
**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
ІНСТИТУТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН**

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН**

ВИПУСК 97

(ЧАСТИНА II)

КИЇВ – 2011

Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць.
Випуск 97. Частина II (у двох частинах).

К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Інститут міжнародних відносин, 2011. – 197 с.

У збірнику представлені матеріали круглого столу «Між партнерством та асоціацією. Польща та Україна перед обличчям нових умов процесу європейської інтеграції», який відбувся 25 листопада 2010 року в Інституті міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Редакційна колегія:

Копійка В.В.,	д-р політ. наук, проф. (головний редактор);
Вергун В. А.,	д-р екон. наук, проф.;
Дайнеко В. В.,	канд. філол. наук, проф.;
Денисов В. Н.,	д-р юрид. наук, проф.;
Довгерт А. С.,	д-р юрид. наук, проф., член-кор. АПрН України;
Кисіль В. І.,	д-р юрид. наук, проф.;
Коппель О. А.,	д-р істор. наук, проф.;
Крижанівський В. П.,	д-р істор. наук, проф.;
Крушинський В. Ю.,	д-р політ. наук, проф.;
Макаренко Є. А.,	д-р політ. наук, проф.;
Манжола В. А.,	д-р істор. наук, проф.;
Матвієнко В. М.,	д-р істор. наук, проф.;
Муравйов В. І.,	д-р юрид. наук, проф.;
Пахомов Ю. М.,	д-р екон. наук, проф., академік НАН України;
Перепелиця Г. М.,	д-р політ. наук, проф.;
Пирожков С. І.,	д-р екон. наук, проф., академік НАН України;
Пузанов І. І.,	д-р екон. наук, проф.;
Рижков М. М.,	д-р політ. наук, проф.;
Рогач О. І.,	д-р екон. наук, проф.;
Скороход Ю. С.,	д-р політ. наук, проф.;
Філіпенко А. С.,	д-р екон. наук, проф.;
Фурса С. Я.,	д-р юрид. наук, проф.;
Шемшученко Ю. С.,	д-р юрид. наук, проф., академік НАН України;
Циганов С. А.,	д-р екон. наук, проф.;
Шнирков О. І.,	д-р. екон. наук, проф. (заст. головного редактора).

Відповідальний редактор: **Римська Т.Ю.**

Адреса редакційної колегії: 04119, Київ, вул. Мельникова, 36/1,
Інститут міжнародних відносин; тел. 481-44-14.

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір, точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних, імен власних та інших відомостей.

Манжола В.А., Весела Н.М.***

ВІДНОСИНИ УКРАЇНА – ЄС ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

The article studies the issue of bilateral relations between Ukraine and European Union within the framework of Eastern partnership.

Key words: *Ukraine, EU, Eastern partnership, relations, integration, interests.*

Статтю присвячено питанню двосторонніх відносин між Україною та Європейським Союзом в рамках Східного партнерства.

Ключові слова: *Україна, ЄС, Східне партнерство, відносини, інтеграція, інтереси.*

Статья посвящена вопросу двухсторонних отношений между Украиной и Европейским Союзом в рамках Восточного партнёрства.

Ключевые слова: *Украина, ЕС, Восточное партнёрство, отношения, интеграция, интересы.*

Відносини між Україною та ЄС здійснюються у двосторонньому та багатосторонньому (в рамках ЄПС) форматах. Українська сторона ніколи не приховувала свого невдоволення Європейською політикою сусідства, надаючи перевагу двостороннім відносинам. Головна причина такої позиції полягає у тому, що від самого свого початку політика сусідства чітко відмежовувалась від політики розширення. Разом з тим, теоретики європейської інтеграції не могли заперечувати претензій на вступ на підставі статті 49 Договору про Європейський Союз принаймні таких країн, як Україна чи Молдова. Таке протиріччя між принципами і об'єктивними можливостями інтеграційного процесу у Брюсселі намагалися представити як «втому від розширення». Однак, хоча політика сусідства й позиціонується як альтернативний розширенню варіант участі у європейській інтеграції сусідніх країн, формально питання вступу до ЄС країн Східної Європи залишається відкритим.

Започаткування Східного партнерства за ініціативою Польщі та Швеції покликане було збільшити вагу східноєвропейського регіону у зовнішній політиці Євросоюзу і створити додаткові стимули для євроінтеграційних прагнень його країн-учасниць. Наразі говорити про успішність Східного партнерства не доводиться. Скромні результати реалізації цієї програми посилили критику на адресу Брюсселя, неспроможного сформулювати стратегічне бачення своїх «кроків на схід» [1].

Досвід розробки і запровадження Східного партнерства викрив наявність низки протиріч геополітичного характеру між Євросоюзом та Російською Федерацією. Спочатку в

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

** асистент кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук

Москві скептично оцінювали перспективи співпраці ЄС з країнами-партнерами, посилячись, серед іншого, на обмеженість бюджету Східного партнерства, який, хоча і було збільшено до 600 млн. євро на період 2009-2013 рр., не відповідав реальним потребам. Використання силового фактору 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 вбачали ознаки проведення нових ліній поділу в Європі. Негативна реакція Росії на Східне партнерство, оприлюднена під час саміту Росія – ЄС у Хабаровську (травень 2009 р.), і спроби перенесення осіннього саміту зі Стокгольму до будь-якого іншого міста ЄС свідчили про те, що поширення впливу Євросоюзу у Східній Європі сприймалося як загроза. І хоча згодом обурення Москви поступово змінилося на скептичне спостереження за процесом реалізації Східного партнерства, стало зрозуміло, що Росія розглядає Євросоюз в якості політичного та економічного конкурента, тому у Брюсселі, Варшаві та Стокгольмі активно взялися за розробку різних моделей залучення Росії до участі у цьому проекті, для чого, крім усього іншого, склалася сприятлива міжнародна обстановка.

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 проектів офіційного Брюсселю, в тому числі і щодо України. Внаслідок реалізації політики «перезавантаження» американсько-російських відносин і певного послаблення євроатлантичної складової зовнішньополітичного курсу адміністрації Б.Обами такий самий виклик 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 достатньо 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. Нещодавно відомий російський науковець О.Богатуров висунув концепцію спільного історичного ресурсу [2], спираючись на яку передбачається оновити інтеграційний процес в рамках СНД. Однак сучасна економічна ситуація на пострадянському просторі акцентує увагу, перш за все, на ресурсі фінансовому. Беручи на себе роль локомотива інтеграції в СНД, Росія ризикує перетворитися на донора більш слабких країн, що, звісно, не входить до її інтересів. Очевидно, суто історичного підґрунтя для узгодження цих інтересів буде не достатньо. Тим більше Росія сама потребує фінансових (інвестиції) та інноваційних (технології) ресурсів, з метою отримання яких у 2010 р. було започатковане «Партнерство для модернізації» – проект співпраці між Росією та ЄС.

Подолання негативних тенденцій у євроні та наслідків світової економічної кризи обмежують активність Євросоюзу у Східній Європі і загрожують підміною європейських цінностей конкретними економічними чи геоекономічними інтересами. У цьому зв'язку заслуговує на увагу намір Польщі нарощувати свій вплив на східному напрямі, в тому числі шляхом ініціювання збільшення фінансування Східного партнерства в наступному бюджеті ЄС на 2014-2020 рр. Міністр закордонних справ Польщі Р.Сікорський випромінює оптимізм щодо перспектив Східного партнерства, в тому числі й фінансових, що не дивно, оскільки його особистий внесок у розробку та реалізацію цієї ініціативи важко пе-

реоцінити. Однак, варто також зауважити, що «пробуксовування» проекту завдає удару по ідеї лідерства Польщі на східному напрямі зовнішньої політики ЄС. Головування Польщі в ЄС у другій половині 2011 р. розглядається як інструмент подолання такої тенденції, а покращення польсько-російських відносин та польсько-німецьке зближення – як вагомий аргумент на користь узгодження позицій країн-членів ЄС стосовно східної політики. Проте розраховувати на підтримку Німеччини, що, на думку Ю.Готковської, експерту Центру східних досліджень, переймається економічною складовою Східного партнерства, переваги якої працювали б задля задоволення, насамперед, її власних інтересів [3], щонайменше нерозважливо. Результати візиту президента України В.Януковича до Німеччини (30 серпня 2010 р.) показали, що Берлін з обережністю ставиться до ідеї зміни своєї ролі у східній політиці (не в останню чергу, через особливі відносини з Росією), але виступає за підписання Угоди про асоціацію з Україною, а також за розширення участі України у Східному партнерстві. Зусилля президента Польщі Б.Коморовського, спрямовані на реанімацію Веймарського трикутника як інструменту інтеграційної політики, не мали успіху. За таких обставин Польща змушена шукати компроміс у відносинах з Росією.

Російсько-польське порозуміння помітне поки що в історичній площині, хоча російська сторона не полишає надій на вигідну для неї економічну співпрацю, однак, тут зберігаються певні розбіжності в інтересах. Тим не менше, російсько-польською групою експертів було розроблено спільну доповідь «Східне партнерство та новий імпульс для відносин Росія – ЄС», в якій запропоновано нову парадигму двосторонньої співпраці на основі моделі «стратегічної асоціації», а Східне партнерство розглядається як спільний простір сусідства [4]. Україні відводиться, скоріше, пасивна роль суб'єкта такого простору.

Новий зміст відносин у трикутнику США – ЄС – Росія суттєво вплинув на зовнішню політику України. Опинившись між двома глобальними гравцями – ЄС та Росією, кожен з яких вбачає в Україні засіб задоволення власних інтересів, перед українським керівництвом постала потреба розробки нової стратегії відносин з обома сторонами. Українсько-російське зближення після президентських виборів 2010 р. було покликане зрівноважити європейський вектор і корелювалося із загальними тенденціями розвитку відносин у трикутнику США – ЄС – Росія, проте балансування між інтересами ЄС і Росії консервує стан невизначеності і множинності варіантів інтеграційної політики України, хоча євроінтеграція й проголошується безумовним пріоритетом. З іншого боку, пом'якшення позиції ЄС щодо одночасного членства Росії у СОТ і Митному союзі з Білоруссю та Казахстаном, продемонстроване на саміті Росія – ЄС 8 грудня цього року, на тлі пропозиції прем'єр-міністра Росії Путіна про створення «спільного ринку» Росії та ЄС дає підстави Україні ставити питання поєднання асоціативних відносин з ЄС та членства в Митному союзі, яке до сьогодні супроводжувалося негативними коментарями з боку ЄС.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС виступає як метою євроінтеграційної політики України, так і чи не найголовнішим інструментом впливу ЄС на Україну. Складнощі переговорного процесу щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, пов'язані, насамперед, з форматом зони вільної торгівлі – йдеться про поглиблену і всеосяжну ЗВТ. Наразі найбільше нарікань з боку української сторони викликають низькі квоти на безмитний продаж в ЄС сільськогосподарської продукції та закритість деяких важливих сегментів європейського ринку для українських підприємств.

Ще одним пріоритетом двосторонніх відносин виступає безвізовий діалог між Україною та ЄС, який офіційно розпочався 29 жовтня 2008 р. На саміті Україна – ЄС, що відбувся 22 листопада 2010 р., Україна отримала План дій щодо встановлення безвізового режиму для короткострокових поїздок, виконання якого, між тим, не передбачає автома-

тичного запровадження безвізового режиму. Беручи до уваги, що даний документ містить перелік вимог у сфері міграційної, антикорупційної політики та інших, виконання яких вимагатиме фінансових ресурсів та політичної волі, спрогнозувати дату встановлення безвізового режиму з ЄС дуже складно.

Пауза у процесі розширення Європейського Союзу, що триває з часу останньої хвилі розширення, і категоричне небажання більшості європейських країн обговорювати перспективи членства країн Східної Європи сприяють поширенню у європейській теоретичній думці ідеї створення на базі проєктів регіональної співпраці інтеграційних угруповань, альтернативних ЄС. Виклавши своє бачення майбутніх відносин з країнами-сусідами в листі до Високого представника ЄС з закордонних справ і політики безпеки К.Ештон та комісара з питань розширення і політики сусідства ЄС Ш.Фюле від 6 жовтня 2010 р., міністри закордонних справ Польщі (Р.Сікорський) та Швеції (К.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 політиці ЄС щодо України. Очевидно, що ці підходи повинні бути пропорційними перспективі членства, в іншому разі виникає загроза втрати інтересу до євроінтеграційного проєкту, тим більше, коли йдеться про 10 чи 20, чи більше років. На думку старшого наукового співробітника Європейської ради з міжнародних відносин Е.Вілсона, Євросоюз «повинен усвідомити реальність кожної окремої гри в балансування та працювати в межах можливого, щоб просувати свої інтереси» [5] в країнах-партнерах. У цьому відношенні великі надії покладаються на наступний рік, на який припадає головування Угорщини та Польщі в ЄС. Очікується, що буде підписано Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, на травень заплановано проведення Другого саміту держав Східного партнерства і Євросоюзу.

Список використаної літератури:

1. Нугайред Наталі. Європі бракує амбіцій щодо «Східного партнерства». / Le Monde (Франція). – Режим доступу <http://inozmi.glavred.info/articles/3582.html>
2. Богатуров Алексей Демосфенович. История – не императив, но ресурс. Концепция общности в отношениях стран на постсоветском пространстве. / Независимая газета. – 23.09.2010. – Режим доступу http://www.ng.ru/politics/2010-09-23/3_kartblansh.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. Восточное партнерство и новый импульс для отношений Россия-ЕС. – Режим доступу: www.mgimo.ru/files2/y11_2010/169939/rus_eu-rus.pdf
5. Wilson Andrew. Eastern Europe's Tito Option. – Режим доступу: www.project-syndicate.org

*Перепелиця Г.М.**

СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО І АСОЦІАЦІЯ: МОЖЛИВОСТІ ТА ОБМЕЖЕННЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

The article covers the issue of Eastern partnership between Ukraine and the European Union. The author analyzes the opportunities of Eastern Partnership and the Association for the integration policy of Ukraine.

Key words: *Ukraine, EU, Eastern partnership, initiative, neighbourhood policy.*

Стаття присвячена аналізу Східного партнерства між Україною та Європейським Союзом. Автор аналізує можливості та обмеження для євроінтеграційної політики України.

Ключові слова: *Україна, ЄС, Східне партнерство, ініціатива, політика сусідства.*

Статья посвящена анализу Восточного партнёрства между Украиной и Европейским Союзом. Автор анализирует возможности и ограничения для евроинтеграционной политики Украины.

Ключевые слова: *Украина, ЕС, Восточное партнёрство, инициатива, политика соседства.*

Ініціатива Східного партнерства трактується Євросоюзом як невід’ємна частина Європейської політики сусідства. Політика сусідства була прийнята для того, щоб замирити нових претендентів на членство в Європейському Союзі включаючи і Україну, і щоб вони не лізли в Євросоюз. Але при цьому поставало питання: як бути з сусідніми країнами, що залишились поза межами європейського інтеграційного поля. Стало зрозуміло, що політика сусідства не мала конкретного змістовного наповнення. Інструменти цієї політики були однаковими по відношенню до всіх сусідів ЄС. Політика сусідства не мала перспективи, тому що у кожній країні ЄС виявились свої сусіди. У Франції середземноморські країни, у Британії – Європа і Америка, у німців головним пріоритетом є Росія, у нових членів ЄС (менших за своєю політичною та економічною вагою ніж старі члени) – Україна. Тож очевидно, що на «спільну» політику Європейського Союзу щодо України не варто розраховувати. Проте, Східне партнерство враховує цей недолік Європейської політики сусідства, так як містить набір конкретних інструментів, які враховують специфіку регіону цієї східної периферії Європи.

Проте недоліком залишається те, що в СП зберігається спільний підхід до всіх країн регіону, без врахування особливостей їх розвитку. Оцінка інтересів та позицій шести країн, на яких розповсюджується ініціатива «Східне партнерство» суттєво різняться. Між

* професор кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор політичних наук

тим, щоб ініціатива «Спільного партнерства» знайшла своє реальне втілення й була успішною, необхідна спільність інтересів країн, які об'єднали б їх в цій ініціативі та відповідна політична воля національних урядів. В залежності від цих двох чинників країн-учасниць можна поділити на декілька груп.

Першою виступає Україна, яка до цього часу була безумовним лідером в реалізації євроінтеграційних прагнень на пострадянському просторі. Власне на її досвіді євроінтеграційні проекти, як то Угода про асоціацію, Угода про спрощення візового режиму та механізм запровадження зони вільної торгівлі, пропонуються іншим п'яти країнам. Проте зараз Україна втрачає ці провідні позиції в СП поступаючись Молдові.

Найбільш загальним критерієм поділу країн, яким пропонується Ініціатива, є власне саме відношення до неї: сприйняття або несприйняття. Свідченням несприйняття можна вважати відмову президента Білорусії прийняти участь в першому Празькому саміті «Східного партнерства».

Для Білорусії, політичний режим якої зовсім не прагне бути в Європі і перейматись демократичними стандартами, запрошення до ініціативи виявилось неочікуваним. Проте її президент Олександр Лукашенко розгледів у цій ініціативі певну можливість для маневру у складних відносинах з Москвою. Тому власне і послав на Празький саміт першого віце-прем'єра Володимира Семашко. Виходячи з такої позиції Білорусії, цілком вірогідно, що реально Ініціатива буде втілюватися в життя не у форматі шести, а у форматі п'яти країн: України, Азербайджану, Грузії, Вірменії та Молдови. Слід зазначити, що ці країни теж суттєво різняться між собою в позиціях та інтересах відносно ініціативи «Східне партнерство». Ці відмінності, як і спільне можна виявить у їхньому ставленні до форм відносин, платформ та цілей «Східного партнерства».

У цілому «Східне партнерство», як з боку ЄС так і з боку країн учасниць, передбачає реалізацію двох груп цілей: ідеологічних і прагматичних.

Ідеологічний вимір в кінцевому рахунку ставить ці країни перед цивілізаційним вибором, а саме: орієнтацію на Європу та європейські структури, а не на Євразію та Росію. До цього ж ідеологічного виміру відноситься побудова демократичних режимів в країнах, що приєднуються до Ініціативи, повагу до прав людини та компетентне адміністративне управління. В цьому ідеологічному контексті СП розглядається його учасниками як *«цивілізаційний» та як «інтеграційний»* проекти. Євросоюз схильний розглядати СП зі своєї ідеологічної позиції скоріше за все як європейську «цивілізаційну» перспективу для країн-учасниць, але в ніякому разі не як «інтеграційний» проект.

В прагматичних цілях вбачають, насамперед, можливість отримання фінансової та технічної допомоги від ЄС, а також можливість втілювати свою політику шляхом балансування між інтересами ЄС та Росії. В цьому прагматичному контексті СП розглядається його учасниками як «модернізаційний» проект та як стратегія «балансування». Євросоюз же підозрює в тому, що він пропонуючи СП країнам пострадянського простору переслідує суто прагматичні цілі, розглядаючи його як проект «поширення свого впливу за допомогою м'якої сили» та як «стабілізаційний» проект. Останній, очевидно, ставить за мету облаштувати безпечне оточення, створити такий стабільний пояс навколо кордонів Європейського Союзу, щоб з цієї території не виникало ніяких проблем щодо його безпеки.

В цьому контексті, очевидно, що підходи Польщі та Німеччини щодо СП у відношенні до України відмінні між собою. Якщо Польща висуваючи ініціативу «Східне партнерство» хотіла бачити в ньому одночасно «цивілізаційний», «інтеграційний» та «модернізаційний» проекти для України, то Німеччина погодившись з польською ініціа-

тивою, вірогідно розглядає СП з прагматичної сторони, як проект «поширення свого впливу за допомогою м'якої сили».

Іншим критерієм оцінки є пріоритетність багатостороннього чи двохстороннього формату співробітництва в рамках ініціативи, а також їх відношення до чотирьох багатосторонніх політичних платформ та ключових ініціатив «Східного партнерства». За цими критеріями підходи країн-учасниць щодо СП суттєво різняться.

Грузія. Для Грузії пріоритетними видаються ідеологічні цілі. Це насамперед інтеграція в європейське співтовариство та проведення демократичних реформ.

Азербайджан. «Східне партнерство» розглядається офіційним Баку як серйозний проект, участь у якому може істотно підсилити міжнародні й регіональні позиції Азербайджану. Серед політичного спектру цілей це, насамперед, зближення з ЄС і використання його як додаткового ресурсу в балансуванні з Росією. Така мета цілком вкладається в багатовекторну зовнішню політику Азербайджану, яку останнім часом намагається втілювати його президент Ільхам Алієв. Критика СП аргументується відсутністю в Євросоюзу прагматичного регіонального підходу й активної інтегрованої енергетичної політики провідних європейських країн. Отже, відносно «Східного партнерства» Азербайджан буде переслідувати суто прагматичні цілі і реалізувати його в якості «модернізаційного» проекту та стратегії «балансування». До прагматичних цілей відноситься також намагання досягти європейських стандартів в системі державного, адміністративного управління та соціальної сфері.

