, підпорядкування йому всіх інших аспектів внутрішнього розвитку держави та курсу на міжнародній арені. Перевагою може вважатися сформованість механізмів, що уможливають її реалізацію, та наявність стійкого суспільного консенсусу



навколо євроінтеграційної тематики в українському суспільстві.

Роль «комунікаційної ланки» передбачає рух у напрямі становлення єдиних норм і правил регулювання відносин на континенті; формування цілісної структури європейської системи на основі зближення двох його головних центрів впливу – Європейського Союзу та Росії; становлення кооперативних механізмів взаємодії, здатних подолати логіку балансування. Загалом ця роль є найбільш оптимальною з точки зору геополітичного потенціалу України, але її спроможність виступати в подібній якості є обмеженою з огляду на дві обставини. Перша зумовлена тим фактом, що Україна протягом тривалого часу проводила курс на приєднання до одного з центрів впливу, самоусуваючись від процесів та механізмів, здатних сприяти політичній консолідації європейського континенту. Через це її сприйняття як держави, що може виконувати комунікаційні функції та виступати цементуючим елементом у структурі європейської системи, було зведене нанівець. Друга обставина пов'язана з тим, що відігравання подібної ролі можливе тільки за наявності належних передумов на рівні відносин між даними центрами впливу, що навіть за ни-

ншнього сприятливого клімату видається проблематичним.

Балансування як стратегія зовнішньої політики було притаманне Україні у період декларування багатовекторності, але його доцільність на цьому етапі викликає сумніви.

Воно не дає змоги подолати геополітичне проміжне положення держави в європейській системі, тому не може гарантувати стратегічних переваг. Однак, у межах того оперативного поля, в якому наразі діє українська дипломатія, роль балансира є найбільш доступною і до певної міри неминучою, зважаючи на необхідність нейтралізації негативних ефектів, спричинених ідеологічними напругами зовнішньої політики у попередній період, та утвердження іміджу прагматично орієнтованого конструктивного партнера. Найбільша проблема у цьому контексті полягає в модальності стратегії балансування та обмеженості можливостей для її реалізації. Концепція багатовекторності втілювалась як набір автономних і малопов'язаних один з одним комплексів двосторонніх відносин з провідними центрами впливу в Європі, кожен з яких забезпечував партикулярні переваги в окремих сферах чи напрямках зовнішньої політики. За минулий час ці комплекси набули власної внутрішньої динаміки, причому деякі з них уже втратили ті компоненти, що давали змогу використовувати їх як важелі балансування. А деякі з них накладають на Україну зобов'язання стратегічного характеру, що прямо чи опосередковано закріплю-

ють більш далекосяжні перспективи, ніж кон'юнктурне врівноваження впливу інших центрів сили. Тому на сьогодні зовнішня політика України вимагає цілісних інтегральних рішень, які не може забезпечити лінія на балансування.

У своїй зовнішньополітичній риторичі нинішнє українське керівництво намагається поєднати одночасно усі три вказані ролі. Українські керманічі декларують курс на стратегічне балансування, проголошуючи при цьому прагнення до подолання розколу Європи на Схід і Захід та підтверджуючи пріоритетність європейської інтеграції. На практиці Україні за минулий рік майже не вдалося реалізувати свої комунікаційні функції, а тактика балансування не пішла далі харківських угод щодо пролонгування терміну базування російського Чорноморського флоту в Криму. Відносини України з Росією та Євросоюзом розвиваються автономно,

за власною, подекуди конкurentною логікою.

На цьому тлі євроінтеграційний напрям виглядає найбільш переконливо. Він має чітко визначені пріоритети та завдання і наділений порівняно сталим механізмом реалізації. Його слабкою стороною виступає стратегічна невизначеність, тобто відсутність однозначної «фінальної мети» процесу зближення з євроінтеграційним об'єднанням та зумовлена нею неусталеність політичних параметрів відносин. Унаслідок цього практичні питання часто стають об'єктами політичного торгу, а прогрес навіть на окремих секторальних чи суто технічних напрямках перетворюється на предмет палких політичних дебатів та залежить від наявності ситуативної політичної згоди між державами-членами Євросоюзу.

У зв'язку з цим постають запитання, наскільки євроінтеграційний курс у його нинішній конфігурації відповідає завданням зовнішньої політики України, чи



може євроінтеграція виступати платформою для вирішення українських геополітичних дилем та чи може Україна одночасно відігравати самостійну роль комунікаційної ланки між Сходом та Заходом і йти у фарватері євроінтеграції? Відповідь на ці запитання потребує детального аналізу специфіки європейської інтеграції України та політики Євросоюзу щодо України.

Європейський Союз бачить метою поточного процесу зближення з Україною перетворення її на своєрідний аналог Норвегії чи Швейцарії у Східній Європі – надійного партнера і «форпосту» євроінтеграції без формального членства, але з масштабним залученням до окремих євроінтеграційних механізмів та програм. Ключовою ідеєю цього процесу є конвергенція України з нормами, стандартами та політикою ЄС.

Однак, на практиці подібний підхід ЄС пов'язаний із низкою серйозних суперечностей. По-перше, Україна не може відігравати щодо євроінтеграції ту ж роль, що й Норвегія та Швейцарія, оскільки у їх випадку мала місце свідомо відмова від членства в ЄС заради збереження власних економічних чи

політичних переваг. Окрім того, українська геополітична ситуація та особливості внутрішніх політичних процесів кардинально відрізняються від цих держав насамперед у тому, що жодній із них не властиве геополітично проміжне положення. Ще однією важливою відмінністю є те, що Брюссель намагається стимулювати наближення України до ЄС на основі нормативної конвергенції, не спираючись на попередньо сформовані стійкі зв'язки у функціональних сферах: ані в економічному, ані в соціокультурному плані Україна не має органічного сталого зв'язку з державами Євросоюзу, українська політична та бізнесова еліта не пройшла стадію соціалізації в європейському середовищі, що зумовлює гіпертрофоване значення геополітичного аспекту в процесі європейської інтеграції України.

По-друге, політиці ЄС притаманна незбалансованість між політичними імперативами, практичними інтересами та актуальними завданнями у Східній Європі. Ключовою проблемою в цьому плані є те, що донедавна ці компоненти політики ЄС існували майже автономно і вельми спорадично взаємодіяли



один з одним. Це й виявилося головною перешкодою на шляху ефективної реалізації принципу обумовленості, сформульованого як зближення з країнами-партнерами у відповідь на імплементацію ними норм і правил ЄС. Проекція власних норм є для Євросоюзу інструментом реалізації завдання зі стабілізації простору сусідства. Запровадження нових форматів у відносинах з країнами цього простору має в цьому процесі лише інструментальну цінність як засіб стимулювання нормативної конвергенції. Іншими словами, ЄС не зацікавлений у становленні цих форматів як таких, а лише у трансформаційних ефектах, які вони можуть мати на сусідні країни. Однак, їх становлення автоматично несе як політичні імплікації для євроінтегра-

ційної спільноти (геополітична відповідальність, співвідношення з перспективою членства, підвищення ролі цих країн у процесах інтеграції), так і суто практичні наслідки (витрати на сприяння здійсненню трансформацій, посилення конкуренції на ринку ЄС, міграційні виклики). Відносно них у держав-членів ЄС немає чіткого консенсусу, і їх часто серйозно розглядають лише на оперативній стадії надання того чи іншого формату.

По-третє, ЄС репрезентує цей процес як деполітизований і заснований на нормативних технократичних засадах, але в реальності він не є політично нейтральним, а генерує власні політичні імпульси, встановлює власну матрицю і логіку, що тягне за собою не лише нормативну, а

й політичну конвергенцію. Унаслідок цього підтримання автономної позиції і проведення відмінного зовнішньополітичного курсу в умовах подібної «де-факто»-інтеграції стає дедалі проблематичнішим. Тим більше, що Україна, як й інші геополітично проміжні країни, європейська ідентичність яких не є загально визнаною, змушена постійно «доводити» свою «європейськість» шляхом підтвердження євроінтеграційної орієнтації, що накладає певні обмеження на зовнішньополітичний курс.

Зрештою, просуваючи власний порядок денний «м'якої» інтеграції, Євросоюз разом з тим схильний до абстрагування від існуючих геополітичних реалій у Східній Європі та імплікацій геополітично проміжного положення для країн цього простору. Сприяючи залученню східноєвропейських країн до євроінтеграційних механізмів, ЄС, тим не менш, опосередковано стимулює зміщення політичного балансу у Східній Європі, але не надає цим країнам додаткових важелів впливу, здатних посилити їхні позиції у цьому балансі, не бере на себе витрати, пов'язані з політичною і нормативною конвергенцією. У цьому сенсі абсолютиза-

ція євроінтеграції виглядає для України не менш ризикованою, ніж одностороння орієнтація на будь-який інший центр сили, оскільки «часткова» євроінтеграція не дає статусних і політичних ефектів, адекватних до обмежень, які вона накладає.

Отже, євроінтеграція у нинішній «м'якій» формі не забезпечує бажаних для України структурних перетворень, оскільки не дає можливості не лише подолати геополітично проміжне положення, а й пом'якшити зумовлені ним небезпеки. А отже, не дає змоги вирішити найбільш нагальні завдання зовнішньої політики України.

З огляду на це, Україні варто не лише йти у фарватері курсу, який пропонує Євросоюз, а й намагатися реалізувати власний порядок денний, використовуючи асоціацію з ЄС не тільки для залучення до євроінтеграційних процесів, а й для зміцнення власної політичної ролі в регіональному і континентальному масштабі, у тому числі шляхом сприяння структурним трансформаціям європейської системи міжнародних відносин у напрямі посилення її консолідації, геополітичної цілісності та кооперативних засад організації.