Вірменія. Ініціатива «Східне партнерство» може слугувати для Вірменії значним шансом для подолання міжнародної зовнішньополітичної та економічної ізоляції. Отже, Вірменія має об'єктивну потребу в підвищенні рівня політичної взаємодії з Євросоюзом, наближенні до європейського економічного простору, участі в забезпеченні енергетичної безпеки на межі між Європою та Азією, фінансовій допомозі. До економічних прагматичних цілей, які буде переслідувати Вірменія в ініціативі «Східне партнерство» необхідно віднести укладання угоди про зону вільної торгівлі з ЄС у перспективі, розвиток регіональних ринків шляхом підключення до мережі вільної торгівлі з країнами-учасницями СП, вдосконалення місцевого самоврядування і адміністративного управління, боротьба з корупцією. Вірменія, безумовно, зацікавлена у фінансовій допомозі. Проте сума в 98.4 млн. євро, яка призначена для неї в рамках Європейського інструменту сусідства не видається значною. Отже Вірменію СП приваблює, скоріше за все, як «стабілізаційний» проект.

Україна. До 2010 року українська влада сприймала «Східне партнерство» як інтеграційний проект, тому відсутність у ньому євроінтеграційної перспективи викликала стриману реакцію з боку офіційного Києва. У коментарі МЗС України щодо Комунікації Європейської Комісії «Східне партнерство» зазначається, що «амбітні рамки Східного Партнерства потребують адекватних джерел фінансування», та, що «Україна готова підтримати та у прагматичний спосіб використати всі елементи «Східного партнерства» у тому випадку, якщо нова політика ЄС не позиціонуватиметься як альтернатива перспективному членству в ЄС, а навпаки наближатиме Україну до цієї мети» [1]. Інша причина такої стримано-критичної оцінки полягала в тому, що Україна в своїх євроінтеграційних прагненнях просунулась набагато далі, ніж інші п'ять країн, яким пропонувалась ця Ініціатива. Від так, до деякої міри українська влада сприймала «Східне партнерство» як певний заміник її євроінтеграційного курсу, спрямованого на членство в ЄС, як підміну євроінтеграційної перспективи співробітництвом у двосторонніх та багатосторонніх форматах.

Але поза тим, що «Східне партнерство» не передбачало перспективи членства, воно містило набір інструментів, через які Україна могла скористатись можливостями ЄС для втілення інтеграційних проектів на терені України. Тобто підтягнути Україну через конкретні проекти, які сьогодні не прописані, але сам формат таких відносин буде сприяти їх наповненню по мірі знаходження спільних інтересів між Європейським Союзом і Україною. Такий формат буде давати можливість наповнювати цю ініціативу конкретним інструментарієм, конкретними проектами. Тобто, це, власне, є стратегія євроінтеграції малих кроків, коли не ставиться, і в цьому, звісно є вади, кінцева загальна мета, а ставиться питання підтягнути Україну ближче до економічного та політичного клімату Євросоюзу.

Для України, яка вже завершує переговорні процеси і по Угоді про асоціацію, і розпочала переговори по зоні вільної торгівлі, і по скасуванню безвізового режиму та приєдналась до Енергетичного Співтовариства, Східне Партнерство є можливістю зафіксувати в нових нормативно-правових рамках намічені й нові перспективи інтеграції до Європейського Союзу. Україна також мала всі шанси стати провідною країною в Східному партнерстві і, таким чином, закріпити за собою роль регіонального лідера під егідою ЄС. Враховуючи найбільш успішне просування України на шляху європейської інтеграції серед країн-партнерів, наша держава могла розраховувати на підвищену увагу з боку ЄС. Але єдиним можливим шляхом для України набуті в перспективі членства у Європейському Союзі є успішне виконання кропіткої домашньої роботи з реформування всіх сфер життєдіяльності, сприятливі умови для чого можуть бути створені в рамках Східного партнерства [2]. Проте попередній уряд так і не скористався цією можливістю.

З обранням Президентом України В. Януковича євроінтеграційний курс начебто залишився на порядку денному української зовнішньої політики. Проте методи його реалізації змінились докорінно, а від так змінились і підходи щодо «Східного партнерства». Тепер українська сторона відійшла від ідеологічного підходу і сприймає «Східне партнерство» виключно в прагматичному руслі. Поки що в Уряді відсутнє чітке позиціонування щодо реалізації «Східного партнерства», проте офіційна влада в Україні схильна розглядати його в деяких випадках як стратегію «балансування» між Заходом і Росією, а в деяких як модернізаційний проект. В першому випадку зовнішньополітична поведінка Києва близька до позиції президента Білорусі О.Лукашенка, а в останньому випадку вона співпадає з позицією Європейського Союзу.

Очевидно, що нова влада в Україні до певної міри усвідомлює ті переваги, які надає. Але, як зазначив міністр закордонних справ України К. Грищенко, «для того, щоб ця ініціатива перетворилася в діючий інструмент підтримки внутрішніх реформ у країнах-партнерах, обсяги фінансових ресурсів, які виділяються Євросоюзом на потреби «Східного партнерства», повинні бути збільшені»[3]. Натомість Прем'єр-міністр Микола Азаров розраховуючи на динамічніший розвиток відносин України з Євросоюзом, підкреслив, що термін «Східне партнерство» не відповідає рівню співпраці між Україною і ЄС [4].

Очевидною перевагою Східного партнерства є присутній в ньому принцип інструменталізації. Конкретними інструментами реалізації цих принципів виступають:

— нові угоди про асоціацію, включаючи глибокі та комплексні угоди про зону вільної торгівлі для тих країн, які прагнуть і готові брати на себе відповідні далекосяжні зобов'язання з ЄС;

— комплексні програми за фінансової підтримки ЄС для покращення адміністративної спроможності країн-партнерів;

— поступова інтеграція в економіку ЄС (із дотриманням асиметрії, необхідної економікам країн-партнерів), включаючи юридичні зобов'язання щодо наближення регуляторних норм;

— заохочення країн-партнерів до розвитку мережі вільної торгівлі між ними;

— укладення «договорів мобільності та безпеки», які сприятимуть простішому легальному перетину кордону ЄС, посилюючи при цьому заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, організованою злочинністю та незаконною міграцією. Ці договори також передбачатимуть приведення системи притулків у відповідність стандартам ЄС і створення інтегрованих структур управління кордонами з остаточною метою запровадження безвізового режиму для усіх країн-партнерів;

— розвиток трудової мобільності з перспективою більшої відкритості ринків праці ЄС;

— програми, спрямовані на соціально-економічний розвиток країн-партнерів, зокрема у напрямі подолання гострих соціально-економічних розбіжностей між цими країнами;

— ключові ініціативи: програма інтегрованого управління кордонами; сприяння розвитку малих і середніх підприємств; сприяння розвитку регіональних ринків електроенергії, енергоефективності та відновлюваних джерел енергії; розвиток Південного енергетичного коридору; співпраця з попередження стихійних лих і техногенних аварій, готовності до них і реагування;

— посилення соціально-культурних контактів і більше залучення громадянського суспільства та інших зацікавлених сторін, включаючи Європейський парламент [5].

Чи скористається тепер вже нова влада під проводом В.Януковича цими модернізаційними можливостями «Східного партнерства»? Час покаже.

Література

1. www.mfa.gov.ua, 04.12.2008
2. Східне Партнерство: фінішна пряма до затвердження. - /Український незалежний центр політичних досліджень, № 5/565, 02 березня 2009 року. / <http://eu.prostir.ua/library/233052.html>
3. ЕС должен дать больше денег на "Восточное партнерство" – Грищенко. http://censor.net.ua/ru/news/view/146042/es_doljen_dat_bolshe_deneg_na_quotvostochnoe_partners tvoquot_grishenko
4. 11 червня 2010 Азарова не влаштовує «Східне партнерство». <http://ua.for-ua.com/politics/2010/06/11/094627.html>
5. Східне партнерство – інтенсифікація відносин України та ЄС. // Бюрократ, № 23-24 (76-77) від 27/12/2008. / <http://www.center.gov.ua/ua/publication/content/812.htm>.

Джевицки А.*

**МЕЖДУ «ПАРТНЁРСТВОМ ВО ИМЯ МОДЕРНИЗАЦИИ» И
«ВОСТОЧНЫМ ПАРТНЁРСТВОМ» – НЕМЕЦКОЕ ВИДЕНИЕ
ВОСТОЧНОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА****

Смена власти в ФРГ и создание в 2005 году «Большой коалиции» ХДС/ХСС – СДПГ, хотя и «остудила» в значительной степени пророссийские тенденции, проявлявшиеся ранее в политике правительства канцлера Герхарда Шрёдера, тем не менее, не привела к отходу от восприятия проблем региона Восточной Европы через призму позиции и точки зрения России как главного партнёра в данном регионе – как в двухсторонних отношениях, так и в сфере интегрированной политики Европейского Союза. В то же время, убеждение, что без привлечения Москвы и её позитивного подхода к некоторым проблемам не удастся решить многих существенных для международной безопасности вопросов, только подтверждало обоснованность сохранения такого подхода. Кроме того, не следует забывать об огромном значении, которое для немецкой экономики имел российский рынок (не только в потенциальных категориях) и бесперебойный и неограниченный доступ к российским энергоносителям¹. Картину дополнял факт, что пост министра иностранных дел Германии (а с 2007 г. – также и вице-канцлера) занял бывший глава Ведомства федерального канцлера Германии в период правления Шрёдера и его близкий сотрудник – Франк-Вальтер Штайнмайер. Известный как идейный наследник бывшего канцлера и сторонник практически неограниченного углубления сотрудничества с Россией в рамках «стратегического партнёрства», несмотря на определённые ограничения, обусловленные коалиционным договором, он по-прежнему мог продвигать концепции, способствующие укреплению позиций Москвы в отношениях с Европейским Союзом (*политика, ориентированная на интересы*). В значительной степени этому способствовала – правда, в несколько ограниченных масштабах, прежде всего, под влиянием негативной оценки уровня соблюдения принципов демократии (*ценностно-ориентированная политика*) – по-прежнему благоприятная для России позиция второго коалицианта – ХДС/ХСС².

Важной целью, обусловленной таким подходом, известным как *Russia First*, стало достижение принятия Европейским Союзом в качестве общеобязательной немецкой кон-

** научная работа, финансируемая из бюджетных средств на науку в 2010 - 2012 годах как исследовательский проект.

¹ В 2008 году товарообмен между ФРГ и Россией достиг значения 68,3 млрд. евро. Экспорт немецких товаров в Россию составил 32,3 млрд. евро. Импорт российской продукции достиг уровня 35,9 млрд. евро. Общий объём немецких инвестиций в России составил 17,4 млрд. евро (прямые инвестиции: 7,3 млрд. евро). В 2009 году эти суммы составили соответственно: товарообмен – 45,4 млрд. евро; экспорт в Россию – 20,5 млрд. евро; импорт из России – 24,9 млрд.; общие немецкие инвестиции в Россию – 19,2 млрд. евро (прямые инвестиции – 7,8 млрд. евро); *Ausgewählte Wirtschaftsdaten der Russischen Föderation (Stand: 23. April 2010)*, Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft, www.ost-ausschuss.de, 5.02.2011.

² J. Trenker, *Berlin – Moskwa: nowy rzeczowy styl Niemców*, Dialog. Magazyn Polsko - Niemiecki, nr 77-78 z 2007 r., s. 65 – 66.

* доктор Института международных исследований Вроцлавского университета
Фонд «Форум Восточной Политики»

цепции «Новой восточной политики» («Neue Ostpolitik»). По идее, это должно было произойти в первой половине 2007 года, в период президентства Германии в Европейском Союзе. Реализация этой концепции делала возможным сохранение доминирующей роли ФРГ в определении главных направлений политики ЕС по отношению к России и, тем самым, гарантировала сохранение стабильности в существующей системе приоритетов политики ЕС относительно постсоветского пространства. Это было особенно важно в контексте новой геополитической ситуации, обусловленной событиями в Грузии («Революция Роз») и в Украине («Оранжевая Революция») в 2003 и 2004 годах, а также вступлением стран Центральной Европы и государств Балтии в Евросоюз в мае 2004 года. В связи с вхождением в структуру Евросоюза государств, теоретически подрывающих позиции Москвы в отношениях с ЕС, вопрос его восточной политики мог послужить потенциальным источником если не конфликтов, то, по крайней мере, оживлённой дискуссии о необходимости изменения принципов стратегии по отношению Российской Федерации. Немецкие власти уже неоднократно и явственно в этом убедились. Особенно заметно это было в контексте острой критики, звучавшей в адрес Берлина из Польши в связи с продолжающейся реализацией немецко-российского энергетического проекта «Nord Stream», негласной поддержкой Москвы в её газовом конфликте с Украиной, «закрыванием глаз» на ограничение демократических принципов в России, блокированием всех проектов Евросоюза, могущих, по мнению Берлина, ослабить политические позиции РФ на постсоветском пространстве и интенсивностью немецко-российских экономических отношений³.

Подготовленный немецким ведомством иностранных дел предварительный план концепции был официально представлен 3 сентября 2006 года в Лаппеэнранте, во время неформальной встречи министров иностранных дел Европейского Союза. Возвращаясь к идее «Ostpolitik» эпохи правления Вилли Брандта, основывающейся на принципе «изменения через сближение», Штайнмайер представил концепцию устойчивого мирного, демократического и правового развития постсоветского пространства. Как и в случае немецкой политики в отношении Советского Союза рубежа 60-х и 70-х годов минувшего века, сейчас центральным субъектом политики Евросоюза и её главным адресатом должна была быть Российская Федерация, без участия которой не было бы возможности формирования общеевропейского мирного порядка и разрешения некоторых проблем вне пространства Европы (в частности – Ближний Восток, Иран, Северная Корея)⁴. Принцип «сближение через интеграцию» или, в иной формулировке, «сближение через связи», должен был лечь в основу укрепления политических, экономических и культурных связей с Москвой, благодаря чему её «европеизация», понимаемая в том числе и как партнёрство ценностей, стала бы необратимой⁵. С формальной точки зрения, основой отношений с Россией должен был стать новый договор, который придёт на смену Договору о

³ См. шире: В. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008, s. 189 – 198.

⁴ « (...) только совместными усилиями Европа сможет удержать важного соседа, коим является Россия, на европейском пути. Это является интересом Европы и проявлением разума во внешней политике: пожалуй, ни одного из существующих конфликтов – от Ирана до Ближнего Востока, от Северной Кореи до Косово – не удастся разрешить без конструктивного участия в нём России. Такая роль отвечает как немецким, так и польским интересам». F. W. Steinmeier, *Dialog obywateli. Berlińskie przemówienie ministra spraw zagranicznych Niemiec z okazji 20 - lecia powstania Federalnego Związku Towarzystw Niemiecko – Polskich*, 30.04.2007 r., *Dialog. Magazyn Polsko - Niemiecki*, nr 77-78 z 2007 r., s. 87.

⁵ Ł. Adamski, *Niemieckie przewodnictwo w UE – zarys wstępnych koncepcji dotyczących Europy Wschodniej i Rosji*, *Biuletyn*, nr 55 z 2006 r., Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, www.pism.pl, 17.06.2010.

партнерстве и сотрудничестве (*Partnership and Cooperation Agreement - PCA*), чей срок действия как раз тогда, в ноябре 2007 года, подходил к завершению. В качестве целей на средний период определено создание зоны свободной торговли и установление широкого сотрудничества в сфере исследований, науки и культуры, а также общественных контактов. Также предусматривалось усиление сотрудничества в рамках Европейской политики безопасности и обороны, включающего не только гражданскую составляющую и помощь при предотвращении катастроф и устранению их последствий, но и совместные миротворческие и стабилизационные военные операции. Однако приоритетной сферой сотрудничества с Россией должна была стать энергетическая политика в её широком понимании, именуемая «Энергетическим партнёрством». Её основой должно было стать соглашение производителей, транзитных государств и потребителей⁶.

«Новая восточная политика» предусматривала также разделение стран, охваченных Европейской Политикой Соседства, на две группы. Постсоветское пространство (государства Восточной Европы и Кавказа) должно было получить статус т. наз. Европейских Соседей ЕС, отличающий его от стран Средиземноморья, которые впредь должны были называться «соседями Европы». Страны, возникшие вследствие распада СССР, должны были быть охвачены «Партнёрством во имя модернизации». Оно должно было стать «действенным стимулом» трансформации и сближения с ЕС, но всё-таки не прямой интеграции в её структуры. Хотя перспектива членства должна была остаться «открытой», возможность её усиления какими-либо обещаниями была отвергнута. Взамен данные страны должны были получить статус наблюдателей в процессе принятия решений в Европейском Союзе (в сферах, в которых они приняли и внедрили право Европейского Союза), увеличенную финансовую помощь и консультации в области Общей внешней политики и политики безопасности.

Вопрос будущих отношений с «Европейскими Соседями ЕС», который всё-таки оказался в тени будущих отношений ЕС – РФ, как бы указывал на их формирование в зависимости от развития сотрудничества с Россией. Предписание о необходимости принятия во внимание в этом процессе «амбиций и чувствительности» Москвы в регионе Содружества Независимых Государств и указание, что успех «Партнёрства во имя модернизации» зависит от конструктивного участия России, в известной мере стали основой упрочнения её доминирующей позиции на пространстве бывшего Советского Союза⁷. Такой подход отчасти подтверждал готовность Берлина к трактовке Украины, Белоруссии и Молдавии как пространства взаимопроникновения политико-экономических интересов РФ и ЕС, понимаемых как два отдельных, частично перекрывающихся интеграционных пространства (*überlappende Integrationsräume*). При этом взаимное наложение обеих интеграционных платформ должно было бы образовать на территории этих трёх стран «общее множество» сосуществования интересов ЕС и России, а не их конфронтации⁸.

Такое сильное акцентирование позиции России в рамках восточной политики ЕС, явно за счёт интересов других стран бывшего СССР, вызвало не только негативную реакцию отдельных государств Центральной Европы (и, в частности, Польши), а также достаточно амбивалентную реакцию Европейской Комиссии, но и громкие голоса критики со стороны политиков ХДС/ХСС, и, что самое важное, также Ведомства федерального

⁶ C. Ochmann, *Im Osten was Neues, Spotlight Europe*, nr 6/2009, Bertelsmann Stiftung, s. 3.

⁷ Ł. Adamski, op. cit.; Por. C. Ochmann, *Zbliżenie poprzez powiązania*, Dialog. Magazyn Polsko - Niemiecki, nr 76 z 2006 r., s. 71.

⁸ R. Foks, *Wpływ «nowej» niemieckiej polityki wschodniej» na kształt stosunków Unii Europejskiej z Ukrainą*, Artykuły i Materiały z 2007 r., Forum Polityki Wschodniej, www.fpw.wroclaw.pl, 23.01.2011.

канцлера. Канцлер Ангела Меркель старательно избегала действий, могущих привести к непосредственному ассоциированию её политики с сугубо пророссийским подходом канцлера Герхарда Шрёдера⁹. В результате эта идея не получила полной поддержки правительства, и только в видоизменённой форме была вынесена на обсуждение в Евросоюзе в период немецкого президентства.

Ограничение первоначально постулируемой сферы концепции «Новой восточной политики», блокирование Польшей на саммите в Хельсинки (24.11.2006 г.) переговоров по вопросу подписания нового Договора о партнёрстве и сотрудничестве с Россией, а позже также – отсутствие прогресса в их ходе, непосредственным следствием чего было фиаско саммита ЕС – РФ в Самаре (18.05.2007 г.), не остановили стремления немецких властей к целостной формализации принципов восточной политики Европейского Союза – теперь уже под названием «Европейской восточной политики» (ЕВП). В марте 2007 года, ещё в период немецкого президентства, министр Штайнмайер выступил с концепцией выработки новых принципов этой политики, основанной на идее «связи через интеграцию», что, несомненно, было предзнаменованием сохранения и в будущем во внешней политике Германии нынешнего курса по отношению к России и Восточной Европе в целом¹⁰. Отчётливым импульсом к осуществлению очередных попыток разработки единой политики ЕС по отношению к данному региону стало принятие Евросоюзом 21 июня 2007 года «Стратегии для Центральной Азии», которая практически целиком основывалась на немецкой стратегии и была результатом деятельности лично Франка Вальтера Штайнмайера. В ноябре 2006 года он посетил пять стран Центральной Азии, стремясь при этом, в частности, к ослаблению санкций Евросоюза, наложенных на Узбекистан. Также принятие Европейским Советом в июне 2007 года немецкой идеи усиления активности Евросоюза в Черноморском регионе в форме «Черноморской синергии», официальный отказ Литвы от применения вето на переговоры по вопросу нового договора РСА с Россией (27 мая 2007 г.) и реальная надежда на его подписание в следующем году дали властям в Берлине дополнительный стимул к интенсификации своих усилий по разработке «Европейской восточной политики».

Согласно концепции, представленной министром Штайнмайером 4 марта 2008 года, ЕВП должна была включать: «сближение [с ЕС] Украины, партнёрство с Россией, демократизацию Беларуси, сотрудничество с Центральной Азией и мирное сосуществование на берегах Черного моря и Кавказе», при одновременном сотрудничестве с США с целью достижения общих целей, а именно – общего пространства мира и процветания от Атлантики до Сибири (...), от Ванкувера до Владивостока»¹¹. Если перевести это на понятный язык, то «восточная политика» должна была представлять собой систему взаимодополняющих стратегий, программ и договоров, определяющих отношения Евросоюза со странами СНГ. За её основу была взята концепция, разработанная во время президентства ФРГ (январь – июнь 2007 года), которая включала:

1. мандат Европейской комиссии на проведение переговоров с Россией в сфере подписания Договора о партнёрстве и сотрудничестве;

⁹ I. Kempe, *Eine neue Ostpolitik? Prioritäten und Realitäten der deutschen EU-Ratspräsidentschaft*, [w:] Bilanz der deutschen EU-Präsidentschaft: CAP – Analyse, nr 6 z 2007 r., s. 60 - 63.; Por. M. E. Rotter, R. Freudenstein, *Powrót do przyszłości?*, Dialog. Magazyn Polsko - Niemiecki, nr 82 z 2008 r., s. 14.

¹⁰ E. Cziomer, *Rola Niemiec w kształtowaniu Nowej Polityki Wschodniej oraz Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, [w:] Unia Europejska między Polityką Wschodnią a Partnerstwem Wschodnim, pod red. E. Cziomera, *Krakowskie Studia Międzynarodowe*, nr 4 z 2009 r., s. 190.

¹¹ *Auf dem Weg zu einer europäischen Ostpolitik" - Rede von Bundesaußenminister Steinmeier anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung*, 4.03.2008 r., Auswärtiges Amt, www.auswaertiges-amt.de, 12.12.2010.

2. «Стратегию ЕС для Центральной Азии»;

3. углублённое и активизированное сотрудничество со странами, охваченными Европейской Политикой Соседства (т. наз. *aufgewertete Nachbarschaftspolitik - ENP Plus*), дополненное региональными инициативами Евросоюза – такими, как, например, Черноморская синергия¹².

Также и в этом случае было заметно сосредоточение внимания на вопросе развития сотрудничества с Москвой как на приоритетной задаче европейской политики на постсоветском пространстве. Построение ЕВП, в основе которой лежали бы немецкие концепции, давала властям в Берлине просто неповторимую возможность монополизации принципов политики Европейского Союза по отношению к странам СНГ. Она служила также своего рода политическим прикрытием для двухсторонних концепций укрепления сотрудничества с Москвой, особенно в ситуации, когда продвижение конкретных проектов на межгосударственном уровне могло вызвать определённые противоречия в связи с опасениями подчинения отношений ЕС – Восточная Европа немецко-российским отношениям. В то же время, она ни в коем случае не ограничивала возможностей программного укрепления отношений между Берлином и Москвой на двухстороннем уровне. О таком подходе свидетельствует хотя бы положение коалиционного договора между ХДС/ХСС и СДПГ 18 ноября 2005 года. Согласно нему, федеральное правительство, выступая за развитие немецко-российского «Стратегического Партнёрства», декларирует реализацию этих принципов одновременно на двух уровнях – двухстороннем и уровне Евросоюза¹³.

Одной из попыток воплощения данной концепции в жизнь был визит министра иностранных дел ФРГ Франка-Вальтера Штайнмайера в Россию 12 – 16 мая 2008 года. Представленная тогда концепция «Немецко-российского партнёрства во имя модернизации» изначально представляла собой форму укрепления диалога между этими странами, основой которого должно было быть экономическое сотрудничество, то есть, как нам кажется, одна из наиболее существенных, с точки зрения немецких интересов, сфер двухстороннего сотрудничества. Представленные в Екатеринбургском университете принципы касались, прежде всего, экономического сотрудничества двух стран в определённых сферах (энергетика, защита климата, исследования и инновации, демография, сектор услуг, медицинские технологии), которые должны принести обеим странам заметную выгоду. В частности, взамен за доступ к немецким технологиям, власти в Москве должны были создать условия для выхода малых и средних немецких фирм на российский рынок. Упомянутой концепции должно было предшествовать активное участие немецкой стороны в процессе модернизации и повышения эффективности российской администрации, что, в конечном итоге, должно было принести улучшение общих условий экономической деятельности и инвестиционного климата¹⁴.

Эта, теоретически новая, концепция Франка-Вальтера Штайнмайера в действительности была лишь некоей попыткой модификации существующих немецких проектов развития двухсторонних отношений с РФ, основанных на принципах «стратегического партнёрства». Перенос «центра тяжести» во взаимоотношениях из общеполитической

¹² *Ibidem.*; Cp. *Europa gelingt gemeinsam – Präsidenschaftsprogramm 1. Januar – 30. Juni 2007*, Niemiecka prezydencja w UE 2007, www.eu2007.de, 23.02.2009.

¹³ *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit, Koalitionsvertrag zwischen der CDU, CSU und SPD*, Berlin 2005, s. 157.

¹⁴ J. Gotkowska, «Partnerstwo na rzecz modernizacji» – oferta RFN dla Rosji Miedwiediewa z korzyściami dla niemieckiego biznesu «Tydzień na Wschodzie», 28.05.2008 r., Ośrodek Studiów Wschodnich, www.osw.waw.pl, 5.12.2010.

плоскости в экономическую представлял собой естественную попытку адаптироваться к существующим в то время условиям – и не только в области немецко-российских отношений, но и, прежде всего, во внутренней политике Германии. Данную инициативу Штайнмайера следует считать не только подвергнутой модернизации концепцией «новой восточной политики» 2006 года, но и непосредственной саморекламой перед близившимися тогда выборами 2009 года в Бундестаг. Участие Штайнмайера в продвижении инициативы модернизации России и, тем самым, перенос акцента на экономические аспекты было, прежде всего, результатом смещения акцентов в риторике немецких властей относительно ситуации в России. Это было следствием более критичного отношения немецкого общественного мнения к способу развития стратегических отношений с РФ, согласно которому принципиально обходились негативные аспекты политики её властей в области прав человека и демократизации общественно-политической жизни. Данная ситуация совпала с приходом к власти президента Дмитрия Медведева и его обещаниями либерализации, демократизации и, наконец, модернизации России, что было воспринято немецкими деловыми кругами как шанс укрепления своей позиции на её рынках, а ведомством иностранных дел – как возможность дополнения своей концепции «Европейской Восточной Политики» видоизменённым «российским компонентом». Представленное в Москве предложение следовало бы также признать попыткой Штайнмайера выйти из «тени» канцлера Ангелы Меркель. Его визит в Россию первым среди высокого ранга политиков Европейского Союза после инаугурации президента Медведева был попыткой преподнести себя в роли главного творца немецкой внешней политики и в то же время руководителя, готового поддерживать немецкие экономические интересы в России¹⁵. В конечном итоге, однако, данный вопрос не стал приоритетом избирательной кампании в Германии, а предложения Штайнмайера – в отличие от первоначальных концепций «новой восточной политики» – были в целом благосклонно восприняты немецкими политическими элитами, как соответствующие требованиям ситуации¹⁶. Ведь не приходится сомневаться, что они укрепляли доминирующие позиции Германии в качестве главного поборника сотрудничества с РФ среди стран-членов ЕС и отвечали интересам немецких деловых кругов, в лице, в первую очередь, главной лоббистской организации немецкой экономики – Восточной Комиссии Немецкой Экономики (*Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft*)¹⁷. Тем самым, отдавая себе отчёт в том, что политика России и политическая система этой страны решительно не соответствуют стандартам, принятым в действительно демократических государствах, в сущности, было подтверждено, что, по различным причинам, в том числе чисто партикулярным, Берлин не готов к коренным изменениям в своём подходе к «стратегическому партнёрству» с Москвой, не видя для него практической альтернативы¹⁸. Это, однако, не меняет факта, что, особенно в подходе канцлера Меркель и политиков ХДС/ХСС произошли заметные изменения. Акцентирование значения демократических ценностей и готовность защиты Евросоюза в целом от попыток Москвы внести в неё распри, особенно заметное в позиции Германии начиная с саммита ЕС-РФ в Самаре, так же как и осознание необходимости нового определения отношений с «восточными соседями» Евросоюза, ввели немецкую восточную политику в состояние рав-

¹⁵ J. Gotkowska, «Partnerstwo na rzecz modernizacji» – oferta RFN dla Rosji Miedwiediewa z korzyściami dla niemieckiego biznesu, «Tydzień na Wschodzie», 28.05.2008 r., Ośrodek Studiów Wschodnich, www.osw.waw.pl, 5.12.2010.

¹⁶ C. Ochmann, *Przyszłość Partnerstwa Wschodniego z niemieckiej perspektywy*, Biuletyn niemiecki, nr 6 z 2010 r., Centrum Stosunków Międzynarodowych, s. 3.

¹⁷ Шире на тему деятельности Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft – на сайте: www.ost-ausschuss.de.

¹⁸ E. Cziomer, *Rola Niemiec w kształtowaniu...*, s. 192.

новесия. Эти действия, однако, следует воспринимать скорее как уравнивание, а не замещение или даже всего лишь постановку под сомнение доминирующей «политики интересов».

С заметно большей сдержанностью к немецким пропозициям, представленным в Екатеринбурге, подошли сами российские власти, которые не заняли однозначной позиции относительно данной инициативы, что могло быть, с одной стороны, результатом изменений в верхах и вытекающей из этих процессов необходимости регуляции и координации отношений на линии президент-премьер, а с другой – достаточно амбивалентного отношения России к чрезмерному «открытию своих рынков» и концентрации на экономических аспектах двухсторонних отношений, если за ними не следуют однозначные конкретизированные предложения, позволяющие достичь разного рода политические цели. Уже тогда такую ситуацию, свидетельствующую о явных проблемах Москвы с принятием переговорных принципов и, тем самым, выработкой «добавочной стоимости», можно было считать предзнаменованием будущих проблем, связанных с осуществлением идеи «Партнёрства во имя модернизации».

Начиная с российско-немецкого саммита в Сочи (14.08.2009 г.), можно говорить о повторной нормализации взаимоотношений и возвращении к принципам прагматизма, которые характеризовали их прежде. Хотя создание коалиции ХДС/ХСС/СвДП в сентябре 2009 года и назначение на должность министра иностранных дел главы либеральной СвДП Гидо Вестервелле на короткий срок затормозило эту тенденцию, период избегания немецкой стороной определения взаимоотношений как «стратегического партнёрства», как нам представляется, миновал бесповоротно¹⁹. Однако возвращение к тесному партнёрству с Россией, основанному на принципе «устойчивого равновесия» между тесным экономическим сотрудничеством и рациональными контактами в политической сфере, не привело к интенсификации проекта «Немецко-российского партнёрства во имя модернизации». Совместные декларации министров иностранных дел Германии – Гидо Вестервелле и России – Сергея Лаврова относительно создания на территории Европы единого пространства безопасности и стабильности, продолжения сотрудничества в области энергетики, здравоохранения, связи, а также его интенсификации в сфере реформирования экономического и административного права, борьбы с коррупцией, либерализации визового режима не нашли отражения на практике²⁰. Доминирующие в позициях обоих государств ожидания ни в коей мере не были удовлетворены. Немецкие малые и средние фирмы не получили системных улучшений в режиме своей деятельности, что позволило бы им с большей свободой функционировать на российском рынке. Вдобавок Берлин указывал на недостаточную поддержку Москвой заграничных инвесторов, ограничения в сфере приватизации и недостаточный уровень модернизации экономической системы государства. Российская сторона с особой неудовлетворённостью отмечала факт ограниченного доступа на немецкий рынок для капитала и фирм из России и крайне низкий объём передачи технологий из Германии²¹. На данный момент также и продвигаемая немецкими властями концепция переноса опыта, наработанного в этой сфере, с двухстороннего уровня на многосторонний, то есть – Евросоюза в целом, не принесла ожидаемых результатов. Правда, на саммите ЕС-РФ в Ростове-на-Дону (1.06.2010 г.) был принят про-

¹⁹ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 roku*, Warszawa – Kraków 2010, s. 216 – 218.

²⁰ G. Westerwelle, S. Lawrow, *Die Deutsch-russische Modernisierungspartnerschaft*, «Frankfurter Allgemeine Zeitung», 30.05.2010.

²¹ J. Gotkowska, *Niemiecko – rosyjskie Partnerstwo dla modernizacji – poniżej dużych oczekiwań RFN i Rosji*, Tydzień na Wschodzie, 21.07.2010, Ośrodek Studiów Wschodnich, www.osw.waw.pl, 5.08.2010.

ект под названием «Партнёрство во имя модернизации» ЕС, но и в этом случае результаты оказались ниже ожиданий. Кроме того, трудности, стоящие перед Россией, и ожидания относительно неё со стороны Брюсселя значительно более масштабны, нежели предложения, представленные Берлином. В этом случае согласие на передачу технологий и содействие в модернизации государства куда более однозначно ставится в зависимость от соблюдения прав человека и принципов демократии. Поэтому сторонам пока не удалось согласовать общего меморандума по данному вопросу²². Можно сказать, что на данном этапе Партнёрство во имя модернизации служит в большей степени доктринально-философским дискуссиям о «европейскости» России и исторических факторах её модернизации, нежели шагам в направлении наполнения проекта реальным смыслом.

Предложенная Штайнмайером идея «Немецко-российского партнёрства во имя модернизации» была представлена через полтора месяца после переговоров с министром иностранных дел Польши Радославом Сикорским на тему учреждения программы «Восточное Партнёрство ЕС» (6.04.2008 г.). Если принять во внимание направленность немецкой концепции, не удивительно, что позиция главы немецкой дипломатии относительно польско-шведской инициативы была тогда достаточно сдержанной, что следует однозначно признать результатом опасений, что она может не только вызвать обеспокоенность России, но и прямо угрожать интересам ФРГ в этой стране²³. К тому же поспешное принятие проекта могло бы поставить под сомнение и даже прямо нарушить реализацию немецкой концепции «Европейской Восточной Политики». Тем не менее, «Восточное Партнёрство», безусловно, не воспринималось как идея, альтернативная немецкому комплексному видению развития сотрудничества ЕС с государствами постсоветского пространства.

Позиция немецких властей по вопросу «Восточного Партнёрства» (ВП) достаточно скоро подверглась изменениям. О постепенной кристаллизации позиции Берлина относительно этой инициативы свидетельствовала, в частности, положительная оценка проекта, представленная канцлером Ангелой Меркель уже 17 июня 2008 года, во время её пребывания в Гданьске. Тем не менее, окончательная позиция немецких властей по ВП формировалась на протяжении нескольких месяцев и была следствием многих международных событий и политических дискуссий, имевших место прежде всего в 2008 году. Как нам кажется, решающее значение тут приобретают пять вопросов разного уровня важности:

1. воля Берлина к укреплению восточного измерения Европейской Политики Соседства как естественного шага в процессе выстраивания Европейской Восточной Политики;
2. резкая радикализация российской политики в отношении государств бывшего Советского Союза;
3. отсутствие реальных предпосылок признания польско-шведской инициативы фактором геополитического влияния на страны Восточной Европы и Южного Кавказа, могущим вызвать опасения и противодействие России;
4. отсутствие в принципах «Восточного Партнёрства» критики существующего негативного отношения Германии к расширению ЕС на восток;
5. использование «Восточного Партнёрства» в качестве платформы для улучшения польско-немецких отношений, а в будущем, возможно – и для координации совместных действий обоих государств в сфере восточной политики ЕС.

По убеждению немецких властей, «Восточное Партнёрство», в целом, вписывалось в предпринимаемые Берлином с 2006 года меры по усилению восточного измерения Ев-

²² J. Prus, Rojsa – UE: Partnerstwo dla modernizacji, ale wciąż z wizjami, «Rzeczpospolita», 2.06.2010.

²³ C. Ochmann, *Przyszłość Partnerstwa Wschodniego...*, s. 3.

ропейской Политики Соседства, в первую очередь – выработку последовательной и целостной ЕВП. Исходя из предположения, что польско-шведская инициатива может стать естественной формой интенсификации проекта *ENP Plus*, было сделано заключение, что она служит важнейшей цели – долговременной стабилизации пространства, непосредственно граничащего с Центральной Европой. Тем самым, она отвечает большинству немецких политических и экономических интересов и находится в соответствии с действиями, предпринимаемыми Берлином²⁴. Таким образом, ВП должно было стать дополнением, укрепляющим наименее кристаллизованную часть ЕВП, но ни в коем случае не могло полностью заменить немецкие политические концепции в отношении региона Восточной Европы и Южного Кавказа. Об этом свидетельствует хотя бы факт, что уже в процессе принятия принципов ВП Евросоюзом, Берлин – в лице министра Ф.В. Штайнмайера и канцлера Ангелы Меркель – выступил с двумя важными инициативами: мирным планом для Грузии и Абхазии (июнь 2008 г.) и приданием углублённому договору между Украиной и ЕС названия «*Договора об Ассоциации*» (июль 2008 г.).

Кроме того, оно создавало возможность реального уравнивания достаточно противоречивого, по мнению ФРГ, и критически там воспринимаемого французского проекта, окончательно формализованного под названием «Средиземноморского союза» (*Union for the Mediterranean*). Как нам кажется, решающую роль здесь сыграл «мобилизационный потенциал» Польши, которой не только удалось объединить вокруг идеи ВП т. наз. новые страны ЕС, но и получить поддержку Швеции и Франции. Последняя хотела таким образом получить поддержку для своего проекта от государств Центральной Европы и укрепить результаты своего президентства в Евросоюзе (1.01. – 30.06.2008 г.)²⁵. Активность Варшавы сделала возможным принятие в конечном итоге министрами иностранных дел государств-членов Европейского Союза польского предложения относительно Восточного Партнёрства, что произошло 26 апреля 2008 года.

Официальное учреждение в Париже 13 июля 2008 года «Средиземноморского Союза», благодаря усилиям канцлера Меркель – в сильно изменённой по сравнению с первоначальными планами форме, в определённой мере развеяло опасения Берлина относительно подчинения деятельности ЕПС проблематике сотрудничества в регионе Средиземноморья. Возможность усиления в Евросоюзе позиций Франции, в частности, благодаря ограничению влияния государств, находящихся вне средиземноморского региона, на политические и экономические процессы, происходящие в нём и реализуемые под эгидой ЕС, была тем самым, кажется, окончательно предотвращена. Тем не менее, поддержка, оказанная ВП, не только дополнительно усиливала восточное измерение ЕПС и гарантировала надлежащее «географическое равновесие» в её рамках, но и ослабляла обоснованность усиления польско-французского сотрудничества в вопросах ЕВП, что могло бы быть воспринято и как угроза позиции Германии, играющей роль её главного разработчика и лидера в её реализации²⁶.

Начало в ночь с 7 на 8 августа 2008 года грузино-российского конфликта стало сильным шоком для немецкой дипломатии. Тем более, что ещё в июле министр Штайнмайер посетил Кавказ, пытаясь уладить возрастающее в этом регионе напряжение. Его

²⁴ *Partnerstwo Wschodnie. Raport Otwarcia*, Zespół autorski, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2009, s. 38 – 39.

²⁵ *Ibidem*, s. 25 – 26.

²⁶ А. Джевицки, *Возможности развития трёхстороннего сотрудничества Польши, Германии и Украины в процессе европейской интеграции*, [в:] *Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць*, випуск 77, частина 2, Інститут міжнародних відносин, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ 2008, с. 110 – 112.

визит был следствием упомянутого раньше плана июня 2008 г. по разрешению конфликта между Грузией и Абхазией. Принимая это во внимание, следует признать, что реакция немецких властей на новую ситуацию была относительно быстрой. В сложившейся ситуации они не только старались сохранить единство переговорной позиции Европейского Союза, но и впоследствии выступали за интенсификацию ЕПС, усиление экономического сотрудничества и увеличение помощи, направленной на развитие, для стран, на которые распространяется действие этой политики²⁷. Вскоре, однако, оказалось, что единственным в меру последовательным и готовым механизмом, с помощью которого Европейский Союз после начала грузино-российской войны мог подать странам бывшего Советского Союза ясный сигнал политической поддержки, является именно ВП²⁸. Конечно, принимая во внимание реальную сферу действия проекта и в меру покладистую в дальнейшем политику Евросоюза по отношению к России, можно признать, что «Восточное Партнерство» ни в коем случае не могло привести к качественным изменениям в его подходе к постсоветскому пространству, а тем более служить реальным механизмом защиты отдельных государств от российской агрессии²⁹, но данная ситуация заметно повлияла на укрепление уверенности немецких властей в необходимости активизации процесса внедрения ВП. Для Берлина это осознание пришло тем легче, что за короткий период диаметрально изменилось отношение немецкого общества к вопросу «Стратегического Партнерства» с Россией, а очередной российско-украинский газовый кризис в январе 2009 года только усилил такого рода критические по отношению к Москве настроения.

Радикализация российской внешней политики стала потрясением и привела к дискуссиям среди немецких политических элит – как оказалось, достаточно кратковременным и не затронувшим проблему комплексно – на тему отрицательного влияния Москвы на безопасность и стабильность не только европейского континента в целом, но и самого ЕС. Она также наглядно продемонстрировала необходимость взятия на себя Евросоюзом большей ответственности за регионы, граничащие с ним с востока. Призывы к пересмотру обоснованности продолжения нынешней стратегии относительно России, тем не менее, не стали основанием для её изменений на постоянной основе, что было в значительной мере обусловлено экономическими вопросами (в частности, углубляющимся мировым кризисом), а в особенности соображениями сохранения непрерывных поставок энергоносителей и получения доступа к их источникам³⁰. Таким образом, голоса резкой критики действий России в отношении Грузии и Украины сопровождалась высказываниями о необходимости продолжения диалога с Россией и понимании её аргументов³¹, а также опасениями относительно её реакции на возможные попытки ограничения её влияния на пространстве бывшего Советского Союза. Такой подход нашёл своё отражение также в контексте ВП. Эта инициатива стала, что вообще характерно для Германии, предметом дискуссий на тему её возможного негативного влияния на будущее немецко-рос-

²⁷ Zob. *Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD Sicherheit, Stabilität und Demokratie im Südkaukasus fördern*, 4.03.2009 r., Druksache 16/12102, Deutscher Bundestag, www.bundestag.de, 12.01.2011.