Демографія: європейці стали народжувати більше дітей

Про цю тенденцію свідчить дослідження Євростату, оприлюднене 1 квітня нинішнього року. Зростання середньої тривалості життя та низький рівень народжуваності вважаються головними факторами старіння населення. Найстарішим на сьогодні є населення Німеччини (середній вік – 44,2 року) та Італії (43,1 року); наймолодшим – Ірландії (34,3 року).

У Центральній та Східній Європі темпи старіння населення досить повільні, але вони значно пришвидшаться між 2030 та 2040 роками. Тоді, за прогнозами, саме в цих країнах населення буде найстаршим у ЄС.

Останнім часом у ЄС покращується ситуація з рівнем на-

роджуваності: якщо кілька років народжувалося в середньому 1,45 дитини на одну жінку, то нині – 1,6. Найбільше дітей народжується в Ірландії (2,07 дитини на одну жінку), Франції (1,98), Великій Британії (1,96) та Швеції (1,94). Найменше – у Португалії (1,32), Німеччині (1,36), Румунії (1,38), Австрії (1,39), Іспанії (1,4) та Італії (1,42).

Для самопідтримки суспільства, однак, жінки за своє життя мають народжувати у середньому двох та більше дітей, нагадує дослідження.

*Представництво Європейського Союзу
в Україні та Білорусі*

Євразійський Союз: вперед у минуле?



Олексій ПОЛТОРАКОВ,
кандидат політичних наук,
Інститут української політики



Євген МАГДА,
кандидат політичних наук,
доцент, Видавничо-
поліграфічний інститут
НТУУ КПІ

Я вважаю, що ми прийшли після інших для того, щоб робити краще за них, щоб не впадати в їхні помилки, у їхні омани та марновірства.

Петро Чадаєв, «Апологія божевільного», 1837 р.

Розуміння геостратегічного розвитку пострадянського (євразійського) «простору СНД», у контексті розгляду останнього як відносно єдиного цілого, передбачає його одночасне бачення в аспектах стадіальності, багатолінійності та дискретності. Відповідно, розвиток процесів регіонального співробітництва на просторі СНД слід розглядати, передусім, у контексті трьох взаємопов'язаних тенденцій – (1) дезінтеграційної, (2) реінтеграційної та (3) суто інтеграційної¹. Ці загальні тенденції втілюються в конкретні процеси та проекти «різнорівневої та різношвидкісної інтеграції». Похідною розвитку процесів різнорівневої та різношвидкісної інтеграції є значна кількість міжнародних організацій, які різною мірою залучають держави регіону (в окремих випадках – навіть держави-сусіди на кшталт Китаю) та охоплюють практично всі сфери співробітництва (передусім – геополітичні та гео економічні). Прагнення відстояти державну незалежність і суверенітет, модернізувати економіку, не бути осторонь магістральних трендів розвитку міжнародного життя, підвищити міжнародно-політичний авторитет – залишаються основними рушійними силами взаємодії колишніх радянських республік на загально регіональному (СНД), субрегіональному (ОДКБ, ЄврАзЕС та ін.) і трансрегіональному (ШОС і т.п.) рівнях діалогу. Природно, що кожна країна пострадянського простору переслідує власні цілі та використовує для цього певний (інколи – достатньо специфічний) інструментарій.

Росія знову зосереджується?

Росії дорікають у тому, що вона ізолюється та мовчить перед обличчям таких фактів, які не гармоніюють ні із правом, ні зі справедливістю.

Кажуть, що Росія гнівається. Росія не гнівається, Росія зосереджується.

Князь Олександр Горчаков, серпень 1856 р.²

У січні 2012 р. черговий раз переобраний Президентом РФ В. Путін повторив знамениті слова російського міністра закордонних справ князя О. Горчакова в назві своєї програмної зовнішньополітичної статті «Росія зосереджується – виклики, на які ми повинні відповісти»³. Відзначаючи непросте становище, у якому перебуває країна в результаті «глибокого спаду, який пішов за крахом тоталітарної моделі соціалізму й розпадом Радянського Союзу», а також у зв'язку з кризовими явищами у світовій економіці, геополітик зазначав: «Росія не та країна, яка відступає перед викликами. Росія зосереджується, збирається із силами й гідно відповідає на будь-які виклики. Долає випробування й завжди перемагає... Тільки від нас залежить, як ми відповімо на сьогоднішні виклики і як використовуємо свій шанс, щоб зміцнити себе й своє положення у світі, який швидко змінюється».

В Указі Президента РФ «Про заходи щодо реалізації зовнішньополітичного курсу Російської Федерації» (7 травня 2012 р.) перераховано основні завдання російської зовнішньої політики. Першим із них названо необхідність «сприяти створенню сприятливих зовнішніх умов для довгострокового розвитку Російської Федерації, модернізації її економіки, зміцненню позицій Росії як рівноправного партнера на світових ринках». Відповідно, прагнення РФ до відновлення та посилення впливу на пострадянському просторі за допомогою низки різноманітних інструментів залишається одним із ключових завдань її зовнішньої політики – поруч із суто європейським вектором.

Варто нагадати, що принаймні з кінця XVII ст. Російська держава торувала собі шлях на європейську міжнародно-політичну арену в різний спосіб. Характерно, що після повалення монархії Романових і приходу до влади більшовиків у 1917 р. магістральний шлях не змінився, проте зазнало коригувань ідеологічне підґрунтя. Період до Другої світової війни був позначений економічною модернізацією та прагненням подолати наслідки руйнівної громадянської війни. Повоєнне врегулювання надало потенціалові СРСР гідне місце у світовій таблиці про ранги держав, зважаючи на його економічну та військову потужність. Але час показав економічну та ідеологічну, воєнно-політичну та моральну неспроможність СРСР. Закономірне руйнування наддержави зали-

шило нелегкий спадок, у тому числі й геополітичний.

Навіть російські експерти давно вказують на високий ступінь непевності в зовнішній політиці Росії⁴, відсутність ясності, куди йде РФ і яку державність розбудовує. Чи вважає вона себе спадкоємицею російської та/чи радянської імперії – або національною державою; де вона починається та де закінчується, хто її союзники та/або партнери, де вона вбачає потенційні загрози та виклики?⁵ У цьому сенсі показовими є «Мюнхенська промова» В. Путіна (2007), ідея «перезавантаження» відносин США та РФ, проект Договору про європейську безпеку, що слабо корелювалися між собою.

Проте, останнім часом регіональна стратегія Росії щодо пострадянського простору набуває все чіткішого та ціліснішого виміру. Яскравим проявом стала акцентуація інтеграційного дискурсу на проекті Євразійського Союзу, концепт якого знаходиться «на перетині» одразу кількох геоekonomічних проектів – ЄврАзЕС, ЄП, МС.

Ключовий інструмент сьогоdnішнього зовнішньополітичного арсеналу Росії – інституційне оформлення та закріплення впливу РФ у середовищі пострадянських країн та країн азіатсько-тихоокеанського регіону. Маємо на увазі створення регіональних організацій економічного (ЄврАзЕС), військового (ОДКБ) чи універсального характеру (ШОС).

Між ЄврАзЕС і ШОС: євразійська інтеграція в трансрегіональному контексті

Треба зізнатися, що посада російського Бога – не синекура.

Федір Тютчев (1803-1873), російський поет і дипломат

Можна погодитися з російськими експертами, що найуспішнішим геоekonomічним проектом у рамках СНД є створення та розвиток Євразійського економічного співтовариства (ЄврАзЕС). Разом із тим, варто відзначити, що створення ЄврАзЕС 2001 р. було трохи запізним, адже ідея виникла у казахських дипломатів ще 1992 року. Однак на той час головна мета Росії вбачалася президентом Б. Єльциним у зближенні з європейськими країнами, а центральноазійські сусіди Казахстану надавали перевагу моделі «центрально-азійського регіоналізму» (утіленням якої став проект ЦАС). Тож ідея була сприйнята нейтрально-негативно⁶.

Пізніше – у контексті відсутності реальних успіхів реалізації означених проектів – ідею ЄврАзЕС було реанімовано та 1995 р. створено Митний союз кількох країн СНД. Цей крок заклав фундамент для ЄврАзЕС. Через кілька місяців після першого обрання на пост Президента РФ В. Путін запропонував перетворити цю «сплячу красуню» на Євразійське економічне співтовариство, що й було зроблено наприкінці 2000 року. В Астані 10 жовтня президенти Білорусі, Казахстану, Киргизії, Росії й Таджикистану підписали відповідний договір.

Низка чинників надають ЄврАзЕС ознак певного трампліну до створення Євразійського Союзу. По-перше, його, як зазначалося вище, визнають найбільш дієвим серед усіх міжнародних організацій на пострадян-

ському просторі. По-друге, реальних конкурентів у впливу Кремля там немає і не буде (на відміну від ШОС, де Пекін без надмірного напруження переграє Москву).

Наступним етапом інтеграції вбачається Євразійський економічний союз (ЄаЕС), задуманий як аналог Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) до його перетворення на Євросоюз⁷. Створити ЄаЕС планується до 2015 р.; у порівнянні з ЄврАзЕС та ЄП він передбачає глибшу інтеграцію, включаючи єдину тарифну політику та банківську систему, гармонізацію трудового та міграційного законодавства, а також спільну політику охорони кордонів. У цьому разі, як і в Євросоюзі, буде створено такі наднаціональні органи, як Рада голів держав і голів урядів – найвищий політичний орган, а також Парламент ЄаЕС – найвищий консультативно-дорадчий орган тощо.

Натомість ШОС розвивається явно не за бажанням для Росії вектором. Ще в середині 2000-х рр. Росія була головним промоутером трансформації ШОС на своєрідний євразійський еквівалент ОБСЄ, а в перспективі – альтернативу НАТО. Проти цього виступив Китай, який натомість вельми успішно лобював геоekonomічний вимір співпраці. У першу чергу йдеться про постачання енергоносіїв країнами ЦА (Казахстаном, Узбекистаном, Туркменістаном), а також про будівництво трубопроводів до Європи в обхід російської території. Зазначені країни ЦА фактично перетворилися на конкурентів РФ у боротьбі за китайські та європейські інвестиції та ринки. Китай може впливати на ціни на енергоносії всіх регіональних експортерів – причому не тільки Казахстану, Узбекистану або Туркменістану, а й – принаймні опосередковано – навіть Росії. Адже економіки цих країн є вельми залежними від експортних прибутків.