²⁸ C. Ochmann, *Przyszłość Partnerstwa Wschodniego...*, s. 4.

²⁹ Шире на тему реакции Германии на российско-грузинский конфликт в августе 2008 года: S. Żerko, *Niemcy wobec konfliktu w Gruzji (sierpień 2008 r.)*, Biuletyn Instytutu Zachodniego, nr 1 z 2008 r., Instytut Zachodni, www.iz.poznan.pl, 7.02.2011.

³⁰ A. Drzewicki, *Od konfliktu rosyjsko - ukraińskiego do wyborów. Główne polityczne i ekonomiczne uwarunkowania niemieckiej polityki gazowej*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej. Aspekty ekonomiczne, polityczne, społeczne i ekologiczne*, pod red. P. Mickiewicza, P. Sokołowskiej, Toruń 2010, s. 72-75.

³¹ G. Glöser, *Zarys nowej polityki wschodniej UE*, Dialog. Magazyn Polsko - Niemiecki, nr 85-86 z 2008/2009 r. s. 84-86.

сійських отношений. Такие опасения неоднократно искусственно подогревались самой Москвой, которая представляла Партнёрство как инструмент геополитического воздействия и расширения зоны влияния ЕС в Восточной Европе и на Южном Кавказе³². Вследствие этого немецкие власти старались убедить Россию, что проект не только не угрожает её интересам и не ведёт к её изоляции, но и не является фактором расширения влияния Евросоюза на постсоветском пространстве. С другой стороны, они старались получить от Варшавы подтверждение, что эти принципы никоим образом не будут нарушены. Своего рода гарантией неконфронтационного характера инициативы должна была быть открытость ВП к сотрудничеству с РФ и параллельное углубление сотрудничества с ней на условиях, изложенных в новом Договоре о партнёрстве и сотрудничестве (т. наз. РСА II). Согласно некоторым источникам, само одобрение немецким правительством Восточного Партнёрства было поставлено в зависимость от согласия государств-членов ЕС на возобновление переговоров с Россией по вопросу данного Договора³³. Принимая это во внимание, можно осмелиться предположить, что, если бы идея ВП предусматривала иной подход, нежели тот, который представляла тогда ФРГ, то она никогда не получила бы одобрения Евросоюза и не вступила бы в действие в нынешней форме.

Предварительным и одновременно основным условием одобрения Берлином установок ВП было то, чтобы эта программа в процессе её реализации не стала платформой для выработки альтернативных способов введения стран, на которые распространяется её действие, а прежде всего – Украины – в состав Европейского Союза. Тем самым она даже могла считаться форумом оценки степени достижения каждым из государств критериев, необходимых для получения формального статуса кандидата на членство в ЕС. Это указывает на отвержение Германией возможности эволюции программы в нежелательном для Берлина направлении – политической, а не экономической интеграции, которая, как нам кажется, является приоритетом в подходах Берлина к программе Восточного Партнёрства. В данном случае заметна также явная отдача предпочтения собственным двухсторонним формам сотрудничества перед проектами ВП, что является следствием убеждения, что собственные средства, инвестированные в рамках немецкого сотрудничества, направленного на развитие, должны приносить определённую выгоду прежде всего самой Германии³⁴.

Хотя повсеместно утверждается также, что ВП не является альтернативой возможному членству в ЕС, но в данной ситуации – как неотъемлемая часть ЕПС – оно ни в коем случае не может генерировать новых политических и финансовых обязательств. Таким образом, если для стран Вышеградской группы и Балтийских государств Программа служит в первую очередь расширению возможностей сближения государств Восточной Европы с европейскими структурами и укреплению их независимости в формировании европейского вектора своей внешней политики, то для руководства ЕС и важнейших государств т. наз. «старого Евросоюза» это – лишь одна из многочисленных программ внешнего сотрудничества, имеющая в большей степени формальный, нежели целенаправленный характер³⁵.

³² S. Bolzen, B. Schiltz, *Neue Allianz: Russian fühlt sich von EU-Ostpolitik provoziert*, «Die Welt», 7.05.2009; *Bez entuzjazmu w Moskwie*, «Rzeczpospolita», 21.03.2009; *Posłowie Polski i Niemiec krytycznie o reakcji Rosji na Partnerstwo Wschodnie*, «Gazeta Wyborcza», 25.03.2009.

³³ *Partnerstwo Wschodnie. Raport Otwarcia*, op. cit., s. 40.

³⁴ J. Gotkowska, *Niemcy wobec Partnerstwa Wschodniego*, Komentarz OSW, 18.06.2010 r., Ośrodek Studiów Wschodnich, www.osw.waw.pl, 4.11.2010.

³⁵ А. Джемівці, *Роль Польщі в реалізації регіонального виміру «Східного Партнерства»*, [у:] *Відносини Україна-ЄС: Східне партнерство у регіональному вимірі*, International Review, nr 3(15)/2010, Інститут Зовнішньої Політики Дипломатичної Академії України при МЗС України, Київ 2010, с. 18 – 19.

Формирование принципов ВП и процесс его внедрения на основе процедур Европейского Союза происходили в период ослабления в польско-немецких отношениях напряжённости, которая в достаточно острой форме существовала во время правления братьев Ярослава и Леха Качиньских. Приход к власти в 2007 году Гражданской Платформы (PO) и Польской Крестьянской Партии (PSL) принёс с собой т. наз. прагматизацию внешней политики и смещение её главных акцентов. Стремление к укреплению позиций Польши в Европейском Союзе, как предварительному условию для более активного, а прежде всего – эффективного участия в формировании политической действительности Восточной Европы, не могло реализоваться без возвращения польско-немецким отношениям нормального уровня активности. А со временем – также и без «молчаливого» принятия и поддержки разного рода немецких инициатив, в том числе концепции замены «разовых механизмов поддержки» стратегией «эволюционного привлечения и вовлечения» государств Восточной Европы и Южного Кавказа³⁶. Под этой формулой скрывается идея Восточного Партнёрства, позволяющая на постоянной основе закрепить вопрос постсоветского пространства в сфере интересов политики ЕС и в то же время выделить этот регион среди прочих, входящих в сферу действия ЕПС.

Такая же настроенность характеризовала и немецкую сторону. Хотя на первых порах министр иностранных дел Германии Г. Вестервелле проявлял минимальную заинтересованность программой «Восточное Партнёрство» ЕС (она, наконец, вступила в силу 7.05.2009 г.), но достаточно скоро пришло осознание, что она представляет собой удобную платформу для улучшения польско-немецких отношений, а также для координации совместных инициатив обоих государств относительно восточной политики ЕС. Конечно, в пределах и в сферах, в которых она не нарушает существующих принципов стратегии ФРГ в отношении СНГ. Такая концепция была очерчена ещё в период правления коалиции ХДС/ХСС/СДПГ, и основывалась она на убеждении, что именно взаимодействие и своего рода распределение обязанностей в реализации политики ЕС по отношению к Восточной Европе станет лучшим средством против могущих опять появиться в будущем политико-исторических антипатий. Свою роль в данном случае сыграл и вопрос «мобилизационного потенциала» Польши в рамках ЕС. Создание коалиции государств, поддерживающих ВП, а потом его продвижение, как и возможность влияния на состояние переговоров ЕС-РФ по вопросу принятия РСА II, показали, что непринятие во внимание, хотя бы формально, Польши в своих планах (в особенности относительно Украины), может привести к ухудшению состояния отношений ЕС-Россия, а косвенно – и германороссийских отношений. Естественным следствием такого подхода являются, в частности, взаимодействие Польши и Германии в процессе формулирования задач, стоящих перед ВП, политические консультации относительно инициатив, предпринимаемых в рамках восточной политики ЕС, и совместные визиты министров двух стран в Украину, Молдавию и Белоруссию.

Формирование немецкого видения восточной политики Европейского Союза – процесс постоянный, незавершённый, подверженный колебаниям, вызываемым как европейским порядком в целом, так и внутривосточными изменениями, происходящими в каждом отдельно взятом государстве Восточной Европы и Южного Кавказа. Политический и экономический потенциал Германии, имеющий своё отражение в позиции этой страны в ЕС, даёт ей неповторимую возможность формирования своих целей в двух измерениях на одинаково высоком уровне принятия решений: на основе двухсторонних отношений и в многосторонних форматах, формализованных в политиках Евросоюза.

³⁶ J. Bratkiewicz, *Politykofizyka naczyń połączonych*, «Gazeta Wyborcza», 21 – 22.08.2010 г.

Теоретически это позволяет едва ли не монополизировать принципы политики Европейского Союза в отношении стран СНГ, которая могла бы принимать форму, в значительной мере соответствующую концепциям, разработанным в Берлине. Деятельность в рамках Евросоюза служит также своего рода «политическим прикрытием» действий, предпринимаемых ФРГ на двусторонней основе, что особенно заметно в контексте политического и экономического сотрудничества с Россией, но ни в коем случае их не ограничивает. Европейская Восточная Политика, воспринимаемая через призму Берлина – это система взаимодополняющих стратегий, программ и договорённостей, определяющих отношения Евросоюза со странами СНГ. Безусловно, приоритетное место в ней занимает Россия, которая, независимо от стиля реализуемой политики, трактуется как государство, необходимое для удовлетворения немецких политических и экономических интересов. Остальные страны бывшего СССР, охваченные ЕПС, правда, трактуются как отдельное геополитическое пространство, но в значительной степени всё ещё нельзя исключить готовности Германии признать их пространством взаимопроникновения европейских и российских интересов. Анализируя эффективность Берлина в достижении своих целей, следует ясно сказать, что инициативы, предпринимаемые немецкими властями на уровне двустороннего сотрудничества, явно более эффективны и действенны, чем разработанные в рамках ЕС. Ситуация, связанная с нынешним состоянием Черноморской Синергии, отсутствие прогресса в переговорах по вопросу подписания с Россией РСА II, как и концептуальная слабость «Партнёрства во имя модернизации» ЕС являются лучшим тому примером.

*Шинкаренко Т. І.**

ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ НОВОЇ МОДЕЛІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ

В статті висвітлюються передумови формування нової євроінтеграційної стратегії України в контексті внутрішньополітичних та зовнішньополітичних змін, зокрема з огляду на реалізацію ініціативи Східного партнерства.

Ключові слова: *Східне партнерство, європейська інтеграція, євроінтеграційна стратегія України, Європейська політика сусідства, Європейський Союз, зовнішня політика.*

В статье освещаются предпосылки формирования новой евроинтеграционной стратегии Украины в контексте внутривнутриполитических и внешнеполитических изменений, в частности под углом зрения реализации инициативы Восточного партнерства.

Ключевые слова: *Восточное партнерство, европейская интеграция, евроинтеграционная стратегия Украины, Европейская политика соседства, Европейский Союз, внешняя политика.*

This article highlights preconditions of formation of new Ukrainian strategy of the European integration in the context of internal and external political changes taking into consideration implementation of the Eastern Partnership.

Key words: *the Eastern Partnership, the European integration, Ukrainian strategy of the European integration, the European Neighborhood Policy, European Union, external policy.*

Європейський вибір України був визначений у початковий період формування основ її зовнішньої політики на початку 90-х рр. Водночас, поставивши амбітну мету набуття повноправного членства в ЄС, Україна погодилась на підписання з ЄС Угоди про партнерство та співробітництво (УПС), яка мала обмежений характер і не відрізнялась від УПС, укладених з іншими колишніми республіками СРСР. Обмежений характер УПС призвів до того, що на момент її ратифікації в 1998 р. динаміка нарощування відносин ЄС з Україною була майже вичерпана. У відносинах України та ЄС намітилася стагнація, викликана розбіжностями в оцінці та відношенні сторін до перспектив взаємної співпраці. В експертному середовищі як в Україні, так і в ЄС ставала поширеною думка, що УПС стала гальмом розвитку двостороннього співробітництва, яке вийшло за рамки угоди.

В 90-х рр. перспективи співпраці з ЄС в Україні оцінювались досить оптимістично, про що свідчили зовнішньополітичні цілі, які ставилися Україною. Так, у Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженій Указом Президента України від 11 червня 1998 р., було визначено пріоритети виконавчої влади України на період до 2007

* доцент кафедри міжнародних організацій та дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат історичних наук

р., протягом якого передбачалось створити передумови для повного вступу України в ЄС. Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. була затверджена Програма інтеграції України до ЄС, в якій були визначені етапи руху України до членства в ЄС: членство в СОТ; входження України в ЄАВТ і ЄЕЗ; створення зони вільної торгівлі Україна – ЄС; набуття статусу асоціації з ЄС. Отже Україна прагнула вивести двостороннє співробітництво на рівень інтеграції і перевести відносини партнерства у відносини асоціації.

В Європі ж настійливе бажання українських політиків бачити в стратегії ЄС щодо України такі категорії, як асоціацію з ЄС або «повноправне» членство розцінювалось як вияв нерозуміння змісту подій, нічим не підкріплений і контрпродуктивний політичний ідеалізм. Спільна позиція країн ЄС щодо України в 90-х рр. зводилась до підтримки розвитку демократії і економічного реформування, поглиблення економічної взаємодії.

Асиметрія у підходах України і ЄС щодо кінцевої мети розвитку взаємовідносин виникла внаслідок розбіжностей щодо розуміння сутності євроінтеграції. Українська сторона вважала європейську перспективу локомотивом внутрішніх реформ, чинником економічної і політичної стабільності, засобом утвердження власної європейської ідентичності. За висловом українського дипломата К.Єлисеєва, «європейська інтеграція – це обруч, який стягує воедино строкату і розколоту українську політику» [1]. Ідея євроінтеграції схвалюється більшістю населення і політичних сил України, отже це один з небагатьох елементів зовнішньополітичного національного консенсусу. Надання перспективи членства посилює консолідацію українського суспільства навколо євроінтеграційного вектору, що має важливе значення з огляду на регіональні розбіжності щодо пріоритетних напрямів зовнішньої політики.

Функціонери ЄС, навпроти, переконані, що членство чи його перспектива не є передумовою внутрішніх реформ потенційних кандидатів. Враховуючи досвід переговорів ЄС з країнами ЦСЄ, можна говорити про спільну позицію, згідно з якою вступ до ЄС є не початком, а завершенням процесу наближення до ЄС. Отже, перехід країн-кандидатів у категорію повноправних членів обумовлюється повною адаптованістю до норм і процедур, якими керується у своїй діяльності Євросоюз.

Україна, активно претендуючи впродовж багатьох років на членство в ЄС, не збільшувала кількість і вагу аргументів, які б наближали таку перспективу. За роки незалежності Україні не вдалося провести ефективні реформи. Практично у всіх складових оцінки готовності приєднатися до ЄС вона мала одні з найгірших показників у ЦСЄ.

Остання хвиля розширення ЄС засвідчила, що у середньостроковій перспективі абсорбційні можливості цього міжнародного утворення близькі до виснаження і Брюссель потребує вироблення зовнішньої політики, відмінної від розширення, а також встановлення формату відносин із державами-сусідами.

В 2004 р. була започаткована Європейська політика сусідства (ЄПС) – ініціатива, яка об'єднала 16 держав – бенефіціаріїв і була спрямована на створення навколо ЄС кола держав зі стабільним урядуванням, розвиненою економічною системою та готовністю до конструктивної співпраці з ЄС. Виходячи з прагматичних інтересів, для ЄС було важливо сформувати на своїх східних кордонах пояс стабільності та безпеки. З іншого боку, ЄПС стала мало очікуваним результатом намагань деяких європейських країн виокремити східний напрям зовнішньої політики ЄС. Проте під тиском Франції та Іспанії Єврокомісія поширила цей проект на Середземноморські країни, а також включила Барселонський процес у нові рамки співпраці із сусідніми державами. З боку ЄС це був компроміс між необхідністю підтримувати інтерес до європейського інтеграційного проекту у пострадянських країнах та неготовністю задовольнити претензії деяких з них, зокрема України

на повноправне членство. Більше того, включення до концепції Середземноморських країн, які в силу свого географічного розташування не могли стати членами ЄС, було покликане закрити питання членства для решти.

Отже, намір оптимізувати відносини ЄС з сусідніми країнами на сході перетворився на громіздкий та неефективний інструмент – ЄПС, узагальнюючий та зрівняльний характер якої породжував незрозуміння не лише серед так званих країн-сусідів, але й серед держав-членів ЄС.

В Україні ЄПС була сприйнята досить скептично. Серед основних недоліків відзначалися відсутність в ній європейської перспективи для України та її відокремлення від політики розширення, що «радіше виключає Україну з Європи, ніж сприяє її включенню» [2, 19].

Негативне враження від нової політики сусідства було підсилене в Україні висловлюваннями, які пролунали після її оприлюднення з боку високопосадових функціонерів ЄС. Голова ЄК Р. Проді і комісар ЄС з питань розширення Г. Ферхойген виключали можливість членства в ЄС України на довгострокову перспективу. В експертному середовищі й серед політиків пролунали заяви про необхідність «корекції євроінтеграційної стратегії» України і про завершення періоду «євроромантизму». В травні 2004 р. соціологічні служби зафіксували зниження підтримки українським населенням вступу України до ЄС до 44% порівняно з попередніми роками, коли підтримка євроінтеграційної стратегії України досягала 60-70% опитаних [3].

Перехід до періоду «європрагматизму» був дещо затриманий подіями «Помаранчевої революції» та пов'язаними з ними зовнішньополітичними аспіраціями українців. Однак кардинальних змін у позиції ЄС не відбулося. Водночас на знак визнання демократичних та економічних реформ, які відбулися в Україні впродовж 2005 – 2006 рр., у березні 2007 р. ЄС та Україна розпочали переговори стосовно нової посиленої угоди, яка повинна була вийти за рамки існуючої УПС. На кінець 2008 р. практично були погоджені розділи угоди щодо співробітництва у сфері політики і безпеки, а також співробітництва у сфері юстиції, свободи і безпеки, досягнуто значного прогресу у питаннях економічного та секторального співробітництва. У зв'язку із завершенням вступу України до СОТ у лютому 2008 р. Україна і ЄС розпочали переговори щодо створення поглибленої та всебічної зони вільної торгівлі (ЗВТ).

7 травня 2009 р. відбувся установчий саміт «Східного партнерства» (СП), який дав старт реалізації нового напрямку діяльності ЄС в рамках ЄПС, який передбачає поглиблене співробітництво ЄС із шістьма пострадянськими державами – Україною, Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, Грузією та Молдовою з метою стимулювання чи посилення модернізаційних процесів у цих країнах та розвитку їхніх зв'язків з ЄС.

Ініціатива СП має на меті включення шести країн пострадянського простору в інтеграційний проект низької інтенсивності під егідою ЄС. У концепції СП проглядається модель «Європи концентричних кіл», яка полягає у формуванні навколо консолідованого ядра ЄС різних зон співпраці з глибиною інтеграції, яка послідовно зменшується. ЄС виступатиме в ролі ядра євроінтеграційного процесу. Друге і третє кола – країни-кандидати на членство в ЄС і країни Європейського економічного простору (ЄЕП), та найширше коло – країни-сусіди, а згідно з новою концепцією – партнери. За словами німецького соціолога Г.Вобруби, «процес експансії ЄС зводиться до захисту головного ядра ЄС шляхом розрахованого втягнення його оточення у рамки прийнятних умов демократії і правової держави» [4, 109]. Необхідно додати – ринкової економіки. Отже, на відміну від ЄПС, СП надає Україні перспективу – можливість потрапити у третє євроінтеграційне коло – ЄЕП.

Участь у СП не гарантує майбутнього членства у ЄС, але, як у випадку України, не становить і альтернативи для повної інтеграції з Євросоюзом.

В Україні ініціатива СП отримала стримано-критичні відгуки, що визначалось як завищеними суспільними очікуваннями від співпраці з ЄС, так і внутрішньополітичною кон'юнктурою [5, 17]. Офіційна позиція України ґрунтувалась на переконанні, що «ця ініціатива ніколи не замінить перспективи набуття повноправного членства у Європейському Союзі» [6], а тому не варто розглядати її в якості альтернативи розширенню ЄС.

В 2010 р. в Україні відбулась зміна правлячої команди і модифікація зовнішньополітичного курсу. Водночас закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який набув чинності 20 липня 2010 р., підтвердив, що вступ до ЄС залишається ключовим зовнішньополітичним пріоритетом і стратегічною метою України. У ставленні офіційного Києва до СП відбувається відхід від ідеологічного підходу до сприйняття ініціативи в прагматичному руслі. Дотепер в українському уряді відсутнє чітке позиціонування щодо реалізації СП, проте офіційна влада в Україні схильна розглядати його в деяких випадках як стратегію «балансування» між Заходом і Росією, а в деяких як модернізаційний проект [7, 82].

Ретроспектива аналізу еволюції євроінтеграційної політики України дозволяє зробити висновок про завершення періоду ідеалізму у зовнішній політиці України, який дещо розтягнувся у часі і негативно вплинув на розуміння змісту європейської інтеграції та формування євроінтеграційної стратегії. В Україні і в експертному середовищі, і на політичному рівні усвідомлюють, що у процесі подальшого розширення ЄС на схід настанала «стратегічна пауза». До того ж європейцям доводиться вирішувати складні питання виходу з фінансово-економічної кризи, підвищення конкурентоспроможності і збереження провідних позицій у міжнародній системі, кризи європейської соціальної моделі, що ускладнює процеси поглиблення і розширення європейської інтеграції. Таким чином, зовнішньополітичні і внутрішньополітичні чинники детермінують необхідність переосмислення євроінтеграційного курсу і формування нової моделі євроінтеграційної стратегії України, зокрема в рамках реалізації ініціативи СП.

Для України, яка вже завершує переговорні процеси по Угоді про асоціацію, і проводить переговори щодо ЗВТ та по скасуванню безвізового режиму, а також приєдналась до Енергетичного співтовариства, СП є можливістю зафіксувати в нових нормативно-правових рамках намічені й нові перспективи інтеграції до ЄС. Україна також має шанси стати провідною країною в СП і, таким чином, закріпити за собою роль регіонального лідера під егідою ЄС.

Водночас єдиним можливим шляхом для України набути в перспективі членство в ЄС є успішне реформування всіх сфер життєдіяльності. Голова місії України при ЄС К. Єлісєєв на початку 2011 р. зазначив, що офіційний Київ усвідомлює, що інтеграція України в ЄС відбувається не лише в Брюсселі, а її лівова частка повинна робитися в Україні. «Ми почали виконувати те, що обіцяли ЄС ще кілька років тому, зокрема, приймаючи законодавство, необхідне для ЗВТ, Плану дій по лібералізації візового режиму, участі в Енергетичному співтоваристві» [8].

СП може розглядатися як допоміжний інструмент, котрий сприятиме успішному впровадженню реформ за європейськими нормами і стандартами, створюючи зручні умови для інтенсивної інтеграції України в ЄС. Ініціатива СП не перешкоджатиме, а навпаки, сприятиме наближенню України до об'єднаної Європи. Головне в даному випадку – індивідуальний підхід до кожної країни та політична кон'юнктура в рамках ЄС.

Водночас існують чинники, які можуть перешкодити реалізації СП. Перш за все, в ЄС існують значні розбіжності у ставленні до Росії, і можна констатувати, що такого

явища, як спільна східна політика ЄС, не існує. Існує загроза маргіналізації СП політичними силами, на думку яких ЄС повинен зосередитися на інших напрямках, таких як Північна Африка чи Росія. У дискусіях над черговими бюджетами для Партнерства можуть з'явитися аргументи, що призначення коштів на цю ціль – це розпорошення сил і послаблення активності Євросоюзу на більш пріоритетних напрямках [9,102]. Маргіналізації може сприяти і низький ступінь інституціоналізації проекту, оскільки програма СП не має власного секретаріату або окремих структурних підрозділів у апараті ЄС.

СП дотепер залишається новою концепцією, не наповненою конкретним змістом і адміністрованою в рамках ЄПС. Міністри закордонних справ 27+6 на неформальній зустрічі СП в Сопоті влітку 2010 констатували відсутність затверджених багатосторонніх проектів в рамках програми, а в звіті ЄК про міністерську зустріч СП в Брюсселі 13 грудня 2010 зазначалось, що робота і надалі ведеться «на засадах співробітництва» [10, 21].

З іншого боку, в ЄС в умовах глобальної фінансово-економічної кризи посилились позиції так званих «європейських прагматиків», які вважають, що Євросоюз неспроможний здійснювати подальше розширення, а у відносинах із сусідами має орієнтуватися на економічні та бізнесові інтереси.

Українські дипломати наголошують на жорсткій та ультимативній позиції переговорників з ЄС щодо угоди про ЗВТ, яких не цікавлять інтереси України та українських виробників. ЄС планомірно, поступально, жорстко й прагматично захищає свої інтереси та інтереси своїх держав-членів. При цьому в переговорах з Україною ЄС використовує єдиний підхід, розроблений ЄК для майже 20 країн, з якими в наш час ЄС веде переговори щодо створення ЗВТ, без врахування специфіки тієї чи іншої держави, зокрема не враховуючи партнерський статус України [8].

Відвертий егоцентризм у ставленні до своїх східних сусідів ЄС демонструє і у реалізації програм «платформи енергетичної безпеки» СП, що не має нічого спільного зі справжнім партнерством, оскільки передбачає неприхований диспаритет між партнерами, у тому числі й з точки зору відповідальності – адже відповідні структури ЄС жодним чином не підконтрольні країнам – учасникам «партнерства».

Єдиним помітним позитивом для Шістки в СП стали регулярні зустрічі міністрів закордонних справ, інколи – глав держав, галузевих міністрів і їх заступників між собою та з колегами 27 в рамках Ініціативи. В ході цих зустрічей панує особлива атмосфера, яка дозволяє, принаймні на кілька годин, спробувати мислити категоріями спільної долі, європейського майбутнього, обмінюватися досвідом вирішення спільних проблем з допомогою Європи [10, 21].

Таким чином, ініціатива СП може стати підґрунтям для опрацювання колективної позиції ЄС щодо східноєвропейського регіону. З іншого боку, СП може виявитись лише політичною декорацією для створення вигляду реального співробітництва зі згаданими шістьма державами, що спричинить послаблення позицій ЄС в регіоні. Говорячи про перспективи реалізації нової зовнішньополітичної ініціативи ЄС, голова ЄК Ж.-М. Баррозу визнав: «Лише за наявності сильної політичної волі та рішучості з обох сторін СП може досягнути своєї цілі політичної асоціації та економічної інтеграції» [11].

Наближення України до ЄС у сферах, запропонованих в рамках СП, залежить від сприяння ЄС у вирішенні ключових проблем української держави, насамперед в енергетичній сфері. Зміцнення європейської орієнтації країн-партнерів можливе шляхом їхнього залучення до стратегічних проектів ЄС, що мають на меті зміцнення енергетичної безпеки та диверсифікацію шляхів транспортування і джерел отримання енергії. Таку ж роль відіграватиме підтримка модернізації систем транспортування енергоносіїв цих країн та запровадження енергозберігаючих технологій.

Актуальним для реалізації СП є акцент на просуванні проектів з євроінтеграції на місцевому рівні, який в наш час має більші можливості, ніж рівень загальнонаціональний. До таких ініціатив належить поглиблення транскордонного співробітництва, сприяння діяльності спільних бізнес-асоціацій, залучення в українські регіони інвестицій з сусідніх країн – членів ЄС і створення відповідних умов в цих країнах для українського бізнесу.

ЄС не може послабити вимоги дотримання фундаментальних принципів належного урядування щодо країн-партнерів. Наполягання на дотриманні цих вимог має передувати будь-якому діалогу з урядами держав СП про доступ до структурних фондів, європейських коштів. Лише за таких умов ЄС буде спроможний залишитись моральним арбітром у міжнародних відносинах.

Перспективними уявляються плани ініціаторів СП залучити до фінансування проектів допомоги східноєвропейським державам треті країни, передусім США, Канаду і Японію, а також недержавних учасників міжнародних відносин, створюючи у такий спосіб механізм синергії.

Умовою реалізації СП є також позиція Росії, що детермінує ведення діалогу ЄС із Росією з метою переконання Кремля, що сусідство зі стабільними, передбачуваними і демократичними країнами регіону вигідне для Росії.

Таким чином, успіх проекту модернізації України за зразком центральноєвропейських країн, як і європейські перспективи України залежать у першу чергу від її поступу у зміцненні демократії і правової держави, проведенні реформ в соціально-економічній сфері. СП може бути корисним механізмом, який сприятиме прискоренню політичної та економічної модернізації нашої держави, зокрема інструментом інтенсифікації відносин України з ЄС за такими напрямками, як енергетична безпека, розвиток транспортних коридорів, безпека і стабільність в регіоні, прикордонна співпраця і регіональна кооперація. Водночас успіх проекту СП значною мірою залежатиме від наявності спільної позиції держав-членів ЄС щодо практичного наповнення ініціативи, яка є результатом складного компромісу і повинна враховувати інтереси країн-партнерів.

В останній час в європейському експертному середовищі поживались дискусії щодо майбутнього об'єднаної Європи. Очевидно, що в середньостроковій перспективі розширення ЄС на схід буде заблоковане. Однак європейці не зацікавлені в позбавленні європейської перспективи таких країн, як Україна і Туреччина. У європейській теоретичній думці поширюється ідея створення на європейському просторі низки «союзів» [12, 16-17], або «Об'єднаної Європейської Співдружності» [13] на базі проектів регіональної співпраці. На підтвердження цієї тенденції виступає пропозиція групи соціалістів Європарламенту про створення Союзу для Чорного моря з метою збільшення ролі Росії і Туреччини у зовнішньополітичних проектах ЄС [14].

Обговорюється проект «багатошвидкісної Європи», яка складатиметься з трьох концентричних кіл: зони євро, Євросоюзу і третьої зони, яка ще не визначена. Наприклад, нового Європейського економічного співтовариства за участі України, Росії і Туреччини. Мається на увазі загальноєвропейський ринок, митний союз і ринок праці: «все, крім євро, зовнішньої і оборонної політики» [15]. В якості політичної інтеграції пропонується саміт Європа-10 за зразком G20, куди б увійшли Німеччина, Франція, Іспанія, Італія, Польща, Велика Британія, Євросоюз, Україна, Туреччина, Росія.

Вирішальним для процесу консолідації Європи має стати пошук компромісів, відхід від егоїстичної моделі поведінки основних гравців на європейському континенті, врахування інтересів слабших партнерів. У відносинах України та ЄС це означатиме завер-

шення переговорів із укладення Угоди про ЗВТ як складової Угоди про асоціацію. Оскільки Україна є своєрідним пілотним проектом у відносинах ЄС із країнами Східної Європи та Південного Кавказу, завершення переговорного процесу означало б посилення ефективності східної політики ЄС, що мало б стабілізуючий вплив на ситуацію в регіоні та на європейський континент в цілому.

В контексті геополітичного та геостратегічного потенціалу України пріоритетною для зовнішньополітичної стратегії нашої держави є побудова партнерських, взаємовигідних відносин у трикутнику ЄС-Україна-Росія. Окрім суто прагматичних міркувань для зовнішньополітичної стратегії України (врівноваження асиметричності та максимального врахування власних національних інтересів, що часто неможливо досягти на двосторонньому рівні Україна-ЄС, Україна-РФ), потенціал такого формату партнерства матиме далекоглядні стабілізуючі наслідки для Європи в цілому, враховуючи неготовність ЄС надати Україні перспективи членства в ЄС та небажання України приєднатися до інтеграційних проектів РФ, на кшталт ЕврАзЕС та митного союзу РФ-Білорусі-Казахстану.

Література

1. Єлисеєв К. Україна і ЄС: партнерство – асоціація – членство. // Дзеркало тижня. – №16 (744) 30 квітня – 15 травня 2009
2. Рябчик М. Україна – Європейський Союз: від «віртуального» партнерства до реального співробітництва. // Всесвіт, 2006 №11-12.
3. Українці хочуть вступати до ЄС і не хочуть до НАТО – опитування Фонду «Демократичні ініціативи» /КМІС. – Режим доступу: http://www.ea-ua.info/neus_id=1799&neus_show_type=1; Шпек Р. «Курс євро»: про шанси України приєднатися до ЄС. – День. - № 196
4. Вобруба Г. Кордони проекту «Європа» // Україна як суб'єкт геополітичної гри: «І». – 2005. - № 39
5. Веселовський. А. «Східне партнерство» як новий елемент у відносинах України та Європейського Союзу. // Відносини Україна – ЄС: у форматі «Східного партнерства». International Review. – 2009. №2.
6. Yuschenko seeing Eastern Partnership as important but subordinate instrument of European integration. – Interfax, 05.05.2009. – Режим доступу: <http://www.interfax.com.ua>
7. Перепелиця Г. Оцінка «Східного Партнерства» та рекомендації щодо інструментів його реалізації. // Міжнародний експертний круглий стіл «Східне партнерство та ідея європейської інтеграції. Можливості, обмеження і сфери співробітництва з точки зору Польщі і України». – Вроцлав, 2010. – 132
8. Єлисеєв К. Эксклюзивное интервью агентству "Интерфакс-Украина". – Режим доступа: <http://www.interfax.com.ua/rus/exclusive/57297/>
9. Сенкевич М. Східне Партнерство і перспективи польської політики щодо України. // Міжнародний експертний круглий стіл «Східне партнерство та ідея європейської інтеграції. Можливості, обмеження і сфери співробітництва з точки зору Польщі і України». – Вроцлав, 2010. – 132
10. Веселовський. А. На межі. Східне Партнерство та/або Європейська Інтеграція. // Міжнародний експертний круглий стіл «Східне партнерство та ідея європейської інтеграції. Можливості, обмеження і сфери співробітництва з точки зору Польщі і України». – Вроцлав, 2010. – 132
11. Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/ua/publication/content/812.htm>.
12. Deniz Devrim, Evelina Schulz. Enlargement Fatigue in the European Union: From Enlargement to Many Unions. / Working Paper 13/2009. – Real Instituto Elcano, Madrid, 2009.

13. John Palmer. Beyond EU Enlargement-Creating a United European Commonwealth. / Sussex European Institute Working Paper. – No 104, 2008.
14. (European Parliament resolution of 10 July 2008 on the Commission's 2007 enlargement strategy paper (2007/2271(INI)). – A6-0266/2008).
15. Леклерк К. Пришло время развивать концепцию великой Европы вместе с Турцией, Украиной и Россией. // Le Monde. - 12.11.2010. - <http://www.inopressa.ru/lemonde/2008/10/01/13:24:14/europe>

Фокс Р.*

ПОЛЬСКО-УКРАИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ НА ФОНЕ НОРМАЛИЗАЦИИ ПОЛЬСКО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ В 2010 Г.

С образованием в Польше в 2007 г. коалиционного правительства Гражданской Платформы и Польской Крестьянской Партии начала изменяться форма польской внешней политики в отношении России. Можно с полной ответственностью констатировать, что тогда был запущен процесс отстранения от власти «партии страха и войны» с Россией, которая существует в Польше и охватывает различные общественные круги, функционирующие не только в польской политике¹. Предыдущее правительство – Ярослава Качиньского – было настроено на ведение в отношениях с Москвой бескомпромиссной политики, которая характеризовалась, во всеобщем восприятии, историческими детерминантами и противостоянием т. наз. российскому неоимпериализму. В 2007 - 2010 годах эту линию продолжал покойный президент Лех Качиньски, который воспринимал польско-российские отношения через призму расхождений в интересах, существующих между Польшей и Россией, прежде всего – в области истории, геополитики, безопасности и энергетики.

Одним из главных политически конфликтующих разногласий между польским президентским центром и Кремлём было различное видение роли государств постсоветского пространства. Для окружения президента Качиньского существенное значение имело сохранение прозападного направления политического развития, прежде всего, в двух государствах: Украине и Грузии, которые назывались геополитическими стержнями польской политики безопасности, в особенности – энергетической. Вовлечённость Леха Качиньского в грузино-российский конфликт на стороне президента Саакашвили и участие в данной деятельности, в частности, президента Украины Виктора Ющенко, было поступком беспрецедентным, морально высоко ценимым, но, *de facto*, в значительной степени охлаждающим и так проблемные российско-польские отношения.

К этому следует добавить конфликт полномочий, существовавший между правительством Д. Туска и президентом Л. Качиньским в сфере внешней политики, и касавшийся не только к политике в отношении России. Он дезориентировал польских союзников в Европейском Союзе и НАТО, а России облегчал осуществление её внешней политики в отношении с Брюсселем. Вышеупомянутые факторы не позволяли выработать новую платформу польско-российского диалога, несмотря на, к примеру, возобновление в 2007 г. деятельности польско-российской Комиссии по трудным вопросам.

Между тем, Европейский Союз постепенно изменял подход к отношениям с Россией. После вступления в силу Лиссабонского договора, ведение восточной политики по принципу «единого европейского голоса» становится практикой и обретает всё больше сторонников. Восточная политика Германии (важнейшего игрока в европейской восточной политике), которая отошла от т. наз. «шрёдеровской» линии, также облегчила формирование нового подхода Польши к взаимоотношениям с Россией. Сочетание этих факторов

¹ R. Kuźniar, *Europejski problem Rosji*; Nowa Europa Wschodnia nr 6 z 2010 r.

* Фонд «Форум Восточной Политики», доктор

создало благотворную почву для нормализации отношений с Россией, которые, судя по действиям правительства ГП-ПКП, должны основываться прежде всего на прагматичной реализации общих интересов обеих стран и разрешении существенных проблем современности в соответствии со стандартами, адекватными для европейского пространства, к которому принадлежит Россия.

Россия, ввиду своего геополитического значения, размеров, экономического потенциала, военных возможностей, переплетения исторических судеб является для Польши одним из важнейших партнёров в глобальном измерении, а особенно – в регионе Восточной Европы. **Одним из важнейших, но не самым важным и не единственным!** Это важное утверждение. Оно отображает волю нынешних польских властей к построению отношений с государствами постсоветского пространства на основе принципа равноправного отношения к каждому из них, без проявлений политического протекционизма и политического догматизма. Следствием такого подхода является изменение политики польского правительства, как в отношениях с Украиной, так и с Россией, и большая консолидация восточной политики Европейского Союза, выражающаяся, в частности, в следующих политических процессах, осуществляемых с непосредственным участием Варшавы:

- инициировании и внедрении программы «Восточное Партнёрство»;
- нормализация польско-российских отношений;
- прогрессирующей прагматизации отношений между Польшей и Украиной;
- восстановлении политического партнёрства между Варшавой и Берлином после периода охлаждения во времена правления Права и Справедливости, что чрезвычайно важно для будущего польско-украинских отношений и отношений ЕС-Украина.

Прагматизация польско-украинских отношений.

Завершился период продвижения Польшей тезиса о необходимости включения Украины в европейские и евроатлантические интеграционные процессы любой ценой. Теперь действует иной подход: Украина (политические элиты государства и общество) должна сама добиваться участия в этих процессах; более того – должна доказать путём проведения конкретных реформ и системных преобразований, что её намерения истинны и искренни, а не являются лишь элементом политики балансирования между Россией и ЕС. Польша при этом жизненно и искренне заинтересована в поддержке европейских устремлений Украины. Такая позиция Варшавы тождественна стратегии Европейского Союза, выражаемой в Европейской Политике Соседства, Восточном Партнёрстве, переговорах о зоне свободной торговли с Украиной. Декларирование Варшавой поддержки европейских устремлений Украины является не просто политико-дипломатическим, ничего не значащим жестом, а вполне осязаемым политическим действием. Это подтверждает визит к президенту Януковичу польского министра иностранных дел Сикорского и его шведского коллеги министра Бильдта в ноябре 2010 г. Представленные тогда пропозиции инициаторов Восточного Партнёрства были конкретны и содержательны. Однако, в соответствии с тем, что написано выше, предложения, вносимые Польшей как членом и представителем Евросоюза (во второй половине 2011 г. Польша примет президентство в ЕС) – не самое важное. Важнее всего – то, что выберет Украина, и что сделает для того, чтобы воспользоваться представленным предложением. Конечно, следует предусмотреть и такую возможность, что Киев не воспользуется предложением. Такое случится, если декларации проведения коренных внутренних реформ, провозглашаемые нынешними украинскими властями, не будут претворены в жизнь. Но всё-таки следует ещё раз со всей

решительностью подчеркнуть, что это будет суверенный выбор Украины, который Варшава наверняка примет в атмосфере холодного политического расчёта.

Таким образом, прагматизация польской политики в отношении Украины будет состоять в развитии в рамках CFSP стабильных двухсторонних отношений, результатом которых станет взаимовыгодное сотрудничество во всех сферах жизни, и особенно – экономическое сотрудничество. Эти отношения, однако, нельзя будет охарактеризовать термином «стратегическое партнёрство», которое сейчас пребывает в стадии затухания, поскольку Польша и Украина следуют различными путями в своём политическом развитии. Польша целиком погружена в процессы европейской интеграции, а Украина вернулась к реализации, пока сложной для точного определения, концепции «внеблоковости» либо «балансирования» меж двух огней, коими являются Европейский Союз и Россия.

Приведёт ли нормализация польско-российских отношений к ослаблению отношений польско-украинских?

Вопреки поверхностному впечатлению, которое она производит, нынешняя политика Киева по отношению к Европейскому Союзу и Трансатлантическому сообществу может оказаться благоприятной с точки зрения процесса нормализации польско-российских отношений.

Во-первых, нынешняя ситуация – отход Украины от однозначно прозападного курса внешней политики, а также определение партнёрства с Россией как «безальтернативного»² – устраняет в России ощущение, что нарушаются её принципиальные интересы на постсоветском пространстве. Таким образом, значительно ослабляется польско-российский конфликт вокруг роли Украины в европейском политическом, экономическом и военном порядке.

Во-вторых, можно отважиться на предположение, что Варшава, по большому счёту, перестала в своей политике указывать на Украину как на государство, «европеизация» и включение в систему западных демократий которого является гарантией нейтрализации для Польши угрозы т. наз. «российского неоимпериализма». Вероятно, это – окончательный отход польской восточной политики от «Концепции УБЛ [Украина, Беларусь, Литва] Мерошевского и Гедройца», элементы которой действовали ещё в польской внешней политике в 2005-2007 годах, усиленные «оранжевой революцией», которую польские элиты восприняли с огромным энтузиазмом, проявив при этом заметную близорукость. Надежды, которые польские круги, связанные с формированием польской восточной политики, связывали с «оранжевой революцией», оказались преждевременными и свидетельствовали лишь о том, насколько слабо, даже из рук вон плохо разбирались они в политических процессах в Украине и специфике тамошних элит.