Досвід ШОС унаочнює тенденцію не лише до загострення конкуренції між РФ і Китаєм на євразійському просторі. Росії потрібен китайський ринок енергоносіїв, і бажано без конкурентів, але Китай такий стан справ не влаштує⁸.

Так, останній саміт ШОС, що відбувся на початку червня 2012 р. в Пекіні, засвідчив: пошук подальших шляхів співпраці пробуксовує. Адже РФ блокує економічно орієнтовані проекти Китаю, а той, відповідно, – політично орієнтовані проекти РФ. В останній день саміту Ху Цзіньтао оголосив про намір Китаю виділити членам ШОС кредит у розмірі 10 млрд. дол. та організувати масштабні освітні проекти з навчання студентів і підвищення кваліфікації. Чи може Москва запропонувати адекватну відповідь подібним ініціативам – питання майже риторичне.

Євразія в пошуках себе: ідеологія регіональної ідентичності

Заперечення Росії в ім'я людства
є пограбування людства.

Микола Бердяєв, «Доля Росії», 1918

У дуже непростому трансрегіональному контексті перспективний Євразійський Союз виглядає адекватною альтернативою ШОС причому не тільки геоekonomічною, оскільки має певні переваги завдяки ідеологічному

забарвленню. «Євразійство» як напрям суспільно-політичної думки в Росії має глибокі корені (сягаючи «слов'янофільства» 1840-х рр.⁹), що відкриває великі можливості для пропаганди Євразійського Союзу як оплоту, альтернативи всьому західному, чужому, як засобу виживання чи кінцевого пункту в пошуках самоідентифікації.

Базоване на напрацюваннях таких мислителів, як М. Данилевський, В. Ламанський, К. Леонтьєв та інші, євразійство вже як не тільки філософсько-історіософська (якою було «слов'янофільство»), а також як ідеологічна течія відкрило новий етап у розвитку концепції «Євразії» як геокультурного феномена та поставило собі за мету вивчення «культурної особистості» Росії в загальному контексті – передусім геокультурному, але також геополітичному і, певним чином, гео економічному.

Євразійство, що набуло особливої популярності в середовищі російської еміграції, остаточно оформилося як цілісна історіософсько-ідеологічна течія після публікації в 1921 р. збірки «Исход к Востоку»¹⁰, воно стало реакцією російської національної самосвідомості на національну катастрофу. Спротив комунізму не має перспектив доти, доки не буде усвідомлено небезпеку європеїзації Росії та необхідність самобутнього шляху розвитку.

Передумовою відродження Росії вважалося відновлення колишніх державних кордонів, збереження культурно-психологічної єдності народів Євразії, захист православ'я як творчого шляху, що поєднує еллінізм і візантійство. Єдність цих трьох постулатів залишало євразійство живим і плідним. Спрощення та систематизація призвели до його розколу та деградації.

Лев Гумільов, радянський етнограф і географ, певною мірою вдихнув нове життя в ідеї євразійства¹¹, завдяки чому вони отримали значну популярність на початку ХХІ століття.

Тож нині існує кілька організацій, які заявляють про те, що є спадкоємцями класичного євразійства. Досить згадати прізвище Дугіна, рух «Молода Євразія», Московський євразійський клуб.

Геоенергетична наддержава: енергетика (для) Євразійського Союзу

Торгувати ресурсами – це торгувати своєю батьківщиною.

Йосип Сталін

Політико-ідеологічна складова сучасного євразійства є доволі потужною. Численні російські експерти впевнено називають Євразійський Союз головною метою зовнішньополітичних зусиль РФ. І хоча нині глибокі форми інтеграції характерні лише для трьох країн – Білорусі, Казахстану та Росії в рамках Митного союзу та ЄЄП, потенційно складовою Євразійського співтовариства можуть стати Україна, Молдова, Таджикистан, Узбекистан та ін. Однак, експерти застерігають – інтеграція Таджикистану чи Киргизії, що балансують на межі failed states, може спричинити більше проблем, ніж преференцій.

Бажання відновити статус наддержави за рахунок ідеології є для РФ не єдиною причиною прагнути до створення повноцінного Євразійського Союзу. Другим

важливим фактором «за» є геоенергетичний чинник – а надто в контексті суперництва Росії та Китаю. Однак переваги, які може отримати РФ від Євразійського енергетичного співробітництва, цим не обмежуються. Геоенергетичний і геополітичний фактори гармонійно поєднуються в уже відомій формулі «енергетичної наддержави»¹².

Утім, необхідних ресурсів для підтримання цього статусу не так і багато. У сучасних умовах видобуток нафти та газу є процесом із постійно зростаючим рівнем складності, у технології інвестуються мільярди доларів. Тому можна з упевненістю стверджувати, що рік за роком видобуток і транзит нафти та газу стають усе більш наукоємними продуктами. Якщо на кожну видобуту тонну нафти західних компаній припадає 1 дол. витрат на наукові розробки, то для російської нафти цей показник – лише 0,2 долара. Саме тому ефективність російських компаній становить третину від ефективності американських.

Будівництво енергетичної наддержави – амбітний проект, який міг би стати каталізатором технологічних інновацій. Насправді ж, термін залишився синонімом російських нереалізованих амбіцій та імперських настроїв. У своїй програмній статті на початку 2012 р. тоді ще кандидат у Президенти РФ В. Путін відзначив кілька пріоритетних напрямів економіки, які, на його думку, потребують кардинального технічного переозброєння та посиленої уваги держави¹³. Ідеться про фармацевтику, високотехнологічну хімію, композитні та неметалеві матеріали, авіаційну промисловість, інформаційно-комунікаційні технології, нанотехнології. Мета – створення галузевих холдингів (на кшталт «Газпрому») в усіх галузях. Нафтогазової промисловості у вищевказаному переліку немає. Поряд із визнанням сировинного характеру російської економіки, оминається проблема технічної відсталості галузі, яка є основним джерелом надходжень до російського бюджету.

Отже, Євразійський Союз та його потенційна комісія із сировинних ресурсів матиме за основну мету вирішення проблем, насамперед, російського нафтогазового комплексу. Відкриється доступ до родовищ (хоча б каспійських), технологій їх розроблення (в Україні добре розвинена власна газовидобувна галузь та є достатньо спеціалістів), шляхів транзиту (очевидно, модернізувати білоруську та українську ГТС простіше та дешевше, ніж будувати «Південний потік»), зрештою, зовнішніх ринків. Намагання Китаю отримати ресурси дешевше у Казахстані, Узбекистані чи Туркменістані зведуться нанівець завдяки, скажімо, угоді про єдині умови продажу енергоресурсів. Безперечно, до перерозподілу прибутків від експорту вуглеводнів не дійде, але Москва тримати-ме руку на пульсі всіх союзних держав.

Замість висновків

Ми маємо бути вдячні Богові, що він створив світ так, що все просте – правда, а все хибне – неправда.

Григорій Сковорода

Упродовж двох десятиріч співіснування «простору СНД» його ключові актори випробовували численні

проекти регіональної інтеграції. Більшість із них орієнтовані переважно на короткотермінову чи середньотермінову перспективи. Анонсований проект Євразійського Союзу розрахований на середньо- (у гео економічному вимірі ЄаЕС) та довготермінову (у геополітичному вимірі Євразійського Союзу) перспективу.

Наразі економіко-політичні реалії геоінтеграційних процесів на просторі СНД відстають від їхнього нормативно-правового оформлення. Фактично навіть «серцеві» країни євразійської інтеграції (т.зв. євразійська трійка) тільки закінчили перший етап інтеграції – формування зони вільної торгівлі.

Ідея Євразійського Союзу як найвищого рівня регіональної інтеграції (після ЗВТ і МС), теоретично запропонована Казахстаном ще на початку 1990-х рр., була підтримана та презентована Росією відносно недавно. Відповідно, вона достатньо міцно закріпилася як у владно-політичному, так і експертно-економічному дискурсах – у першу чергу, через те, що не є абсолютно новою і так чи інакше представники пострадянських еліт із нею знайомі. Крім того, проект може розраховувати на досить потужне політико-ідеологічне лобі в тих країнах, де залишаються сильними настрої ностальгії за часами СРСР.

Проте відсутність загального – парадигмального – бачення кінцевого результату реалізації проекту та досить аморфне дефініціювання його місця в системі міжнародних організацій на пострадянському просторі робить перспективу його реалізації доволі примарною.

З одного боку, В. Путін відзначав, що не йдеться про реконструкцію СРСР у новій оболонці. Але більшість експертів побачили саме такий підтекст. Російський президент також наголосив, що не йдеться про дублювання функцій СНД і кожне об'єднання має свою нішу. Зважаючи на низьку ефективність СНД, може йтися лише про його розпуск чи трансформацію в інший міжна-



родний проект. Значна кількість інтеграційних структур породжує цілий спектр проблем – починаючи від дублювання функцій і закінчуючи нормативними протиріччями.

З іншого боку, В. Путін також поставив ще не створений Євразійський Союз на один щабель із ЄС, що свідчить про стратегічне бачення майбутньої організації – із

наднаціональними структурами, єдиною валютою, скоординованою політикою в широкому діапазоні питань, спільним бюджетом. Але такий ступінь інтеграції лякає потенційні країни-учасниці, які лише два десятиріччя тому отримали шанс на побудову суверенної держави. З іншого боку, навіть ключові актори потенційного інтеграційного об'єднання мають системні характеристики, що суттєво різняться – починаючи від геополітичної та гео економічної (за векторами та рівнями політичного й економічного розвитку) і закінчуючи геокультурною (зокрема, етноконфесійною) специфікою.