В-третьих – кажется, нынешние аниматоры польской восточной политики отлично понимают, что польская безопасность (в контексте отношений с Россией) зависит не столько от политических позиций, занимаемых Киевом, сколько от логично выстроенных и взаимовыгодных отношений между Россией и Европейским Союзом. Отсюда и стремление к выработке Польшей в Евросоюзе прочных позиций значительного и стабильного партнёра в формировании восточной политики ЕС. Для достижения такого положения и его удержания, Польша должна избавиться от имиджа «политического русофоба», что правительству Д. Туска и президенту Б. Коморовскому постепенно удаётся реализовать.

В-четвёртых, Польша будет стремиться к получению экономических выгод. Это утверждение можно префразировать следующим образом: «Политические отношения с Рос-

² Константин Грищенко, *Україна як загальноєвропейський чинник*, «Дзеркало Тижня», 15-21.01.2011.

сией следует нормализовать для того, чтобы динамизировать экономическое сотрудничество». Так с успехом поступает Германия, и Польша должна идти этим же путём. То же самое касается польской политики в отношении Украины: «Польша будет поддерживать европейские устремления Украины и её «европеизацию» не для того, чтобы уберечься от России, а чтобы легче было реализовать общие с Украиной интересы». Такая парафраза, быть может, звучит наивно, но она логична и убедительна, и, что самое важное, может сформировать иной взгляд на участие Украины в европейских интеграционных процессах среди российских политических элит.

Таким образом, можно предположить, что нормализация польско-российских отношений и их вписание в стратегию Европейского Союза может направить польско-украинские отношения на путь стабильности и политической последовательности. Это утверждение очень существенно, особенно если рассматривать его в контексте российских тенденций консолидации своей экономики с европейским экономическим пространством и усилий Москвы, направленных на запуск процесса внутренней модернизации. Заглядывая в перспективу, можно предположить, что на протяжении ближайшего десятилетия сложится огромная платформа всеевропейского сотрудничества, которая заставит осуществить, прежде всего, перестройку в российско-украинских отношениях, что станет импульсом для интенсификации сотрудничества Киева с Брюсселем, а тем самым – и с Варшавой.

Главная угроза польско-украинским отношениям, вытекающая из процесса нормализации польско-российских отношений.

Одной из важнейших угроз является возможный **тактический характер политики Москвы в отношении Варшавы**. Сейчас ещё нельзя с уверенностью сказать, имеет ли политическая позиция Москвы по вопросу нормализации отношений с Польшей стратегический, или только тактический характер. Это покажет время и успешность реализации совместных намерений. О тактическом характере, то есть непостоянстве позиции России по отношению к Польше, могут свидетельствовать следующие обстоятельства:

- Польша находится на пороге своего президентства в Европейском Союзе, и Россия не хочет в этот период иметь политических споров Варшавой;
- Польша является главным инициатором и реализатором Восточного Партнёрства – Россия хочет «мягко и элегантно» нейтрализовать воздействие этой программы на шестёрку государств, для которых она предназначена;
- Между Варшавой и Берлином наметилось существенное сближение, особенно в сфере восточной политики ЕС – возникла косвенная зависимость между российскими интересами относительно Германии и состоянием польско-российских отношений.

В пользу стратегического характера, то есть постоянства позиции России в отношении Польши, в принципе, могли бы говорить два обстоятельства:

- Россия хочет консолидировать свою экономику с экономическим пространством ЕС и поэтому нуждается в прочных и стабильных отношениях с Брюсселем, а поскольку Польша укрепляет свои позиции в ЕС, её нельзя игнорировать;
- Россия серьёзно задумывается о внутренней модернизации, что неминуемо предполагает имплементацию европейских стандартов в организации и функционировании государства.

Если политика России по отношению к Польше имеет только тактический характер, это значит, что российские элиты последовательно реализуют политику восстановления зоны влияния на постсоветском пространстве. В случае реализации такого сценария в бу-

душем, польско-украинские отношения будут ухудшаться в такой степени, в какой будет происходить сближение между Москвой и Киевом.

Три группы взаимного воздействия

Форма польско-украинских отношений и их развитие в краткосрочной перспективе (3-5 лет) будет зависеть от политических процессов, происходящих в трёх группах взаимного воздействия:

1. Германия – Польша – Россия;
2. Германия – Польша – Украина;
3. Россия – Украина – Польша;

Группа Германия – Польша – Россия

Отход в польской внешней политике после завершения периода правления Права и Справедливости от принципиальной критики немецко-российского стратегического партнерства, своеобразным геополитическим детерминантом которого для польских элит является строительство Nord Stream, способствовало возобновлению сближения между Варшавой и Берлином. В Польше, с одной стороны, оно подвергается резкой критике (особенно кругами Права и Справедливости), с другой – воспринимается с достаточно значительной долей безразличия. Обе эти позиции, по большому счёту, не имеют существенного значения (за исключением морального), поскольку Польша в принципе не располагает ни политическим потенциалом, ни экономическими инструментами, при помощи которых она могла бы влиять на состояние российско-немецкого партнёрства – например, воспротивиться строительству трубопровода по дну Балтийского моря.

Факт восстановления хороших отношений с Германией, которые выражаются, в частности, в оказании Берлином поддержки польско-шведской инициативе Восточного Партнёрства, повысил ценность Польши как партнёра в отношениях с Россией. Восточное Партнёрство является ныне одним из важнейших инструментов формирования польской политики по отношению к Украине (и другим государствам) – оно имеет статус, которого прежние польские инициативы в двухстороннем измерении отношений с Украиной не имели: является программой Европейского Союза, вписывающейся в стратегию CFSP. Такой статус приводит к тому, что с программой вынуждены считаться также россияне, и они не могут ее бесцеремонно торпедировать – это нарушило бы порядок в отношениях России с ЕС и, опосредованно, с Германией. Иначе говоря, очень хорошие отношения Польши с Германией и нормализация в польско-российских отношениях даёт возможность эффективного использования инструментов Восточного Партнёрства в формировании и развитии польско-украинских отношений, особенно в контексте нынешней политической действительности в Украине. Варшава надеется, что Восточное Партнёрство является тем инструментом, который придаст новый импульс в отношениях с Киевом, так как имеет реальное измерение – концептуальное, организационное и финансовое – а не только декларативное.

Сохранение «положительного политического равновесия» в обсуждаемой группе взаимного воздействия будет гарантом стабильного развития польско-украинских отношений, состояние которых будет в известной степени функцией этой системы и её роли в международной политике.

Группа Германия – Польша – Украина

В настоящее время Германия и Польша в состоянии сформулировать больше таких своих интересов относительно Украины, которые сближают эти государства, нежели

таких, которые вызывают у них взаимные противоречия. Это потенциально даёт возможность выработки трёхсторонней оси сотрудничества Берлин-Варшава-Киев. Такое сотрудничество, скорее всего, не встретило бы заметного сопротивления со стороны России, поскольку, в её понимании, была бы предотвращена угроза российским интересам в форме:

- потенциального членства Украины в НАТО;
- стремления Киева к определению Брюсселем перспективы членства в ЕС.

Польские постулаты скорейшего вовлечения Украины в европейские интеграционные процессы (членство в ЕС и НАТО) заменены на предложения оказания поддержки в проведении модернизации украинского государства на основе инструментов, стандартов и образцов Европейского Союза. Изменение реального подхода Польши к вопросам членства Украины в НАТО и ЕС, о чём уже говорилось выше, было положительно воспринято и в Киеве, и в Берлине, и в Москве, что должно создать более широкую платформу для польско-немецко-украинского сотрудничества. Сотрудничества, которое для Польши и Германии (а тем самым – и для ЕС) имеет целью распространение на территорию Украины европейских цивилизационных стандартов, что диаметрально отличается от восприятия такого сотрудничества Москвой как конкурентного политического проекта, целью которого является мнимый захват новой зоны влияния за счёт России.

Выше представлен потенциал группы Германия – Польша – Украина. Не подлежит сомнению, что нормализация польско-украинских отношений может привести к его увеличению, а быть может, в будущем – даже к его использованию. Условием такого развития событий будет то, какая ситуация сформируется в группе Россия – Украина – Польша.

Группа Россия – Украина – Польша

Политические процессы в группе Россия – Украина – Польша стабилизируются. Впервые, как уже подчёркивалось ранее, значительно ослаб польско-российский конфликт вокруг роли и места Украины в европейском порядке, усиление и острую фазу которого следует ассоциировать с «оранжевой революцией» и периодом правления президента Ющенко. Изменение политической действительности в Украине с переходом власти к лагерю президента Януковича ввело также и украинско-российские отношения в фазу стабилизации. В то же время Польша отреагировала на политические изменения в Украине (переход власти к лагерю президента Януковича) весьма спокойно. Польское правительство не приняло, например, в своей стратегии относительно Украины тезиса об однозначной пророссийскости властей в Киеве и решительном изменении ориентации украинской внешней политики. Оно по-прежнему сохраняет свою концепцию поддержки европейских устремлений Украины, придав ей более реальный характер и адаптировав её к протекающим там политическим, экономическим и социальным процессам.

На ситуацию в группе Россия – Украина – Польша, несомненно, будет оказывать влияние внутренняя политика России. Декларируемая президентом Медведевым воля модернизации страны в экономическом измерении должна будет привести и к изменениям в политической и социальной сфере. Тем самым Россия, даже под видом защиты своих национальных интересов на территории т. наз. «ближнего зарубежья», не сможет отказать Украине в праве участвовать в европейских интеграционных процессах, главной целью которых также будет внутренняя модернизация. Скорее всего, не имеют шансов на успех российские проекты (альтернативные евросоюзовским), предлагаемые Украине – такие, как, к примеру, предложения сотрудничества в рамках Общего Экономического Пространства.

Заслуживает внимания факт из области внешней политики Москвы. Во время визита в Берлин в ноябре 2010 г. премьер В.Путин предложил начать работу по созданию зоны свободной торговли между Россией и ЕС. Инициатива была тепло воспринята канцлером А. Меркель и другими европейскими лидерами. Если бы такой сценарий начал реализовываться, это полностью видоизменило бы значение российско-украинских, польско-российских и польско-украинских отношений.

Заключение

Польша не может руководствоваться в своей политике по отношению к России принципом недоверия. Хотя общая история обоих государств полна примеров отступничества и невыполнения договоров, современная политика и вызовы, стоящие перед европейским континентом – а значит, также и перед Россией – требуют применения механизмов, основанных на доверии. Поэтому нынешнее польское правительство и значительная часть общества положительно воспринимают декларации со стороны России. Многие польские политики и обычные люди чувствуют потребность в польско-российском примирении. Путь к достижению этой цели ещё очень далёк. И зависит он также, опосредованно, от состояния польско-украинских отношений.

В Польше есть множество сторонников восприятия России как «пожизненного врага». Ужасная трагедия, которая постигла Польшу – Смоленская Катастрофа, в которой погибла значительная часть политической элиты во главе с президентской четой – используется для подогревания таких настроений. Смоленская катастрофа стала своего рода показателем намерений обоих правительств – российского и польского. Если, несмотря на политические разногласия, накопившиеся вокруг этой трагедии, двери к нормализации польско-российских отношений останутся открытыми, это будет значить, что политическая воля обоих правительств подлинна, а установление добрососедских отношений – на расстоянии вытянутой руки.

Модернизационные устремления России, если они будут реализоваться в духе европейских стандартов – что является условием предоставления Западом инструментов модернизации – в значительной мере исключают продолжение реализации Москвой политики восстановления зоны влияния на постсоветском пространстве и внедрения концепции «русского мира». Открытым остаётся вопрос: готова ли уже российская элита к такому образу мышления? Если нет, это обернётся в будущем многочисленными проблемами в польско-украинских отношениях. Прочная нормализация польско-российских отношений стала бы подтверждением того, что международная политика в регионе Восточной Европы переходит в новое качество, и, тем самым, открываются новые возможности и для польско-украинских отношений.

Мруз М.*

ЕВРОПЕЙСКИЙ ВЫБОР УКРАИНЫ В ИСТОРИЧЕСКОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ. ОТ МАЗЕПЫ ДО ЮЩЕНКО

Древняя мудрость *Historia magistra vitae est* обычно отвергается применительно к коллективной мудрости народов и их духовно-политических лидеров. Глеющая на протяжении трёх минувших веков на бескрайних украинских степях и на Запорожье, поначалу робко выражаемая, позже – примеряемая к геополитическим реалиям идея независимой Украины проходила различные фазы в своём развитии, а сама этническая территория украинцев оказывалась под господством нескольких чужих государственных организмов, соперничающих за зоны влияния, но редко стремившихся снискать истинную поддержку зарождающегося на протяжении столетий украинского народа. Поборниками национальных идей и фактическими реализаторами квази-национально-освободительных стремлений на Украине были козацкие гетманы, в руках которых находилась как политическая власть (хоть и не всегда по обе стороны Днепра), так и – что самое важное – ответственность за будущее их народа.

В кругу этих исторических личностей особое место занимает Иван Мазепа – *гетман обоих берегов Днепра*, который стал героем литературного творчества как Джорджа Байрона, Виктора Гюго, так и величайших поэтов славянских народов – Александра Пушкина и Юлиуша Словацкого, а также предметом научных интересов профессиональных исследователей прошлого, и по сей день отображает всю глубину и сложность украинских судеб и дилемм, связанных с политическим и культурно-цивилизационным выбором Украины¹. Трёхсотая годовщина смерти трагичного украинского национального героя склоняет к размышлениям и рефлексии о пути, который прошёл украинский народ под руководством своих политических лидеров, стремящихся, порой, вопреки воле большинства собственных соотечественников, к обеспечению единства украинских земель, суверенитета Украины и её включения на постоянной основе в европейскую политическую систему.

Украинские сепаратистские и квази-национально-освободительные стремления, начало которым было положено на землях Речи Посполитой Обоих Народов в период козацких восстаний XVII века, были не только выражением политических притязаний козацкой старшины; их источник состоял прежде всего в неумении разрешения, а не непонимании значимости украинской проблемы тогдашними политическими элитами, которые не желали признать того, что Речь Посполитая после Люблинской Унии 1569 года окончательно перестала быть государством двух и стала *de facto* государством трёх народов: польского, литовского и украинского. *Notabene* в свете сегодняшнего состояния исторических исследований отлично видно, что национальные, классовые или религиозные вопросы сыграли второстепенную роль в возникновении козацкой ирреденты и восстания

¹ О фигуре гетмана Мазепы в последние годы писали, в частности, С. О. Павленко, Иван Мазепа, Київ 2003; Т.Г. Яковлева, Мазепа, Москва 2007; Д.В. Журавльов, Мазепа: Людина, політик, легенда, Харків 2007.

* профессор Института Международных Исследований Вроцлавского университета

Богдана Хмельницького в 1648 году². Предводитель козацкого бунта был прекрасным организатором и выдающимся полководцем, но баланс его политических выборов и свершений оказался для Украины катастрофическим. Акт отдачи Украины под власть Москвы 1654 г. и начавшаяся вследствие него польско-московская война разделила однородный до того организм и привела к тому, что Украина на целые столетия стала предметом международного спора и объектом польско-российского соперничества. Тем самым местные политические элиты были лишены возможности манёвра, а страна надолго вписана в *несчастную геополитику* и в расклад сил в регионе, чрезвычайно невыгодный для национально-освободительных концепций, а руководящие круги обречены на бесконечную борьбу с дилеммой – промосковская ориентация, или пропольская, она же – *ipso facto*, проевропейская. Не изменил состояния козацкого вопроса и федеративный проект, коим должна была быть Гадячская Уния 1658 г., реализуемый, в частности, под покровительством гетмана Ивана Выговского в несвоевременной форме, с опозданием по меньшей мере на десятилетие, который был, наверное, последним реальным шансом спасения наследия Ягеллонов и единства украинских земель, а также польско-литовско-украинского государства, от медленной маргинализации и окончательной гибели под конец XVIII века³. Впрочем, как и Хмельницкий, Выговский⁴ постоянно менял политические концепции, принимая поочередно московский, польский и, наконец, татарский и турецкий выбор. Трагическая смерть гетмана от рук поляков и козаков в Корсуне в 1664 г. символизирует неразрешимую дилемму запорожцев, вызванную стойкими, как позже оказалось, последствиями переяславского соглашения и трагичным расколом края на две, а после скорого занятия на время Турцией Подолья – на три части.

На рубеже XVII/XVIII в., в период Северной войны, гетман Иван Мазепа, первоначально царский фаворит, а впоследствии – тайный приспешник и союзник шведского короля Карла XII и Станислава Лещинского, объявленный по указанию царя Петра Великого русской православной церковью *на веки проклятым изменником*, предпринял очередную попытку обретения самостоятельности для Украины. Новую военно-политическую ситуацию в Европе, связанную со шведско-российским соперничеством, гетман Мазепа намеревался использовать, естественно, реализуя собственные огромные амбиции освобождения всей Украины из-под российской зависимости и передачи её под шведскую *протекцию*. Размышляя в геополитических категориях, он резонно предполагал, что, после ожидаемой победы армии Карла XII, шведы уйдут, и, тем самым, беспокойный протектор будет менее опасен, нежели могущественный и алчный российский сосед. Поэтому он медлил, пока это было возможно, с переходом на сторону шведов, обещая их королю антицарское выступление только после вторжения в Украину войск Льва Севера; однако надежды на поддержку политики гетмана в Украине совершенно не оправдались. Как писали знатоки вопроса, Мазепа пережил огромное разочарование; в то время, как лишь ничтожная часть козацких войск встала на его сторону, чернь, ранее враждебно настроенная по отношению к царизму, боярам и центральной администрации, массово сохраняла верность российскому государству⁵. Украина выбрала Россию – православную,

² О. Субтельний, Україна. Історія, Київ 1993, с. 162-182. См. также: В.А.Смолий, Богдан Хмельницький, Київ 2003; J. Z. Kaczmarczyk, Bohdan Chmielnicki, wyd. II, Wrocław-Warszawa-Kraków 2007; Л.Гвоздик-Прицак, Основні міжнародні договори Богдана Хмельницького 1648-1657 pp., Харків 2003.

³ На тему Гадячской унии см. 350-lecie Unii Hadziackiej (1658-2008), red. T. Chynczewska-Hennel, P. Kroll i M. Nagielski, Warszawa 2008, особенно интересно исследование: J. Kaczmarczyk, Dlaczego idea hadziacka skazana była na klęskę, ibidem, s.53-68.

⁴ На тему гетмана Выговского и его концепции компромисса с Речью Посполитой см. Ł. Ossoliński, Rzecz o hetmanie Wyhowskim, Warszawa 2009.

⁵ W. A. Serczyk, Piotr I Wielki, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk, 1973, s. 137.

близкую культурно и цивилизационно, пока снисходительно смотрящую на грабительские вылазки запорожцев в Крым и в угасающую как субъект международной политики Речь Посполитую – и отвергла *шведскую неволю*, людей, говорящих на непонятном языке, исповедующих другую веру и в данный момент немилосердно опустошающих *polens volens* украинные земли. Злополучный раскол Украины в очередной раз дал о себе знать, и гетманский прошведский выбор оказался выбором лишь его собственным и горстки его немногочисленных сторонников, к тому же колеблющихся, среди козацкой старшины.

Здесь стоит поставить вопрос о реальных возможностях реализации гетманских притязаний и появлении в Украине зачатков независимой политической мысли в понимании реалий рубежа XVII і XVIII веков. Мазепа, несомненно, был человеком своего времени, достаточно хорошо ориентирующимся в тогдашней международной ситуации в северо-восточной Европе и с восторгом смотрящим на недавние успехи шведского оружия в России, Польше и Саксонии. Вероятно, он рассчитывал также на преданность и энтузиазм соотечественников, который выльется во всеобщие антироссийские выступления и окончательную эмансипацию Украины от России. Но, с другой стороны, он не осознавал значения процессов, происходящих на Днестре и Запорожье, а в особенности – недооценивал силы влияния на украинские массы русской пропаганды и культуры, давления православия, а также ослабления после битвы при Лесной шведской армии. Тем временем *Бог войны* отвернулся от Карла XII, а гетман Мазепа оказался вместе с ним в западне и умер на турецкой территории в Бендерах в 1709 году. Украина, и так бывшая главной ареной шведско-русской войны, дорого заплатила за политический выбор Мазепы, чьи политические планы независимой Украины потерпели крах, а сам он стал отрицательным героем российских литераторов и публицистов, *проклятым врагом* русского православия, изменником *славянского единства* – упомянем лишь эти синонимы мазепинской чёрной легенды. В самой Украине оценки Мазепы были и остаются менее односторонними – трагическая фигура, жертва польско-шведских интриг, человек нерешительный, значительно реже – патриот и политический визионер. Но, пожалуй, и по сей день гетман из Батурина символизирует не проевропейский выбор Украины, а, скорее, её внутренние метания и раздвоенность между восточной и западной традициями, политический выбор между Россией и её западными и северными соседями, следованием в русле основных тенденций европейских перемен и цивилизационно-политической и культурной ассимиляцией с Россией.