Відповідно, Україна з обережністю ставиться до проєктів євразійської інтеграції. Адже вітчизняна економіка залишається більш ніж уразливою для російської «енергетичної дипломатії» – і, відповідно, участь у тісній інтеграції з РФ може обернутися не тільки опосередкованими серйозними втратами для бюджету країни, а й для значної частки суверенітету. Крім того, ті переваги, які надає для нас у коротко- та середньостроковій перспективі участь у ЄврАзЕС чи ЄаЕС аж ніяк не очевидні у довгостроковій перспективі.

Виходячи з цих посилок, національні інтереси України полягають у тому, щоб зберегти як стратегічні відносини з партнерами – з одного боку, так і диверсифікованість і багатовекторність зовнішньоекономічного співробітництва – з іншого. Відповідно, формат взаємин України з інтеграційними проєктами на просторі СНД повинен мати характер дійсно «особливих відносин».

¹ Див. Полтораков О. Євразійський регіоналізм: неоднозначні перспективи розвитку простору СНД // *Зовнішні справи*. – 2012. – № 6.

² Див. Лопатников В. «Россия сосредотачивается». К 200-летию со дня рождения А.М. Горькова // *Международная жизнь*. – 1998. – № 10.

³ Путин В. Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить // *«Известия»*, 16.01.2012.

⁴ Лукин А. Внешняя политика России: необходим курс на сосредоточение // *Международная жизнь*. – 2012. – № 9.

⁵ Див. Петровский В.Е. Россия и мир: избавляясь от имперской ностальгии. – Lambert Academic Publishing, 2011.; Казанцев А.А. Либеральный подход к внешней политике России. Заметки на полях книги Владимира Петровского // *ПОЛИС. Политические исследования*. – 2012. – № 2.

⁶ *Международные отношения в Центральной Азии: События и документы (Учебное пособие для студентов вузов) / отв. ред.*

А.Д. Богатуров. – М.: Аспект Пресс, 2011. – С. 233-235.

⁷ Пор.: Мирзаханян С. «Наднациональное»: из Европы в Евразию // *Международная жизнь*. – 2012. – № 9.

⁸ Храмчихин А. Евразийский союз даст России больше, чем слишком прагматичный ШОС // *РИА-Новости*, 14.06.2012.

⁹ Див. Литич Т.И. К характеристике славянофильства // *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер.: философия, социология, право*. – 2008. – Т. 8, № 4.

¹⁰ *Исход к Востоку: Предчувствия и свершения: Утверждение евразийцев*. Кн. 1. – София, 1921.

¹¹ Див. Гумилев Л.Н. Если Россия будет спасена, то только через евразийство // *Начала*. – 1992. – № 4.

¹² Пор. Гривач А., Денисов А. Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы» // *Россия в глобальной политике*. – 2008. – № 2.

¹³ Путин В. Нам нужна новая экономика // *«Ведомости»*, 30.01.2012.

Заради потужного Європейського Союзу

For a powerful European Union



Olivier VÉDRINE

**President of the Continental University
Lecturer of the European Commission
(TEAM-EUROPE France).**

**Editor of the European Foreign Affairs Journal
www.eufaj.eu**

**Chief Editor of the Russian edition of the «Revue Défense
Nationale» (National Defence Journal)
www.defnat.com**

The history of the construction of the Union began over 60 years ago. We have succeeded in constructing an economic union with a common currency but a political Europe remains to be seen. The founding fathers had imagined a more rapid development, but the real question remains: why this fearful and tepid approach to a political union?

Traditionally low voter turnout during European elections reflects more a lack of politicization concerning the European debate than a real disinterest on the part of the population, which has historically expressed a lot of interest in its construction. Today, the European Union stands at a turning point in its history and its future depends largely on the way it responds to the

Так назвав свою статтю для журналу «Зовнішні справи» один із учасників конференції Олів'є Ведрін, Президент Континентального університету, редактор Європейського журналу закордонних справ. Автор вважає, що ЄС знаходиться зараз на переломному етапі свого розвитку. Єдиний спосіб подолати труднощі – сформувані політичний союз на довгострокову перспективу. Європа виступила як ареною епохи Просвітництва, так і полем бою двох світових воєн. Олів'є Ведрін закликає замислитися над уроками історії, розробити нові гуманістичні підходи та взяти долю завтрашнього світу у свої руки сьогодні.

three great challenges facing it at present. On the one hand the blockage of the institutions caused by enlargement into Central and Eastern Europe and on the other hand «blockage of the minds» demonstrated by the resounding «No» from France and The Netherlands when asked to vote on the Constitutional Treaty in 2005 and the difficulties to ratify the treaty of Lisbon. Another challenge arises from differences (economic, political and cultural) between the different societies that make up the Union, these are extremely difficult to resolve as they are perpetuated by a vacuum of ideas and discussions. Is it not this lack of debate that is the reason for our helpless situation? And the last challenge is of course to face the world economic crisis.

Conflict and reconstruc-

tion in the Balkans has been an excellent test for Europe. The Balkans is a European laboratory where many peoples, religions and cultures are represented in an area of several thousand square kilometers. We have witnessed the disastrous consequences of power hungry nationalists exploiting these differences. It is time to accept our diversity and defend it by finding a model which incorporates our shared values, a model flexible enough to integrate national differences, but sufficiently pro-active to permit Europe to move beyond the current deadlock.

«We, the Peoples of Europe»

It must not be forgotten and we need to remain convinced that our differences are the source of the rich variety of inspirational



thought in Europe. Also, the Balkan experience shows us that it is essential to guard against attacks of this kind. It is important to preserve our cultural diversity and to ensure that it is no longer used by nationalists to gain power. This is why we should seek to recognize and document this diversity and highlight it in a future European Constitution.

Numerous official documents use the phrase, «We the people....» But in the case of Europe we should not hesitate to state now: «We the peoples of Europe...» This expression does not mean that Europe should abandon its diversity but should build its unity around the wide diversity using a dynamic thought process. Another pitfall to avoid is a Europe punctually united, expressing solidarity during crises but incapable of uniting in the long term. The only way now is to build a political union! The history of our continent is littered with the debris of short term alliances hastily created in

times of peril. It is now time to pool our strengths and rise above this feudal legacy that persists in the subconscious of our member states. «We the peoples of Europe» are united precisely to ensure the uniqueness and unity of the European Union based on certain key principles that we will try to define now.

The Driving Engines of a Powerful Europe: The four values

To be a European citizen is to abide by the four values: Democracy, Dialogue, Human rights and Solidarity, these are the driving engines of European power. To become a European power, it is necessary to assert ourselves: militarily, economically, technologically and culturally. American power is made up of both Hard Power (most powerful military force in the world) and Soft Power (economic and cultural, with the symbol of Hollywood acting as a true war machine) these combine to make this country into a

global power. Nowadays only three countries have the instruments to stay or become a global power in the future: USA, European Union and China.

This is why the European Union should guard against the brain drain and put policies into place protecting our grey matter! It is worrying to note that research is the sick child of Europe. The cultural aspect is no less serious as it defines who we are. We are not solely an economic entity. Our civilization has thousands years of history. To become a global power, it is necessary to have an overall leader and political unity.

Finally, what also makes a great power is the Civilian Society itself: it is the desire to adhere to a model. We have to build and support the development of a European civilian society. One speaks of the American way of life: it is up to us to promote the European way of life, by delving into our cultures, our philosophers or into what defines us, to find

the ideas to create a new social model. Building a European dream is essential as we cannot create, as example, a defense force if we do not have the desire from the beginning to live together with the same objectives. This model needs to be constructed and I think that there is still a lack of debate.

What allowed the French Revolution to succeed? One huge united breath, the momentum given to the world by the ideas of many: «Liberty, Equality, and Fraternity». Men whose status was that of subjects became citizens and masters of their individual and collective destiny. The young Republic was saved by military victories arising from its strong armies and also from the conviction that every soldier was a sword.

A Constitution is therefore needed as a first step in building a European dream made up of our individualities. The renowned «European social model» is a good example of what would be a credible alternative to other models of societies proposed all around the world include to face and destroy the models proposed by the nationalist parties.

The Brakes on a Powerful Europe

One of the most important obstacles, because of the world economic crisis, is the return of nationalism and regionalism: the Balkans has seen the loss of hundreds of thousands of lives. Recently, Hungary, Rumania and Poland have seen a resurgence of nationalist discourse. France is not an exception with votes for Jean-Marie Le Pen in 2002 and a «no» vote against the European constitution in



2005 and the votes for Marine Le Pen in the French presidential elections of 2012. There exists a tangible fear heightened by the lack of debate. This translates into regional and national isolationism. Fear has won the first battle but it must not be allowed to win the final one. The world economic crisis gave to the nationalist extremist parties a stock of stupid easy answers. Despite the obstacles to European power, the fact remains that a number of projects have been successfully deployed within Europe, notably the structural fund. Countries like Spain, Portugal and Greece have seen massive improvements in social and economic development because of these funds. We can make a positive assessment of these European projects, especially that they prompted the new countries to want to join the economic union. And all the elections in the states member of the European Union underline that those states don't want to leave the European Union or the Euro zona. The elections of June 17, 2012 in Greece underline the fact that the Greece citizens didn't want to leave the European Union and the Euro zona! A certain num-

ber of «big jobs» still need to be done, in social and political areas. Resources have been allocated to education and training programs but much remains to be done.

The Need for Political Union

The Union confirmed at the Nice summit its willingness to enlarge from the year 2003, admitting new members who met the conditions of accession. We are now 27! However we must ask ourselves the question that has yet to be answered, what will be the geographical boundaries of Europe? If we do not develop a «hardcore» of members as the vanguard of the political union we will lament the dilution of the Union as it enlarges.

The pressure of enlargement should have made the EU take a qualitative leap by strengthening the common policies, allowing new members to integrate into a reformed institutional framework. Through a complete institutional shake up and the creation of a hardcore of members we could bypass the blockages accumulated since the signing of the Maastricht treaty and stop condemning Europe to impotence. We could avoid a crisis which reveals our

weaknesses and may lead to setbacks or even a collapse of the building which began in 1957.

Faced with the strategic challenges of the 21st Century, the construction of a politically unified Europe is necessary. The new challenges cannot be handled by individual states neither by a system of intergovernmental cooperation. The latter showed its limitations in the ex -Yugoslavia. We really need to organize the building of a political Europe in successive steps.

On centre stage, would be a few states which have chosen to go further in the political union, governed by a constitution. Members of this small group would be members of the EU and share common policies involving internal security (Schengen) and external security (defence). In addition they would jointly manage foreign affairs and the economy. In the first outer circle of states would be those interested only in free trade. However some states in this zone could choose to participate in common policies, including security policies (CFSP) Finally, there is the last group of candidate countries who meet the criteria of a political Europe. The «hard core» would drive the whole Union. This integration within geometric concentric circles would be a realistic way to construct a political Europe. Each country would be able to prepare in its own time for admission to the federation. There would be a shift from total integration to continued sustained influence.

Europe must propose a federated civilization and the creation of a new society. Its constitution should be included in this approach if

it wishes to be better understood and accepted. Everywhere in the world, peoples are searching for some alternative political models. This is an historic opportunity to be seized by our continent.

There should be several models of development and society in this world so that everybody can find what suits them. We should propose a project which fights precariousness, respects the environment and allows individual citizens to flourish in the pursuit of happiness. We must accept that realistically, the market economy is the only one that functions, but we can adapt it to suit any economy so as to serve the population and not the other way around. Let us hope that the destiny of the European Union will be different to that of the Greek League of ancient times, which vanished with the disappearance of the threat from Persia. We have all the means to become a geopolitical power. The future will demand it if we are to face up to the challenges. We need to build a more humanistic European society whose values give rise to a dynamic federation. A constitution is an essential component to forming any sort of political Union.

If Europe was the theatre for the century of enlightenment it was also the setting for two world wars and some still partially unresolved dramas; these experiences should feed our thoughts and help us to develop a new humanist conscience. As in the drawing rooms of the 18th Century, we would like to debate together with the purpose of envisaging tomorrows' world and take our destiny into our own hands.

Етапи розширення ЄС: ретроспективний аналіз

УДК: 94:327



Євген РЯБІНІН,
кандидат політичних наук,
Маріупольський державний
університет

Європейський Союз 1 липня 2013 р. поповнився новим 28-им членом. Так Хорватія стала другою країною колишньої Югославії, яка приєдналася до ЄС. Ця подія стала приводом для аналізу різних аспектів та етапів розширення Євросоюзу.

Отже, як відомо, 18 квітня 1951 р. було підписано договір між Францією, Західною Німеччиною, Італією, Нідерландами, Бельгією та Люксембургом про створення Євро-

пейського об'єднання вугілля та сталі, які також у 1957 р. підписали Римську угоду про заснування Європейського економічного співтовариства.

Посилення інтеграційних процесів у Західній Європі саме після Другої світової війни обумовлене низкою чинників. По-перше, Європа вдруге стала ареною найкривавішої битви, а отже, потрібно було розробити та вжити необхідних заходів з метою недопущення подібних масштабних конфліктів. По-друге, інфраструктура Європи зазнала значних руйнувань, фінансово-економічна галузь практично не функціонувала. Те, що Європа, яка мала світські колонії по всьому світові, виявилася відкинутаю на декілька рівнів розвитку, вважалося принизливим фактором, якого європейці намагалися якнайшвидше позбутися та повернути свій вплив на геополітичній арені світу. По-третє, на тлі США та СРСР, що

The article is devoted to the retrospective analysis of European Union expansion, this issue is quite actual nowadays taking into account that on the 1st of July of the current year Croatia is going to become the 28th member of European Union. The author believes that Croatia is not ready enough to become the member of EU that is why the author gives the evidences that it is more geopolitical expansion of EU than economical as it used to be in some cases in the history of European community. The author analyses all stages of EU expansion starting with the creation of European Coal and Steel Community and European Economic Community. It is estimated that the admission of some countries were not too easy, especially for Great Britain the admission of which was constantly vetoed by French President Charles de Gaulle. The admission of Portugal and Spain, as well as Greek was 100 percent geopolitical because these countries didn't correspond to all the demands and requirements of European Community. The same situation was with the countries of Central and Eastern Europe when they were admitted to EU in 2004 and 2007 that caused lots of economical, ideological and geopolitical problems taking into account that they conduct not pro-European, but pro-American foreign policy that irritates such countries as France and Germany. The author analyses the economical state of Croatia and presents the idea that it will bring many problems to European Union as it doesn't correspond to Copenhagen criteria.

Key words: European Union, expansion, integration, Croatia.

набирали впливовості у світі, Європа намагалася стати третьою силою.

Як не парадоксально, однак саме це можна вважати причиною об'єднавчих процесів у Європі, якщо розглядати їх через призму теорії єдності Ж.Б. Дюрозеля. На його погляд, існує три форми єдності Європи:

- єдність через єдину ідеологію (єдина християнська релігія);
- єдність через силу (Європа, підкорена Наполеоном і Гітлером);
- єдність за власною згодою (проект Сполучені Штати Європи).

Об'єднання вугілля та сталі виявилось типом єдності Європи за власною згодою [7, с. 23].

Тим часом США прагнули впливати на політико-економічні процеси на європейському просторі. Однак головним для

англійської та американської політики стало забезпечення участі Великої Британії в ЄЕС. Реалізація цих планів практично зняла з порядку денного питання про подальший розвиток політико-економічних аспектів «особливих відносин». Позицію США з цієї теми виклав президент Р. Ніксон: «Хоча я є прихильником більш тісних англо-американських відносин і навіть якихось короткострокових особливих угод між двома країнами, я хотів би сподіватися, що Англії вдасться домогтися більш тісних зв'язків із континентом. Я вже говорив раніше: «Місце Англії у Європі. Європі потрібна Англія, а Англії потрібна Європа» [4, с. 23].

Велика Британія 9 серпня 1961 р. подала заявку на вступ до ЄЕС – майже одночасно з Данією та



1957 р. Під час підписання Римської угоди про заснування Європейського економічного співтовариства

Ірландією. Проте Франція була проти прийняття першої. Головну роль тут відіграв президент де Голль, який підозрював, що Британія прагне дестабілізувати ЄЕС зсередини. Крім того, де Голль ображався на Британію та її традиційного партнера США за те, що вони нібито не давали Франції повноцінно діяти в НАТО (особисті образи де Голля навіть спричинили вихід французьких збройних сил з НАТО в 1966 р.).

Слід зазначити, що перший генеральний секретар Ради Європи П. Спаак свого часу заявив, що «будь-яка спроба об'єднання Європи може бути успішною тільки в тому разі, якщо в ній не буде брати участь Велика Британія» [3, с. 4]. По суті, він був правий, оскільки Велика Британія досі не приєдналася до євро та шенгенської зон, що свідчить про її бажання зберегти свою острівну незалежність.

Коли розпочалися переговори з Англією, виявилося, що між сторонами існують величезні розбіжності, особливо в питаннях сільськогосподарської політики. Зрештою, у 1963 р. де Голль вирішив накладити вето на переговори, призупинивши їх на тривалий час. Французьке вето похитнуло рівновагу всередині самої спільноти і стало каталізатором виявлення вже існуючих суперечностей між інтересами різних країн-членів. Воно навіть погіршило безконфліктні доти відносини між Німеччиною та Францією.

Щоб протидіяти Спільноті, Велика Британія створила Асоціацію вільної торгівлі, що згодом



припинила своє існування з причин неефективності.

У другій половині 60-х років у вищих колах звучала думка про створення Північноатлантичної зони вільної торгівлі, у яку спочатку ввійшли б США, Канада, Англія [2, с. 414], на противагу ЄЕС.

Велика Британія 10 травня 1967 р. вдруге подала заявку на членство в ЄЕС. Однак де Голль знову наклав вето, яке мотивував тим, що Британії слід поліпшити стан своєї економіки. Було зрозуміло, що Англія не стане членом ЄЕС, доки де Голль перебуватиме при владі.

Чим можна пояснити таку позицію де Голля, який саме в Англії розпочав організацію руху за вільну Францію під час Другої світової війни? Він був ображений за те, що Францію не запросили на Ялтинську та Потсдамську конференції, вважаючи, що світ можуть поділити СРСР, США та Велика Британія. Де Голль не соромився у своїх висловлюваннях і якимось заявив

так: «Наш одвічний ворог – це не Німеччина, а Велика Британія. Починаючи зі Столітньої війни і до Фашоди, вона не переставала виступати проти нас. Після цього вона ледве стримувалася, щоб не стикатися з нами. А як вона поводи́ла себе в міжвоєнний період?! Вона заборонила нам відреагувати на окупацію німцями демілітаризованої Рейнської області. Вона завадила нам перешкодити озброєнню Німеччини. Вона кинула нас у Дюнкерку. Вона, граючись, обстріляла наш флот у Мерс-ель-Кебіре. Вона зрадила нас у Сирії. Вона постійно блокується з Америкою. Вона хоче перешкодити нам добре вести справи в «Спільному ринку». Так, вона була нашим союзником у двох світових війнах, але ніколи не бажала нам добра» [1, с. 194]. Як не дивно, де Голль був у більш добрих відносинах із канцлерами Західної Німеччини, ніж прем'єрами Великої Британії, і відносини Франції та Німеччини в той період

характеризувалися більшою теплотою, ніж Франції та Великої Британії.

Оголошуючи друге вето, де Голль заявив, що членство Англії було б несумісним зі спробою перетворити Європу на «противагу величезної могутності США», зробити її незалежною від іноземної економічної, грошової та політичної системи [2, с. 194].