Упадок Речи Посполитой в конце XVIII века и включение западных украинских земель вместе с живущими на них украинцами, поляками и представителями других народов в состав российской и габсбургской империй открыли новый раздел украинской трагедии, втиснув Украину между соперничающими европейскими державами. Последствия решений, принятых Богданом Хмельницким и козацкой старшиной в 1654 г. в Переяславе, оказались чрезвычайно стойкими, даже в новой политической ситуации, связанной с исчезновением на более чем сто двадцать лет с карты Европы польского государства. Украинская проблематика на протяжении последующего столетия стала исключительно внутренним вопросом имперских государств, причём габсбургская монархия, предоставляя Галиции автономию, *ipso facto* создала реальные предпосылки для мощной волны украинского национального возрождения, хотя и в Восточной Украине на рубеже XVIII и XIX веков появлялись происходящие из старых козацких элит Левобережья и Слободской Украины общественные и национальные деятели, пытающиеся, отчасти вопреки русификаторскому аппарату российского государства, положить начало процессу преобразования украинского крестьянства в народ. К этому периоду относится первый памят-

ник украинской политической мысли в форме анонимного трактата *История Русов*, обнаруженного в 1828 г., главной идеей которого было восстановление автономии Украины времён включения её в состав российской империи в 1654 году⁶. Трактат, хотя и призывал к исправлению исторических обид, причинённых украинскому народу Россией, но ни на минуту не подвергал сомнению неотъемлемых прав царя на властвование на обоих берегах Днепра. Таким образом, политическую программу автономистов следует оценивать как чрезвычайно умеренную и самоограничительную, но при этом направленную против прогрессирующей ассимиляции украинских элит в среду русской культуры. Подобные взгляды демонстрировали т. наз. *малороссы*, сочетавшие своё украинское происхождение, симпатии к родной природе и культуре с лояльностью по отношению к московскому центру. В частности, Николай Гоголь подчёркивал двойственность своей души, состоящей в равной мере из украинской и русской половины, а также не видел противоречия между двумя патриотизмами – *малорусским* и *великорусским*. Следует помнить, что утверждению такого положения вещей содействовала политика российского государства, привлекательность для широких крестьянских масс русской культуры, лозунги славянского единства, духовная экспансия московской Церкви, а часто – и соображения бытовой природы или обыкновённый конформизм.

Неслучайно слабость украинских национальных элит, выросших из потомков козацкой старшины, пытались преодолеть *новые*, национальные патриоты с крестьянской родословной, которые отвергли лояльность по отношению к России, рисуя в своём поэтическом творчестве идеализированный образ национальной истории, и формулировали программу независимости Украины. Величайший из *Национальной Троицы* Тарас Шевченко, который возлагал главную ответственность за порабощение Украины на московских царей-тиранов и отвергал в своей поэзии малороссийский конформизм украинцев, стал национальным поэтом-прорицателем и, в определённой мере, в отсутствие альтернативных лидеров – политическим визионером. Ввиду практического исчезновения отечественного политического класса, мыслящего об Украине в государственно-политических категориях, мысль о независимости целиком сконцентрировалась в среде людей культуры и писателей. Творчество Шевченко стало важнейшей вехой в развитии украинской идеи – всё последующее украинское движение в большей или меньшей мере обращалось к его литературному и духовному наследию, а он сам станет духовным отцом для последующих поколений⁷.

На территории австрийской Галиции украинская проблематика сосредоточивалась в большей мере вокруг соперничества с поляками, нежели открытого конфликта с Веней. *Русская Троица* во главе с Маркианом Шашкевичем возникла в известной мере при случае возникновения в Галиции польских заговорщических организаций после поражения ноябрьского восстания, и провозглашала идеи славянской федерации. После её ликвидации австрийцами, развитие украинского национального возрождения на несколько лет остановилось на мёртвой точке, и только учреждение 2 мая 1848 г. во Львове Главной Русской Рады означало возникновение первой в Галиции русинско-украинской политической организации, с главной идеей разделения края на две части (провинции) – польскую и русинскую, с отдельной администрацией⁸. Естественно, австрийские власти разыгрывали украинскую карту в своей политике по отношению к польским автономистам, и, когда революционные выступления 1848 г. были подавлены, поддержка Веней

⁶ J. Hrycak, *Historia Ukrainy 1772-1999. Narodziny nowoczesnego narodu*, Lublin 2000, s. 38.

⁷ *Ibidem*, s. 54.

⁸ *Ibidem*, s. 63.

Главной Русской Рады резко ослабла. До самого начала I мировой войны украинская политическая программа в Галиции ограничивалась требованиями раздела края на две провинции и создания из украинских земель австрийского коронного края. Таким образом, на протяжении XIX столетия европейский выбор Украины зарождался в условиях политического раздела украинских земель, причём только галицкие русины почти повсеместно выступали за тесные и стойкие связи с придунайской монархией, а Украина под российским господством прошла долгий и сложный путь, в ходе которого проявлялись как доминирующий пророссийский выбор, так и значительно более слабая позиция сторонников независимости.

Галицийские украинцы под властью Габсбургов закладывали, таким образом, фундаменты современного национального сознания и сформулировали программу независимости и объединения всех украинских земель. Начало I мировой войны украинская общественность Галиции восприняла с надеждой на объединение обеих частей украинского народа, которое могло бы принять форму автономии после победы католической Австрии над царской Россией⁹. Особое значение в жизни греко-католической Церкви и украинского народа в Галиции играл митрополит Андрей Шептицкий, определявший, благодаря своему непререкаемому моральному авторитету, основные направления церковно-религиозной и национальной деятельности украинцев. Ведущей идеей концепции греко-католического иерарха был проект отторжения Надднепрянской Украины от России и придание ей характера национальной территории, независимой от царской империи, которая оказалась бы после поражения российской армии под оккупацией австро-венгерских войск. Он предлагал возвращение к историческим традициям былого козацкого государства, восстановление гетманской власти, облечённой правом издания манифестов и воззваний до поры их замены австрийским гражданским кодексом¹⁰. Консервативно-идеалистические и слишком отягощённые исторически концепции Шептицкого всё-таки были шагом вперёд по сравнению с робкими идеями эмансипации Украины от России, звучавшими на Приднепровье на протяжении всего предыдущего столетия, другой вопрос – шансы их практической реализации на пороге I мировой войны.

Между тем, после февральской революции в России возникли благоприятные условия для поднятия украинского вопроса в Восточной Украине. В марте 1917 г. в Киеве была образована Украинская Центральная Рада, которая, взаимодействуя с Временным правительством в Петрограде, стремилась обеспечить украинцам национально-территориальную автономию. В состав Рады входили ведущие деятели украинского национального движения Михаил Грушевский и глава Генерального Секретариата УЦР Владимир Винниченко. Переход власти в России в руки большевиков вызвал обострение политической ситуации в Надднепрянской Украине, приведшее к конфликту между разными государственными центрами. В ноябре 1917 г. УЦР провозгласила создание Украинской Народной Республики, которая занимала значительную территорию Украины и по-прежнему оставалась частью федеративной Российской Республики. На карте Украины вскоре объявилась новая политическая сила – советская власть. В ситуации наступления большевистских войск в январе 1918 г., украинский парламент в т. наз. IV Универсале провозгласил полную независимость, а месяцем позже УНР подписала в Бресте мирный договор с Центральными государствами, в котором Холмщина и Подляшье признавались

⁹ B. Budurowycz, Sheptyts'kyi and the Ukrainian National Movement after 1914 [w] *Morality and Reality. The Life and Times of Andrei Sheptyts'kyi*, ed. P. R. Magocsi, Edmonton 1989, s. 47.

¹⁰ M. Mróz, *Katolicyzm na pograniczu. Kościół katolicki wobec kwestii ukraińskiej i białoruskiej w Polsce w latach 1918-1925*, Toruń 2003, s. 85-86.

за Украиной¹¹. Восточная Галиция и северо-западная часть Буковины должны были быть выделены в автономный коронный край Австрии. Тем самым, программа галицийских автономистов, казалось, принимает реальные очертания. Политическая ситуация в Надднепрянской Украине вскоре подверглась дальнейшим изменениям. Ценой за помощь армий центральных государств в борьбе с большевиками стал приход к власти на Надднепрянской Украине в апреле 1918 г. гетмана Павла Скоропадского¹². Непрерывность украинской государственности на берегах Днепра практически была нарушена; УНР заменил образованный под эгидой немцев Гетманат. Фигура очередного в истории Украины гетмана, русифицированного украинского аристократа, потомка старого рода козацких гетманов, до сих пор вызывает крайне противоречивые оценки и не меньшие эмоции. Апологеты Скоропадского приписывают ему стремление к полной независимости Украины, ограничиваемое лишь тактическими причинами и политическими реалиями, критики же видят в нём немецкую марионетку, не осознававшую принципиальных противоречий между национально-государственными интересами России и Украины¹³. Скоропадский, как и поддерживающие его русские круги, охотно пользовался лозунгами независимости с целью изоляции Украины от российского революционного брожения и создания здесь плацдарма для крестового похода против большевиков; в свою очередь, немецкое верховное командование устанавливало гетману задачи в рамках концепции *Mitteleuropa*. Истинные планы гетмана лучше всего выражает часто приводимое высказывание Скоропадского: *... конечно, я сторонник независимой Украины. Но эту независимую Украину я, когда придёт время, покладу к ногам Его Величества Императора!*¹⁴. Таким образом, европейский выбор гетмана Скоропадского следует признать чисто иллюзорным и с самого начала подчинённым российским, а не украинским интересам. Низложение в ноябре 1918 г. Скоропадского и создание Директории УНР не означало политической стабилизации и укрепления украинской государственности в Надднепрянской Украине ввиду угрозы для восстановленной республики со стороны большевиков и возможной интервенции Антанты.

Исход I мировой войны и распад австро-венгерской монархии привели к украинско-польскому конфликту в Восточной Галиции, который в значительной степени отразился на взаимоотношениях поляков и украинцев возрождённой Речи Посполитой. Первой выступила с оружием в руках украинская сторона, которая ночью с 31 октября на 1 ноября 1918 г. провозгласила создание Западноукраинской Народной Республики во главе с Евгеном Петрушевичем. Завершение польско-украинской войны и упадок ЗУНР повлекли за собой переезд галицийского правительства в Вену, где украинские политики строили совершенно оторванные от военно-политических реалий Центральной и Восточной Европы планы федерации Восточной Галиции с Чехословакией¹⁵. Вследствие проигранной войны с Польшей, перспектива фактического объединения всех украинских этнических земель не нашла своего осуществления, несмотря на провозглашение в январе 1919 года формального акта соборности и объединения ЗУНР (с 1 I 1919 г. – Западные области Украинской Народной Республики) с УНР. Ухудшающаяся с весны 1919 г. военно-политическая УНР, вынужденной воевать как с польскими войсками в Галиции,

¹¹ J. J. Bruski, Petlurowcy. Centrum Państwowe Ukrainskiej Republiki Ludowej na wychodźstwie, Kraków 2000, s. 40-41.

¹² В последнее время на тему политических концепций Скоропадского писал О. Р. Реєнт, Павло Скоропадський, Київ 2003.

¹³ J. J. Bruski, Petlurowcy, s. 45 i 49.

¹⁴ Цит. по: *ibidem*, s. 50.

¹⁵ В. Budurowycz, Sheptyts'kyi and the Ukrainian, s. 52.

так и с большевиками в Надднепрянской Украине и на Подолье, привела к зарождению на рубеже 1919/1920 г. концепции военно-политического союза с Польшей¹⁶. На тему польско-украинского альянса 21 апреля 1920 г. и фактического признания Речью Посполитой УНР в научной литературе предмета написано столько, что можно точно представить подоплёку и следствия данного события с сегодняшней перспективы¹⁷. Несомненно, над альянсом с момента его заключения довлел неразрешимый гордиев узел спора о Восточной Галиции, и, в меньшей мере – о Волыни, который чрезвычайно ослабил авторитет властей УНР в глазах антипольски настроенных украинских политиков, особенно галицийского происхождения. Хотя, с другой стороны – в военно-политических реалиях того времени, только союз с Польшей давал надежду на укрепление украинской государственности на берегах Днепра и стойкое отделение Украины от России¹⁸. Союзу Пилсудский-Петлюра, заключённому весной 1920 г., который хоть и возник в большей мере – особенно для украинской стороны – по необходимости, нежели в рамках долговременной стратегии достижения независимости – для руководителей Директории не существовало никакой альтернативы, а сам главный атаман Симон Петлюра¹⁹ стал объектом, как сказали бы сейчас, незаслуженной волны резкой критики. Героем в определённых украинских кругах, в особенности эмигрантских, атаман стал только после своей трагической смерти от рук подосланного советским ГРУ агента в мае 1926 г. Союз с Польшей 1920 г. можно со всей уверенностью рассматривать в категориях поиска Украиной, правда, в усеченной территориальной форме, европейского пути и решительной демонстрации стремления расторгнуть все национально-государственные узы с Россией. Симон Петлюра оказался в ряду исторических фигур, которые, опираясь поочередно на Речь Посполитую Обоих Народов, Швецию, Центральные государства периода I мировой войны и зарождающуюся польскую Вторую республику, часто наперекор значительной части собственного народа, пытались оторвать Украину от России и решительно подтолкнуть её в политическом и цивилизационном смысле на Запад.

Окончание польско-большевистской войны и фактическое оставление на произвол судьбы Польшей в 1921 г. в Риге своего украинского союзника казалось украинским политикам, особенно галицийским, худшим из возможных сценариев для национального вопроса. Государственный центр УНР в эмиграции до середины 20-х годов XX века предпринимал отчаянные усилия, направленные на преодоление отсутствия какого-либо международного интереса к вопросу государственных устремлений украинцев²⁰. В советской Украине в это время предпринимались эксперименты, связанные с украинизацией, сменившиеся в тридцатых годах XX века Большим Террором; в то же время бывшая Восточная Галиция совершила решительный поворот вправо. Прежние позиции, которые имело среди украинской общественности Галиции созданное во Львове в июле 1925 г. Украинское Национально-Демократическое Объединение центристской политической

¹⁶ J. J. Bruski, Petlurowcy, s. 99-164.

¹⁷ См. Polska i Ukraina. Sojusz 1920 r. i jego następstwa, red. Z. Karpus, W. Rezmer i E. Wiszka, Toruń 1997, a szczególnie M. Klimecki, Wojna czy pokój. Polsko-ukraińskie negocjacje 1918-1921 [w] ibidem, s. 43-79. Сравн. также: W. Serhijenko, Sojusz Piłsudski-Petlura w świetle ukraińskich i rosyjskich dokumentów archiwalnych [w:] Sympozjum w Uniwersytecie Warszawskim 23-25 październik 1995, Warszawa 1996, s. 55.

¹⁸ См. на эту тему: J. Pisuliński, Nie tylko Petlura. Kwestia ukraińska w polskiej polityce zagranicznej w latach 1918-1923, Wrocław 2004, s. 210-227.

¹⁹ На тему главного атамана Петлюры см. В.Сергійчук, Симон Петлюра, Київ 2004; С. Литвин, Суд Історії: Симон Петлюра і петлюряна, Київ 2001.

²⁰ P. P. Żurawski vel Grajewski, Sprawa ukraińska na konferencji pokojowej w Paryżu w roku 1919, Warszawa 1995.

ориентации, со временем заняли националисты и коммунисты. Особое и всё возрастающее влияние имели опирающиеся на идеологию Дмитрия Донцова националисты из возникшей на рубеже января и февраля 1929 г. Организации Украинских Националистов (ОУН). Донцов и его сторонники противопоставляли рационализму предшествующих поколений иррационализм и волюнтаризм, пацифизму – империализм, либерализму – выдвижение на первый план интересов собственного народа, демократии – принцип инициативы меньшинства и творческого принуждения. Символом этого идеологического течения и политического террора стал занявший в июне 1933 г. пост главы Краевой Рады ОУН Степан Бандера, усматривавший главных врагов Украины как в Польше, так и в СССР, а союзников в деле национального освобождения – среди врагов своего врага: Литве, Чехословакии и, конечно же, в Германии²¹. Политики из кругов ОУН осуществляли широкое сотрудничество с гитлеровской Германией, рассчитывая на создание украинского государства под эгидой и протекцией Гитлера; подобные надежды имела и украинская эмиграция в Германии, в частности, гетман Скоропадский и бывший президент ЗУНР Петрушевич. С началом в июне 1941 года немецко-советской войны, немцы окончательно развеяли какие бы то ни было надежды украинцев на собственное государство, а Бандера был заключён в концлагерь. В очередной раз политическая программа, в данном случае – галицийских украинцев – закончилась полным поражением, а украинские земли стали ареной ожесточённой, разрушительной борьбы, страшных немецких репрессий, массового голода и страданий миллионов украинцев. Наследием националистической лихорадки, вызванной лозунгами Донцова, стало массовое уничтожение руками УПА польского населения на Волыни и в юго-восточных воеводствах польской II Республики, а также акции возмездия польского национально-освободительного подполья. Пронемецкая и в то же время антипольская и антисоветская ориентация украинских националистов оказалась тупиком, в который украинцев завёл узко и вульгарно понятый патриотизм в сочетании с совершенно утопическими политическими концепциями. Теория двух врагов принесла невосполнимые человеческие, политические и имиджевые потери, фиксируя в сознании, не только соседей Украины, образ украинца как слепого националиста, бандеровца и виновника геноцида.

Политические преобразования после II мировой войны принесли с собой воссоединение украинских земель, доселе разделённых между четырьмя государствами, и, *ipso facto*, полное затухание на территории СССР всякой самостоятельной политической активности, поэтому задача формирования современной украинской демократической мысли стала уделом нескольких центров украинской диаспоры в Соединённых Штатах, Канаде и Западной Европе. В числе наиболее выдающихся представителей проевропейской идеи, польско-украинского примирения и добрососедских отношений между народами Центральной и Восточной Европы – профессор Богдан Осадчук, связанный с 1952 г. с кругами издаваемой Ежи Гедройцем парижской «Культуры». Осадчук, писавший под псевдонимом Берлинец, публиковал на страницах издания Гедройца фельетоны и статьи, посвящённые польско-украинской, польско-советской и немецкой проблематике, в которых зарекомендовал себя решительным и последовательным сторонником примирения поляков и украинцев и строительства отношений Польши с её восточными соседями – Украиной, Белоруссией и Литвой²² – на крепких фундаментах добрососедства. На страницах парижской «Культуры» в мае 1977 г. была опубликована декларация по украинс-

²¹ J. Hrycak, *op. cit.*, s. 198-203.

²² Переписка Богдана Осадчука и Ежи Гедройца опубликована в томе VIII Архива Культуры, см. Jerzy Giedroyc. *Emigracja ukraińska. Listy 1950-1982*, red. B. Berdychowska, Warszawa 2004, s. 57-373.

кому вопросу, поднимающая *expressis verbis* проблему независимости Украины, которую подписали известные российские интеллектуалы и диссиденты – Андрей Амарлик, Владимир Буковский, Наталья Горбаневская, Владимир Максимов (главный редактор «Континента»), а также Виктор Некрасов. Таким образом, для Осадчука *modus vivendi* в сложных и отягощённых историческим наследием польско-украинских вопросах имел второстепенное значение в сравнении с убеждением россиян отказаться от имперской ментальности и безоговорочно признать украинское стремление к независимости. Из продвигаемых профессором Осадчуком со времени установления сотрудничества с кругами парижской «Культуры» в начале 50-х годов XX века планов польско-украинского примирения и сотрудничества, с упадком коммунизма в Центральной и Восточной Европе и реституцией украинской независимости в 1991 году выросла концепция возвращения к возникшей в иных военно-политических реалиях пилсудчиковской идее Межморья²³. Анахроничная в историческом и практическом аспекте, не реализованная ввиду неразрешимого узла национальных противоречий и антагонизмов и противоположных территориальных притязаний центрально европейских государств постверсальского периода, концепция *Межморья* вернулась в публицистике Осадчука в видоизменённой и скроённой для современности форме. Центральное место в новой версии *Межморья* должны были занять два крупнейших в территориальном, демографическом и экономическом отношении государства: интегрированная в евроатлантические структуры Польша и ищущая собственные пути независимая Украина. Адаптированная к современным условиям старая идея Межморья не содержала внутренне последовательной и интеллектуально новаторской концепции, не была она и примером классической политической мысли в понимании политологических определений, однако её привлекательность следовала из геополитических и, в определённой степени, военно-политических реалий Центральной и Восточной Европы после распада Советского Союза и формирования новой политической карты, столь важной для международной безопасности и стабилизации Старого континента²⁴.

Процесс глубоких общественно-политических перемен в Советском Союзе, начатый горбачёвской *перестройкой*, предвещавшей упадок *ancien regime*, сделал возможным как возвращение на карту Европы государств, которые утратили независимость вследствие военно-политических решений, принятых после II мировой войны, так и создание новых государств народами, лишёнными ранее собственной государственности. В 1989-1991 годах по Центральной и Восточной Европе прокатилась мощная волна демократизации, круша остатки тоталитарной системы и создавая условия для укрепления восстановленной независимости и суверенитета, основания всех сторон общественной и политической жизни на принципах плюрализма и демократии, свободы и прав человека. Постепенная эмансипация Украины из-под контроля Москвы, завершившаяся провозглашением 24 августа 1991 г. Верховной Радой *Акта провозглашения независимости Украины*²⁵ внесла в повестку дня проблемы, связанные с выходом украинского государства на международную арену. С момента реституции независимости был инициирован процесс восста-

²³ Вступительное выступление проф. Б. Осадчука, Историческое значение фигуры Ежи Гедройца в польско-украинских отношениях 21 X 2005 г. по случаю начала нового учебного года в ЕКПиУУ в Люблине (рукопись в распоряжении автора), с. 1-19.

²⁴ Подробно на эту тему: M. Mróz, Strategiczne partnerstwo polsko-ukraińskie w wizji politycznej Bohdana Osadczyka [w] Ze studiów polsko-ukraińskich, red. M. S. Wolański i Ł. Leszczenko, Wrocław 2008, s. 91-101.