Наступну заявку Британія подала в 1969 р. після відставки де Голля. На початку 1972 р. питання про вступ Англії до ЄЕС було вирішено: 22 січня в Брюсселі англійський прем'єр-міністр Е. Хіт підписав договір про приєднання країни до «Спільного ринку». Одночасно було досягнуто угоди про вступ в ЄЕС Ірландії та Данії, що й було реалізовано 1 січня 1973 року.

Десятим членом Спільноти стала Греція, яка приєдналася до ЄЕС 1 січня 1981 року. Дорога до членства виявилася довгою. Країна була спустошена гітлерівською окупацією та чотирирічною грома-

дянською війною. Однак після реформ 1958 р. Греція подала заявку на членство, у чому було зацікавлене Співтовариство, оскільки це відкривало доступ до басейну Середземного моря. Тому 1961 р. в Афінах було підписано угоду про асоціацію.

Однак у 1967 р. в Греції стався переворот, унаслідок якого було встановлено диктатуру чорних полковників. Відносини з нею поліпшилися лише в 1974 р. після повалення режиму. Наступного року Греція знову подала заявку і з 1 січня 1981 р. стала членом Спільноти.

Падіння диктатури в Іспанії та Португалії також відкрило цим країнам двері до ЄЕС. Але переговори тривали дуже довго. Головна причина – величезна різниця між економічним розвитком обох країн-кандидатів і ЄЕС. Особливо побоювалися Франція й Італія, оскільки обидві країни могли стати серйозними конкурентами у виробництві традиційної для середземноморського регіону сільськогосподарської продукції, однак вони стали членами співтовариства 1 січня 1986 року.

Ці країни мали так звані перехідні строки, під час яких не могли повністю використовувати вигоди, надавані членством у ЄЕС (для Іспанії цей термін у сільському господарстві тривав 10 років, для Португалії – 5 років, 7-10 у рибальстві для обох країн і 7 – для вільного руху робочої сили).

Прийняття цих трьох країн стало важливою історичною подією. Це був своєрідний історичний прецедент, оскільки членами ЄЕС стали ті, хто був



помітно біднішим, ніж інші учасники Співтовариства.

Ідея поширення європейських політичних, соціальних і моральних цінностей у країнах, де донедавна панувала диктатура, виявилася сильнішою за побоювання про власний добробут.

На початку 1993 р., уже після створення Європейського Союзу, розпочалися переговори про вступ із чотирма наступними країнами: Австрією, Швецією, Фінляндією, Норвегією. У всіх країнах-кандидатах рішення про вступ до Союзу мало бути ухвалене на всенародному референдумі. Складніше за все було прогнозувати результати референдуму в Норвегії, яка в 1972 р. вже подавала заявку, але її громадяни відмовилися від вступу. Тому тимчасові рамки щодо референдуму були такими, що мали ефект доміно. У Швеції та Фінляндії результати виявилися позитивними, але Норвегія, де головними противниками виступили робітники сільського господарства та рибалки, знову відмовилася від вступу.

Поява в 1995 р. трьох нових членів – Австрії, Швеції, Фінляндії – змінила політичну конфігурацію ЄС. Хоча ці країни за своїми економічними та

соціальними параметрами порівняно близькі до ядра Союзу, однак їх приєднання знову з усією гостротою виявило проблему збалансованості між поглибленням об'єднувачих процесів і розширенням географічних кордонів інтеграційної зони.

Що стосується розширення 2004-2007 рр., то воно було ще більш геополітичним, ніж 1981-1986 років. Країни, які вийшли з-під радянського впливу, вирішили, що єдиний варіант їхнього подальшого розвитку – європейська інтеграція.

Основна мотивація країн п'ятого розширення була політико-стратегічною – вступ до ЄС реалізував екзистенційну ціль – повернення до Європи. Більше десяти років керівництво «п'ятнадцяти» виголошувало промови про необхідність відновити історичну справедливість, знищити розподільні лінії на континенті, що виникли після Другої світової. Однак нові члени зіткнулися з низкою проблем. Так, для Литви ахіллесовою п'ятою стала доля Ігналінської АЕС, яка забезпечувала майже 80% внутрішніх потреб країни в електроенергії. Для Польщі гостро постало питання сільського господарства, у якому було зайнято більше чверті

робочої сили, а доходи становили 10% ВВП.

Інтеграція високорозвинутих держав із країнами з низьким рівнем економічного розвитку, що перебували в процесі системної трансформації, посилила неоднорідність загального економічного простору Євросоюзу [6, с. 21].

Незважаючи на це, їхнє приєднання до внутрішнього ринку ЄС значно розширило його ємність. З'явилися можливості більш ефективного розподілу праці за рахунок використання відносно дешевої та кваліфікованої робочої сили.

Розширення 2004 р. – явище унікальне. По-перше, ніколи раніше Євросоюз не запрошував до вступу настільки велику групу країн. По-друге, до цього власне розширення було процесом перетворення на більш інтегроване об'єднання. По-третє, у 2004 р. членами Союзу стали держави, які значно відрізнялися від інших за багатьма показниками.

Жодна країна з нових членів повністю не відповідала копенгагенським критеріям, жодна з них не завершила процес адаптації національного законодавства до *acquis communautaire* [6, с. 28].

Якщо говорити про економічні показники, слід зазначити, що в Словенії ВВП на душу населення становив 68% середнього рівня 15 країн ЄС, Чехії – 56%, Польщі – 40%, Латвії – 31%. Заробітна плата в Словенії становила 54% середнього рівня ЄС, у Чехії – 26%, у Латвії – 14% [6, с. 87].

Крім того, розширення 2004-2007 рр. поставило цікаве запитання – чи є включення цих країн до

європейського інтеграційного комплексу ззовні нав'язаним чужорідним процесом, своєрідним «поглинанням», чи воно обумовлене внутрішньою природою самих східноєвропейських суспільств, їх еволюцією в постсоціалістичний період? На це є двояка відповідь. По-перше, ЄС, як і в разі з Португалією та Іспанією, керувався геополітичними чинниками. Приєднання країн Східної Європи стало перемогою для євроатлантичної спільноти, оскільки вона наблизилася впритул до російських кордонів і вивела ці країни з-під можливого російського геополітичного впливу. З іншого боку, ці країни завжди належали й тяжіли до європейської цивілізації.

Розширення на Схід підтримувалося Німеччиною, яка покладала великі надії на нових членів, оскільки вважала, що завдяки їхньому географічному розташуванню зможе залучити їх до орбіти свого геополітичного впливу. Однак, як показала практика, ці держави проводять зовнішню політику у фарватері американської зовнішньополітичної доктрини. Розши-

рення 2004-2007 рр. поглибило розкол у самій Європі, і на сьогодні можемо говорити про стару та нову Європу, не лише маючи на увазі час приєднання до ЄС, а й геополітичні пріоритети.

Чергове розширення Євросоюзу відбулося 1 липня 2013 року. Хорватія стала 28-м учасником ЄС. Аналіз фінансово-економічного стану країни виявляє доволі низькі показники. Так, у 2010 р. ВВП країни впав на 4%, у 2012 р. – на 1,1%; рівень безробіття становив 19% у 2012 р.; 20% населення знаходиться за межею бідності; державний борг становить 66% ВВП країни; ВВП на душу населення – 61% середнього по ЄС. Хорватський прем'єр-міністр у інтерв'ю виданню Spiegel заявив, що «краще бути частиною клубу, аніж залишатися на самоті, навіть якщо клуб сьогодні має деякі проблеми». Також він вірить, що Загреб протягом наступних 10 років отримуватиме удвічі більше грошей із Брюсселя, аніж платив туди [4].

Отже, яку мету ставить Загреб, приєднуючись до ЄС, і навіщо останньому ще одна держава, яку

потрібно дотувати, що може викликати невдоволення з боку населення тих країн, які є основними донорами і, передусім, Німеччини?

На думку автора, це пов'язано з тим, що ЄС досі використовує риторику часів «холодної війни» – запрошує до свого клубу ті країни, які за фінансово-економічними показниками є державами не другого, і навіть не третього ешелонів, аби вони не потрапили до іншої сфери впливу. Таким чином, видається, що ЄС знецінив саму сутність і мету батьків-засновників сучасного Європейського Союзу, перетворивши його з перспективного політико-економічного проекту на доволі звичайне регіональне угруповання, обтяжене контроверсійними відносинами між самими країнами-членами з економічних, соціальних, ідеологічних і геополітичних питань. Такі вагомні розбіжності зазвичай призводять до краху найуспішніших проектів.

Джерела інформації:

1. Арказанян М. Де Голль / М. Арказанян. – М.: Молодая гвардия, 2007. – 268 с.
2. Пронин С.В., Хесин Е.С. Великобритания / С.В. Пронин, Е.С. Хесин. – М.: Мысль, 1972. – 478 с.
3. Иноземцев В., Кузнецова Е. Объединенная Европа на пути к лидерству в мировой политике / В. Иноземцев, Е. Кузнецова. – МЭМО. – 2002. – № 4. – С. 2-14.
4. Кеннан Дж. Дипломатия Второй мировой войны глазами американского посла в СССР Джорджа Кеннана / Дж. Кеннан. – М.: ЗАО Центрполиграф, 2002. – 479 с.
5. Отворит ли Евросоюз «балканскую дверь»: Хорватия готовится стать членом ЕС [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/p o l i t / 1 6 2 6 1 4 3 . h t m l # i x z z 2 T f t A K T G S>
6. Расширение ЕС на восток: предпосылки, проблемы, последствия / Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. – М.: Наука, 2003. – 344 с.
7. Рябинин Е.В. Европейский Союз: анализ сущности и проблем на современном этапе / Е.В. Рябинин. – Мариуполь, 2011. – 161 с.

АНОТАЦІЯ

Досліджено етапи розвитку та розширення Європейського Союзу, починаючи з інтеграційних проектів, які стали основою сучасного ЄС, а саме ЕЄП і ЄОВС. Розглянуто причини розширень і наслідки, з якими стикалося європейське співтовариство. Доведено, що саме непередумана політика розширення призвела до багатьох проблем, які спричинили сучасну загальноєвропейську кризу. Проаналізовано економічний стан Хорватії напередодні вступу до ЄС 1 липня поточного року та висловлено думку про те, що ЄС доведеться вирішувати ще один блок проблем, який принесе вступ недостатньо підготовленої Хорватії.

Ключові слова: Європейський Союз, розширення, інтеграція, Хорватія.

АННОТАЦИЯ

Исследованы этапы развития и расширения Европейского Союза, начиная с интеграционных проектов, ставших основой современного ЕС, а именно ЕЭП и ЕОУС. Рассмотрены причины расширений и последствия, с которыми сталкивалось европейское сообщество. Доказано, что именно непередуманная политика расширения привела к тем многочисленным проблемам, которые стали причиной современного общеевропейского кризиса. Проанализировано экономическое состояние Хорватии накануне вступления в ЕС 1 июля текущего года и высказано мнение о том, что ЕС придется решать еще один блок проблем, который принесет вступление недостаточно подготовленной Хорватии.

Ключевые слова: Европейский Союз, расширение, интеграция, Хорватия.



Методологічний вимір студіювання європейського покликання України

УДК: 327: 94



Ігор ТОДОРОВ,
доктор історичних наук,
професор кафедри
міжнародних відносин
та зовнішньої політики
Донецького національного
університету

Цивілізаційний підхід дає змогу довести історичну належність України до європейської цивілізації. Дослідження такої актуальної проблеми, як історія європейської інтеграції нашої країни, потребує виваженості у виборі методологічного інструментарію, осмислення сучасних підходів до принципів історичного пізнання та підбору дійсно наукових методів і прийомів діяльності дослідника. Є сенс одразу відмовитися від звабливої спроби дати однозначну оцінку всім подіям і явищам, підвести їх під єдину світоглядну базу. У сучасній історіософії більше уваги надається аксіологічному (ціннісному) підходу. Неооб'єктивісти вважають, що саме ціннісні судження визначають специфіку історичного пізнання. Так, А. Стерн підкреслював, що «вибіркові принципи, відповідно до яких історик

виділяє певні факти і возз'єднує їх з іншими, залежать від категорій, які він використовує, стандартів цінностей, що він сприймає...» [1]. Важко, на наш погляд, не погодитися з назвою роботи неооб'єктивіста Т. Хаскела – «Об'єктивність – це не нейтральність» (1990 р.). Відомий російський історик Ю. Афанасьєв зауважував, що «абсолютно безоціночна, тільки пояснююча історія – щось дуже незрозуміле... Якби історія була тільки наукою, напевно, це й було б можливим. Але ж вона й мистецтво, й історія переживань, прагнень, симпатій і антипатій, революцій і зрад, й історія життя «поганих» і «хороших» людей..., історія людства ніби цілком персоніфікується і сприймається не тільки розумом, а й емоціями» [2].

Вивчення еволюції української державної політики стосовно Європейського Союзу, її взаємодії з органами місцевого самоврядування, політичними партіями та громадськими

Summary
The paper considers some of the methodological basis of the study of European integration of Ukraine. Made classification ideological foundations of the foreign policy orientations of the Ukrainian society. Examined the historical origins and geopolitical roots of Ukraine's European mission.
Keywords: Ukraine's foreign policy, geopolitics, the European integration of Ukraine, the methodological framework.

організаціями повинна ґрунтуватися на загальнофілософських принципах, що є своєрідними нормативними вимогами та забезпечують вірогідність результатів. Це принципи об'єктивності, відповідності, кореляції, історичного та діалектичного підходів.

Обов'язковою умовою плідного дослідження, на нашу думку, повинно бути постійне та послідовне дотримання принципу об'єктивності. Узагальнивши позиції багатьох дослідників, можна зазначити, що основними ідеологічними концепціями в українському суспільстві кінця XX – початку XXI ст. щодо європейської інтеграції держави були національно-демократична, неокомуністична, ринково-інтеграціоністська (на думку автора (Ред.), поєднує ідеї побудови ринкової

економіки та політичної інтеграції України з Росією) і національно-радикальна.

Основними рисами національно-демократичної ідеології була орієнтація на ринкову модель розвитку суспільства, державну незалежність України, національну толерантність і створення умов для вступу до Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного Договору. Разом з тим, як правило, було відсутнє реальне розуміння конкретних кроків щодо реалізації цієї мети.

Неокомуністичну ідеологію від комуністичної радянської доби відрізняла відмова від побудови комуністичного суспільства як соціальної мети. Якщо комуністична ідеологія акцентувала увагу на перспективах розвитку суспільства, його майбутньому, то для ідеології неокомунізму більш важливою є ретроспектива, тобто її можна охарактеризувати як реконструктивістську. Саме в цьому контексті відносно нейтральним було ставлення до ЄС і різко негативне до НАТО. Водночас, саме цей політичний напрям, керуючись своїми засадовими принципами, найбільш активно виступав за від-



новлення чогось на кшталт СРСР, або принаймні за «возз'єднання» з Росією. Політична інтеграція України та РФ є одним із домінуючих мотивів у неокомуністичній ідеології, що впливає й на погляд її прихильників.

Доволі поширеною на Сході та Півдні України (якщо не домінуючою на рівні масової свідомості) стала з початку XX ст. ідеологія, що поєднувала ідеї ринкової економіки, політико-економічної інтеграції з ЄС та інтеграції пострадянського простору. Утім, такий підхід не позбавлений певних протиріч, зокрема, щодо участі в європейській інтеграції.

Стосовно національно-радикальної ідеології в Україні, то кількість її носіїв скорочувалася. Цей напрям базувався, головним чином, на міфічному усвідомленні самодостатності країни, недоречності інтеграції як зі Сходом, так і Заходом, і певних ксенофобських мотивах.

Боротьба ідеологій і політичних сил, що стояли за ними, значною мірою формували характер соціально-політичних процесів, які відбувалися в Україні. Основною віссю ідеологічного протистояння в країні в 1990-ті роки було протиборство націонал-демократичної та неокомуністичної ідеологій.

З початку XXI ст. центр ідеологічної боротьби переміщується в зовнішньополітичну площину. Можливості будь-яких альтернатив ринковій економіці зникають, однак вектор зовнішньополітичного розвитку стає стрижнем боротьби за збереження української державності. На наш погляд, саме

протистояння в зовнішньополітичній сфері особливо свідчить про те, що в Україні не була подолана криза, пов'язана з переходом від однієї системи суспільних відносин до іншої та становленням української державності як такої.

Специфіка розвитку взаємин нашої країни з міжнародною спільнотою полягала передусім у необхідності утвердження дійсно самостійного зовнішньополітичного курсу, що адекватно віддзеркалював би корінні національні інтереси держави. Утім, залишається проблема визначення саме таких національних інтересів. Сутність останніх, на наш погляд, полягає передусім у необхідності необмеженого в часі існування України як самостійного суб'єкта міжнародних відносин. Таке існування повинно ґрунтуватися на постійному зростанні всіх компонентів могутності країни – політичному, економічному, соціальному, військовому, освітянському, науковому, гуманітарному тощо. Таке зростання повинно було забезпечувати користування результатами цієї могутності українським суспільством. Сучасний погляд на національну безпеку передбачає її розуміння не лише як стану захищеності людини, суспільства, держави від певних загроз чи як відсутність загроз загальноприйнятим суспільним цінностям, а як систему оптимізації взаємовідносин між усвідомленими загрозами та ресурсами, що має суспільство для протидії цим загрозам. Оскільки загрози для суспільства присутні завжди, а рівень захищеності від них ніколи не досягає



свого максимуму, національна безпека є динамічним засобом досягнення та підтримки балансу між реальними та потенційними загрозами, з одного боку, та здатністю суб'єкта протидіяти їм, з іншого. Проблеми розроблення та імплементації ефективної національної стратегії, визначення геополітичних пріоритетів і життєво важливих національних інтересів, стимуляції усвідомлення політичною елітою ролі й місця України в глобальному геополітичному просторі стають на сьогодні ключовими імперативами, визначальними чинниками її політичного майбутнього.

Юридичне затвердження курсу на європейську інтеграцію залишало актуальними суперечки в українському суспільстві щодо визначення геополітичних пріоритетів. Постійне балансування української зовнішньої політики між російським (пострадянським) та європейським і євроатлантичним векторами не сприяло викристалізації прагматичної зовнішньополітичної лінії, що адекватно відповідала б глибинним національним інтересам.

Зважаючи на те, що Україна новітньої доби є молодим суб'єктом політичних та економічних відносин на геостратегіч-

ному просторі Європи та світу, варто зробити невеликий історичний екскурс стосовно європейського коріння країни. Існує думка, що протягом тисячоліть, ще в епоху пізнього палеоліту та неоліту, приблизно по сучасному українсько-російському кордоні проходила межа між різними цивілізаційними типами буття людини. Тобто, від прадавніх часів у геопросторі Північного Причорномор'я формувалася специфічний ментальний, етнічний, культурний і геополітичний тип суспільства. Усі пізніші місцеві протодержавні поліетнічні утворення – кімерійські, скіфські, сарматські, готські, протослов'янські (І тис. до Р. Х. – І тис. по Р. Х.) – виникали на тому ж цивілізаційно-геополітичному стрижні. Утворення Київської Русі було вінцем того складного процесу.

З античних часів сучасні українські землі були невід'ємною складовою європейської цивілізації. Наприкінці VI ст. до Р. Х. скіфам на території сучасної Донеччини вдалося зупинити експансію світової Перської держави Дарія I. Перший детальний опис вітчизняної території здійснено «батьком історії» Геродотом у V ст. до Р. Х. Античні поліси на півдні сучасної України були впливовим чинником



тодішньої модернізації Північного Причорномор'я. Саме скіфським хлібом, певною мірою, був забезпечений розквіт класичної еллінської цивілізації. Вихідці зі Скіфії здійснювали функції охорони громадського порядку в Афінах за часів піднесення демократичної системи правління. Другий Римський Папа св. Климент був засланий у Херсонес і заснував у Інкермані перший на вітчизняних теренах монастир. Понтійські царі боронили східні кордони Римської держави, а Сарматський легіон захищав інтереси Риму в далекій Британії. Тобто можна впевнено сказати, що українські землі з прадавніх часів були невід'ємною складовою європейської цивілізації.

Мав рацію Міністр закордонних справ України Геннадій Удовенко, зазначаючи, що нашій країні ніколи не було потрібно «рубати» вікно в Європу, бо вона і є Європа.

На всіх етапах розвитку людської цивілізації економічні чинники відігравали значну роль у взаєминах між країнами і народами; формували живу тканину міждержавних відносин, наповнюючи їх реаль-

ним змістом; створювали можливості для широкого взаємообміну надбаннями матеріальної та духовної культури.

Неупереджений аналіз подій останнього тисячоліття засвідчує, що українська присутність у Європі була явищем цілком природним і органічним. Домінуюча роль при цьому належала економічному чинникові. Слід зазначити, що через своє географічне та геополітичне положення Україна зазнавала і по-різному інтегрувала перехресні впливи азіатсько-кочового, орієнтально-візантійського та західноєвропейського світів. І все ж вирішальним вектором соціокультурної та політичної орієнтації країни була європейська цивілізація.

Порівняльна характеристика соціально-економічних і політичних структур, створених українським народом на всіх етапах історичного розвитку, вказує, що за багатьма напрямками Україна йшла схожим із державами Центральної та Західної Європи шляхом. Про це свідчить подібність внутрішніх соціально-економічних укладів Київської Русі та країн Європи того часу, а

також розгалужені торговельні зв'язки між ними.

Після розпаду Київської держави численні контакти з країнами Центральної та Західної Європи підтримувало Галицько-Волинське князівство, яке об'єднало частину земель Київської Русі та протягом середини XIII ст. – середини XIV ст. в окремі періоди існувало як єдина держава. Київське князівство середини XIV – другої третини XV ст. під егідою Гедиміновичів, до складу якого входила значна частина українських земель, також вписується в західноєвропейський політичний та економічний контексти. У цей період на українських землях розвивається торгівля, що велася традиційними торговими шляхами. Насамперед, слід відзначити такі торговельні центри, як Київ, Львів, Кам'янець, Луцьк. Від Києва сухоходом через Володимир-Волинський, Краків, Прагу пролягав шлях до Баварії, Рейнської землі, Англії, Франції та Іспанії. Через Прип'ять, Буг і Німан простягався шлях до Балтійського моря і Саксонії. У Львові зосередилася діяльність численних представників купецьких родин Генуї, Флоренції, Венеції, багатьох торговельних і банківських підприємств.

Яскраву сторінку в залу-

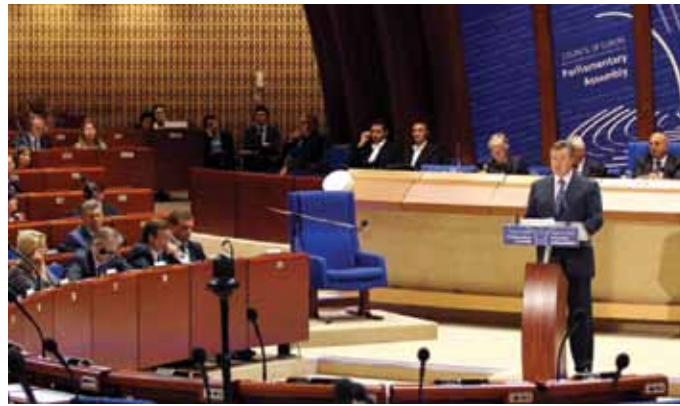
чення України до європейських цінностей вписало козацтво. Слід додати, що південь країни, зокрема Крим, був об'єктом різноманітних інтересів середньовічних італійських торговельних республік, особливо – Генуї. Отже, можна стверджувати, що за Україною, незалежно від форми правління, суспільного ладу чи історичного етапу, міцно утвердився імідж європейської держави.

Відновлення власної європейської ідентичності після здобуття незалежності виявилось вкрай складним. В Україні існує проблема забезпечення національної єдності та соборності держави, розв'язання якої ускладнювалося ціннісно-світоглядним розшаруванням суспільства, що зумовлювалося культурно-історичними відмінностями окремих регіонів країни та поглиблювалося внаслідок спекуляцій на цій проблематиці певних внутрішньо- і зовнішньополітичних сил. Проблема української влади полягала не в розмежуванні зовнішньої політики між Сходом і Заходом, оскільки по суті вона мусила бути активною та різною на західному і східному напрямках. Класик українського відродження минулого століття М. Хвильовий висунув досить гучне гасло:



«Геть від Москви, дайош Європу!» [3] У цьому гаслі спостерігалось іманентне бажання нарешті позбутися одвічних комплексів, притаманних нашому північному сусідові. Багатовікова історія Росії свідчить, що її завжди супроводжувало хитання, роздвоєння та неприйняття ані західних, ані східних стандартів і цінностей. Україна недвозначно знаходиться поза Росією, а її географічна, історична та культурна приналежність до Європи доповнюється новими політичними та економічними складовими. Причому це не лише не суперечило б інтересам Росії (звісно, якби вона була демократичною), а й мало б сприяти розвитку рівноправних добросусідських відносин Російської Федерації з Україною [4].

Особливе місце у взаєминах із Європою посідає РФ, яка, на відміну від інших «великих гравців», не належала до усталеної системної спільності західного зразка. Більше того, її цивілізаційна окремішність або, як кажуть росіяни, «інаковость», що була й залишається системоутворюючою парадигмою російської державності, у поєднанні з амбітними намаганнями перебрати на себе міжнародну роль колишнього СРСР, усіляко перешкоджала РФ увійти в системну спільність Європи. Україна, своєю чергою, становила геополітично значущий фактор як для Російської Федерації, так і для країн Європи. Маючи теоретичні можливості для входження як у нову Європу, навздогін за центральноєвропейськими державами, так і в геополітичну зону пострадянських країн із Росією як



центром такого угруповання, Україна залишається державою, стратегічно важливою як для першої, так і для другої сторін. Отже, найболючішим питанням для української зовнішньої політики була реалізація ідеї «повернення до Європи» без будь-якої видимої або невидимої конфронтації з Росією. Вирішення цього питання означає для нашої країни визначення збалансованого зовнішньополітичного курсу як на сучасному етапі, так і в довгостроковій перспективі. Аналіз тенденцій розвитку українсько-російських відносин доводить, що небажання Росії бачити Україну серед європейських держав набуло рис цілеспрямованої політики з метою включення її в більш жорстку систему залежностей від Москви – аналогічно «білоруському варіанту». Представники політичного істеблішменту РФ, спираючись на спотворене усвідомлення населення, можуть піти на глобальну дестабілізацію всього пострадянського простору та на розвал нашої країни, обґрунтовуючи це впевненістю в тому, що «існування України в нинішніх кордонах та зі статусом «суверенної держави» тотожне страшному удару по геополітичній

безпеці Росії, рівнозначне вторгненню на її територію» [5].

У цьому контексті не варто перебільшувати і применшувати взаємне значення України та Європейського Союзу. Цікаву, хоча й суперечливу думку висловив президент В. Янукович на засіданні 18-го саміту глав держав Центральної Європи у Братиславі в червні 2013 р.: він переконаний, що приєднання внутрішнього ринку України, її виробничих і сільськогосподарських потужностей до європейського економічного простору матиме суттєвий позитивний вплив на загальноєвропейську економічну ситуацію та допоможе процесові виходу Європи з кризи [6].

Таким чином, проголошена в якості провідного вектора зовнішньої політики України понад 15

років європейська інтеграція заслуговує на ретельне вивчення на ґрунті наукових методологічних засад, із урахуванням усього комплексу геополітичних, історичних, ментальних основ європейського покликання України.

Список використаних джерел

- 1 Стерн А. Філософія історії та проблема цінностей // *Методология истории*. - Минск, 1996. - С. 155.
- 2 Советское общество : возникновение, развитие, исторический финал / Под общ. ред. Ю. Афанасьева. - М., 1997. - С. 8.
- 3 Хвилювий М. Думки проти течії / М. Хвилювий. - Харків : ДВУ, 1926. - С. 44.
- 4 Бершеда Є. Р. Інтереси і пріоритети України стосовно ЄС : вибір у галузі політики і безпеки / Є. Р. Бершеда // *Офіційний сайт Нац. ін-ту проблем міжнар. безпеки при Раді Національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс]*. - Режим доступу : <http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panjrama> 28.07.2003.
- 5 Дугин А. Г. Основы геополитики. Геополитическое будущее России / А. Г. Дугин. - М. : Арктогея, 1997. - С. 379.
- 6 Виступ Президента України під час 18-го саміту глав держав Центральної Європи // *Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]*. - Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/27962.html>

АННОТАЦІЯ

В статті розглянуто деякі методологічні засади вивчення європейської інтеграції України. Зроблена класифікація ідеологічних основ внешнеполітичних орієнтацій українського общества. Рассмотрены исторические истоки и геополитические корни европейского призвания Украины.

Ключевые слова: зовнішня політика України, геополітика, європейська інтеграція України, методологічні засади.

АНОТАЦІЯ

В статті розглянуто деякі методологічні засади вивчення європейської інтеграції України. Зроблена класифікація ідеологічного підґрунтя зовнішньополітичних орієнтацій українського суспільства. Розглянуто історичні витоки та геополітичне коріння європейського покликання України.

Ключові слова: зовнішня політика України, геополітика, європейська інтеграція України, методологічні засади.