²⁵ W. Baluk, Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987-2004), Wrocław 2006, s. 83- 91. Por. także: W. Baluk i A. Czajowski, Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw, Wrocław 2007, s. 111-144.

новления или установления дипломатических отношений с государствами и международными организациями, направленный на обеспечение Украине полноправного участия в международной системе. Действия, предпринимаемые в этом направлении украинским правительством, сосредоточивались главным образом на укреплении, в международно-правовом значении, независимости государства и преодолении начальной международной изоляции Украины, вызванной непоследовательностью Киева в выполнении обещаний по поводу ядерного разоружения. 1 декабря 1991 г. состоялся референдум по вопросу независимости Украины и президентские выборы. Первым президентом независимого украинского государства стал Леонид Кравчук. Окончательное падение СССР имело место неделей позже, 8 декабря 1991 г. в Беловежской пуще во время встречи президентов России, Белоруссии и Украины, на котором было принято решение о ликвидации СССР и создании Содружества Независимых Государств. Соответствующий договор был подписан в Минске, а его принципы были подтверждены в Алма-Ате 21 декабря²⁶.

Укреплению украинской государственности не способствовала сложная политическая и экономическая ситуация в большинстве постсоветских государств, особенно заметная в находящейся в международной изоляции на фоне вопроса по ядерному арсеналу Украине; картину дополняли общественные, национальные и религиозные конфликты. В этот период адвокатом европейского выбора Украины стала Польша, восточная политика которой, проводимая в 1993-1996 годах, в значительной степени утратила былую динамику, столь характерную для второй фазы правления Солидарности, и только с инаугурацией президентства Александра Квасневского начали осуществляться интенсивные меры главы государства по приданию новых импульсов контактам с восточными соседями Польши, особенно с Украиной, и укреплению двухстороннего сотрудничества на международной арене. Александр Квасневский, неожиданно для своего старого политического окружения, в своих действиях на восточном направлении политики шёл дальше, нежели большинство тогдашних политических элит страны, ярким проявлением чего стало подписание в Киеве в 1997 году польско-украинской Декларации о согласии и примирении, воспринятой в большинстве европейских столиц как фактический, осязаемый результат стратегического партнёрства этих государств²⁷. Своеобразным парадоксом казался факт, что посткоммунист Квасневский, в период своих двух президентских каденций, стал главным аниматором и, в известной степени, также реализатором неопилсудчиковских политических концепций парижской «Культуры», опережая в этом отношении значительную часть видных деятелей старой демократической оппозиции. Президентский центр, последовательно реализуя евроатлантический сценарий, в то же время стремился к тому, чтобы восточная граница Польши не стала границей, отделяющей пространство безопасности, защищённое «зонтом» НАТО, от оставшихся вне его европейских соседей – Украины, Белоруссии и Литвы. Старые обиды и, порой, негативный исторический опыт в контактах с центральноевропейскими народами должны были смениться усилиями, направленными на строительство Польшей совместно с партнёрами с востока стабильной и безопасной Европы. Особое значение польская восточная политика периода президентства Квасневского придавала Украине, признанной стратегическим партнёром Варшавы в центрально-европейском регионе и существенным фактором обеспечения независимости и суверенитета Польши. На польскую деятельность по интеграции Украины в евроатлантические структуры тенью легло как возвращение Москвы под управлением Путина к великодержавной риторике, так и дальнейшее ужесточение

²⁶ A. Chojnowski, J. J. Bruski, *Ukraina*, Warszawa 2006, s. 325.

²⁷ K. Fedorowicz, *Ukraina w polskiej polityce wschodniej w latach 1989-1999*, Poznań 2004, s. 184-187

позицій Брюсселя относительно будущего членства Украины в Европейском Союзе, быстрое исчезновение украинской проблематики из европейской повестки дня и, наконец, давление ведущих государств ЕС на Польшу, чтобы та закрепила на своей восточной границе и перестала исполнять роль адвоката Киева в его европейских и евроатлантических устремлениях. С другой стороны, президентская команда Леонида Кучмы, вопреки предложениям из Варшавы, выступала за политику многовекторности, которая, если говорить коротко, имела целью недопущение интеграции ни с Западом, ни с Востоком. Правда, концепция это постепенно теряла значение, исчезала из риторики Киева и политической практики, но неизменно находила поддержку у большинства украинского населения.

Хотя завершающий период правления премьера Януковича характеризовался заметно большей, чем при президенте Кучме, интенсивностью действий Киева по установлению более тесного сотрудничества с государствами Европейского Союза, инспирированных после оранжевой революции президентом Ющенко, Польша по-прежнему была постоянно готова выступать в роли поборника Украины в Брюсселе.

Дальнейшее углубление польско-украинского сотрудничества пришлось на период, когда во главе польского МИДа встал министр Бронислав Геремек, а российская политика, в период президентства Бориса Ельцина, отличалась пассивностью и отсутствием чёткой политической концепции в отношении Центральной Европы²⁸. Также и со стороны Брюсселя в это время не наблюдалось давления по дипломатическим каналам на Варшаву, которое могло бы парализовать инициативы польской стороны. Только принятие весной 2004 г. Европейским Союзом новой стратегии соседства, которая ставила Украину на один уровень с Республикой Беларусь и странами Северной Африки, а в особенности – опубликование в мае «Европейской Стратегии Соседства», согласно которой Киев не мог рассчитывать в обозримой перспективе на обретение членства в ЕС, окончательно затормозило и без того слабо выраженные в украинских политических кругах проевросоюзовские тенденции²⁹. Слабым утешением для украинских евроэнтузиастов оставался лишь тот факт, что Польша, поддерживаемая только Литовской Республикой, подвергла решительной критике «Европейскую Стратегию Соседства» и добивалась включения в неё принципов, выделяющих Украину из группы прочих государств, на которые распространяется новая политика расширенного Евросоюза³⁰.

Нестабильная политическая ситуация в Украине и слабая поддержка украинским обществом европейских стремлений Киева в значительной степени проистекают из близорукой политики государств «старого Евросоюза», которые изменили идеалам и обещаниям Запада времён холодной войны относительно открытия границ и свободного передвижения людей, товаров и услуг. Варшава и другие центрально-европейские столицы с обеспокоенностью наблюдали за тем, как действия Европейского Союза и, в более широком аспекте – демократически и идеалистически настроенного Запада толкали Украину в объятия Москвы и, тем самым, причиняли невозместимый ущерб будущей архитектуре безопасности, становясь *nolens volens* могильщиками неповторимой возможности предотвращения возрождения российской империи. В польской и украинской прессе по-

²⁸ См. rozmowa Bohdana Osadczyka z prezydentem Aleksandrem Kwaśniewskim [w:] «Kultura», Paryż 1997, Nr 1/592-2/593, s. 105-113.

²⁹ Wywiad Marcina Wojciechowskiego z Borysem Tarasiukiem, byłym wielokrotnym szefem ukraińskiego MSZ oraz Mykołą Riabczukiem, pisarzem i publicystą [w] «Gazeta Wyborcza», Nr 279.6192, 28-29 listopada 2009, s. 18-19. Por. T. Kapuśniak, Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie, Warszawa-Lublin 2008, s. 208-211.

³⁰ P. Turczyński, Polityka Unii Europejskiej wobec Ukrainy, «Sprawy Międzynarodowe», Nr 2, 2005, s. 77-79.

явились даже голоса о реальной опасности обретения Российской Федерацией в недалёком будущем стратегического превосходства в Европе и необратимом изменении расклада сил на континенте. С особым беспокойством отмечали в Киеве сближение Москвы с Парижем и Берлином над головой и вопреки интересам Украины³¹, как и вопреки интересам самих Франции и Германии.

Оранжевая революция 2004 г., вследствие которой к власти пришёл ориентированный на евроатлантическую интеграцию Украины президент Виктор Ющенко, не только создала неповторимый шанс на укрепление стратегического сотрудничества Варшавы с Киевом, но и могла в будущем оказаться среди важнейших факторов формирования новой международной ситуации в Центральной и Восточной Европе, в которой нашлось бы место и для видоизменённой концепции нового *Межморья*. Решительная поддержка польских правительственных структур, легендарного лидера «Солидарности», наконец, организованные по всей Польше митинги солидарности с лагерем Виктора Ющенко и Юлии Тимошенко в дни *оранжевой революции*, казалось, создавали новую платформу взаимопонимания между народами и, вместе с зарождением гражданского общества в Украине, а по крайней мере – в Киеве, начали пробуждать чувство общности судеб и стратегических целей, состоящих в расширении сферы безопасности, демократии и рыночной экономики³². Оба государства оказались перед шансом такого закрепления, при помощи договоров и соглашений, двухстороннего сотрудничества, что демонтаж польско-украинского стратегического партнёрства стал бы чрезвычайно трудноосуществимым, даже в случае интенсификации Российской Федерацией в период президентства Владимира Путина политики, направленной на внесение раздора в польско-украинские отношения путём экономического, особенно газового, и военного шантажа. *Оранжевая революция* в Украине была, несомненно, пиковым моментом проевропейских и евроатлантических устремлений украинцев после 1991 г., но её плоды уже вскоре были загублены вследствие конфликта в лагере оранжевых и возвращения во власть премьера Виктора Януковича³³.

Проевропейские и евроатлантические устремления части украинских политических элит из *лагеря оранжевых* сталкивались и продолжают сталкиваться сейчас, с широкой поддержкой украинцами политики *многовекторности* и заметным дрейфом общественных настроений на восток, в сторону интеграции с Российской Федерацией и Республикой Беларусь, что однозначно демонстрируют проведённые в 2001-2005 гг. исследования³⁴. Характерный для существующих настроений относительно высокий процент сторонников одновременной интеграции с европейскими структурами и с Россией свидетельствует о дезориентации украинского общества и о полном отсутствии понимания процессов, происходящих в настоящее время в Европе. Взгляды украинского общества на тему внешнеполитических ориентаций не претерпели изменений даже после *оранжевой революции*, что *expressis verbis* означает, что вопрос европейского выбора Украины не имел первоочередного значения ни накануне, ни во время украинской бескров-

³¹ B. Osadczyk, Niepodległa Ukraina. Wybór szkiców, artykułów i rozmów (1991-2006), Sejny 2006 s. 317-318. Zob. także: J. Konieczna, Wirtualność «europejskiego wyboru» Ukrainy [w] Polska. Ukraina. Osadczyk, red. B. Berdychowska i O. Hnatiuk, Lublin 2007, s. 309-321.

³² Odezwa Ukraińców do narodu polskiego, Kijów 7 XII 2004 r. [w] S. Stępień, Pomarańczowa rewolucja. Kalendarium i dokumenty wyborów prezydenckich na Ukrainie w 2004 r., Przemyśl 2006, s. 224-227.

³³ Rozmowa Mariusza Zawadzkiego z prof. Myrosławem Popowyczem, dyrektorem Instytutu Filozofii Ukraińskiej Ukraińskiej Akademii Nauk o przyczynach wybuchu i niepowodzeniach pomarańczowej rewolucji [w] «Gazeta Wyborcza», Nr 278.6191, 27 listopada 2009, s. 16-17.

³⁴ J. Konieczna, op. cit. s. 312. Шире на тему исследований, проведённых в 2001 г., см. ibidem, Polska – Ukraina. Wzajemny wizerunek, Warszawa 2001.

ной революції. Таким образом, перспективи євроінтеграції України скоріє сумрачні, причём в обоих главных аспектах: політичні еліти перебувають в неперериваючому конфлікті, і, якщо затрагивают вопрос інтеграції з Заходом, то, скоріє, виключительно из тактичних соображений, зв'язаних з поточною політичною боротьбою і приближаючимися президентськими виборами, а широкі кола громадськості, в свою чергу, розглядають її скоріє в цивілізаційних категоріях, а не в сфері реальної політики. Вероятно, це зв'язано з продовжуваною неформованістю в Україні громадянського суспільства, його невірою в дійсність впливу на рішення, приймаємі українськими політиками, і, нарешті, політикою самого Європейського Союзу, навіть після прийняття програми «Всхідне Партнерство» сприймаємі в Україні як не даючої в обозримому майбутньому реальних шансів на інтеграцію в європейські структури. В даному контексті декларативний європейський вибір України в період президентства Віктора Ющенка і уряду Юлії Тимошенко виглядає робкою, непослідовною і реалізуємою *ad hoc* політикою, не маючою ні солідної основи в українській політичній думці, ні організаційно-інституційним забезпеченням, необхідним для досягнення широкого громадського консенсусу в питанні інтеграції в Європейський Союз і НАТО. По цим же причинам випадок звернення нинішнього українського президента до традицій українського козацтва³⁵ слід визнати свого роду ухмылкой історії і нічого не значущим сегментом політичного фольклору.

³⁵ В. Задунайський. Бойове мистецтво та військова спадщина українських козаків в кінці XIX – на початку XXI ст., Донецьк, 2006.

Сапсай А. П.*

СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО І АСОЦІАЦІЯ З ЄС В КОНЦЕПЦІЇ МІЖНАРОДНОГО РЕЖИМУ

В статті розглянуто конкретні інтеграційні механізми, що виробляються на сучасному етапі в рамках Євросоюзу та поширюються останнім на країни Східної Європи; аргументовано відповідність інтеграційного проекту «Східне партнерство» силовому типу міжнародних режимів, а також окреслено його різні прояви; проаналізовано значення «Східного партнерства» ЄС для України в контексті різних видів силового типу міжнародних режимів.

Ключові слова: розширення ЄС, міжнародний режим, асиметрія міжнародних відносин, Європейська політика сусідства, Східне партнерство.

В статье рассмотрены конкретные интеграционные механизмы, которые вырабатываются на современном этапе в ЕС и распространяются последним на страны Восточной Европы; аргументировано соответствие интеграционного проекта «Восточное партнерство» силовому типу международных режимов, а также очерчены его различные проявления; проанализировано значение «Восточного партнерства» ЕС для Украины в контексте различных видов силового типа международных режимов.

Ключевые слова: расширение ЕС, международный режим, асимметрия международных отношений, Европейская политика соседства, Восточное партнерство.

The given research examines particular mechanisms of integration, its producing and spreading by the EU towards Eastern Europe states. The author analyses the «Eastern Partnership» as the latest European Union's integration project for the states of Eastern Europe. The main author's argument is that the «Eastern Partnership» project is an expression of power-based type of international regimes. Individual attention author devotes to Ukrainian perspectives of integration in the context of different types of power-based regimes.

Keywords: EU enlargement, international regimes, asymmetry of international relations, European neighborhood policy, Eastern Partnership.

Євроінтеграційний проект «Східне партнерство» як розширений та посилений варіант політики сусідства ЄС з країнами Східної Європи було започатковано 7 травня 2009 року. Втім, проблема шляхів та інструментарію посилення політики ЄС щодо східноєвропейських країн постала ще на початку 2000-х років та продовжує залишатися актуальною і зараз. Відповідне становище пояснюється концептуальною аморфністю та функціональною незавершеністю попереднього проекту – Європейської політики сусід-

* асистент кафедри міжнародних організацій і дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук

ства, що і сьогодні певною мірою знаходить свої прояви в рамках «Східного партнерства». З цього приводу можна констатувати, що із започаткуванням Європейської політики сусідства, а згодом і «Східного партнерства» процес розширення Євросоюзу на Схід набув нового алгоритму, який знаходить свій прояв не у традиційному географічно-просторовому та політико-правовому поглинанні європейських держав, а у вигляді посилення важелів впливу ЄС як на конфігурацію континентального простору в цілому, так і на перебіг політичних процесів в окремих східноєвропейських країнах-партнерах шляхом екстерналізації власних методів управління, а також застосування менш формалізованих і більш гнучких форм залучення цих країн до інтеграційних процесів.

В сучасних умовах, не зважаючи на концентрацію з боку ЄС більшої уваги до східноєвропейських партнерів, а також його готовність в рамках нового формату відносин до більш поглибленого співробітництва з останніми, ключовими для «Східного партнерства» залишаються три блоки проблем, а саме: 1) адекватність інтеграційних ініціатив та планів політичним процесам, які відбуваються як в самому Євросоюзі, так і в регіоні Східної Європи; 2) готовність та функціональна спроможність учасників інтеграції прийняти та в подальшому чітко дотримуватись визначених «правил гри»; 3) забезпечення якісного інструментарію, а головне, його практичної ефективності виходячи з попередньо визначеного характеру спільних проблем і завдань учасників інтеграційного процесу.

Зосередження учасників інтеграції на розв'язанні в рамках «Східного партнерства» комплексу вищеокреслених питань відповідно вимагає від дослідників пошуку нових підходів в тлумаченні європейських інтеграційних процесів, одним з яких зокрема може бути звернення до концепції «міжнародного режиму» як формування та поширення в міжнародних відносинах комплексу управлінських заходів, які включають в себе своєрідну мережу принципів, норм, правил та процедур, що визначають поведінку міжнародних акторів та контролюють її результат [1]. При цьому безпосередньо питання розширення ЄС повинно розглядатися саме з точки зору силової парадигми міжнародних режимів, які, за визначенням Р. Кохена повинні характеризуватися: 1) наявністю актора-гегемона, від чого залежить ефективність міжнародного режиму; 2) збереженням асиметричності у відносинах між гегемоном та рештою учасників режиму, що підтверджує відповідність режиму саме силовому типу міжнародних режимів [2].

Щодо першого питання, то слід констатувати складність або неоднозначність в ідентифікації сучасного ЄС як гегемона. На різних історичних етапах та в різних соціальних стратах – наукових, політичних та економічних, Співтовариство було і залишається об'єктом різних інтерпретацій, що характеризують його одночасно як економічну (Ф. Дучен), нормативну (Я. Маннерс), цивільну (К. Е. Сміз) та м'яку (Дж. Най) регіональну потугу [3].

Другий аспект, що позначається утворенням інтеграційних асиметрій, пов'язаний із зіткненнями країн-кандидатів з численними бар'єрами на шляху до членства, разом з необхідністю нести більші порівняно із чинними членами Євросоюзу витрати. Асиметричність взаємодії між ЄС та країнами-кандидатами стала очевидною з огляду на фундаментальні принципи розширення. В цьому сенсі особливу увагу привертають саме такі вимоги ЄС як: 1) готовність до повної та неухильної імплементації *acquis communautaire* країнами-кандидатами на членство; 2) ведення переговорів про приєднання переважно щодо проблеми імплементації країнами-кандидатами *acquis communautaire* ЄС; 3) застосування «умовностей» ЄС до нових кандидатів на членство не лише в конкретному інтеграційному секторі, але і в залежності від мінливості внутрішньоекономічної та політичної ситуації в інтеграційному об'єднанні. Загалом, серед основних видів асиметрії відносин в контексті «класичних розширень» ЄС можна назвати наступні:

1) структурну асиметрію, що вимагала від країн-кандидатів чіткого врахування потреби адаптування інтеграційної структури ЄС, як окремих інституцій, так і всього управління механізму;

2) нормоутворюючу асиметрію згідно з якою процедура вироблення *ad hoc* режиму взаємодії ЄС з країнами-кандидатами покладається виключно на Єврокомісію без врахування ініціатив та інтересів самих кандидатів;

3) асиметрію розвитку в часі – становище, за якого мінімальні внутрішньокомунітарні корегування інтеграційного об'єднання вимагають чималих реформаційних зусиль з боку кандидатів на членство. Так, у 1962 році під час переговорного процесу з Великобританією про приєднання до ЄЕС, британський уповноважений в європейських справах, Едварт Хіт, охарактеризував відповідну ситуацію як «переговори на сходах, що рухаються» [6].

4) асиметрію залежностей – стан, за якого країни-кандидати не мають права ухилитися від поточних політичних курсів ЄС, навіть якщо його чинні держави-члени мають таку можливість.

Звертаючись безпосередньо до прикладу «Східного партнерства» як розширення *sui generis* можна стверджувати, що воно аналогічним чином є продовженням слідування ЄС у фарватері силової парадигми асиметричного співробітництва, що була притаманна останньому розширенню за рахунок країн Центральної Європи та Балтії. Разом з тим, зазначений проект є виразом якісно нового адаптованого підходу ЄС до інтеграції з країнами Східної Європи.

Причиною перегляду підходів ЄС щодо подальшого розширення стали якісно нові інтеграційні виклики, а саме: 1) проблеми, що супроводжували розширення 2004 – 2007 років; 2) пост-соціалістичні проблеми трансформування країн Східної Європи; 3) новий геополітичний контекст в цілому.

Ключовою рисою проекту ЄС «Східне партнерство» (СхП) є врахування значної різниці між соціально-економічними і політичними системами країн Західної та Східної Європи, що зумовлена різними історичною та культурно-цивілізаційною траєкторіями їхнього розвитку. В сучасних умовах синхронного поглиблення та розширення інтеграції така різниця знаходить свій вираз в обопільній неготовності сторін, з одного боку, до радикального і всеохоплюючого реформування (у випадку країн Східної Європи), а з іншого, – швидкого реадaptування та ефективного абсорбування (у випадку ЄС). В цьому розумінні перегляд з боку ЄС інтеграційної моделі пояснюється необхідністю розробки та практичної реалізації якісно нових механізмів інтеграційного управління, що є адекватними до нагальних потреб країн Східної Європи (СЄ).

Як результат нові інтеграційні механізми ЄС в рамках СхП, на відміну від попередніх – в межах «класичних розширень», відіграють роль лише своєрідних «засобів орієнтування». Зокрема, вони не визначають собою жорстку вимогу нормативно-правової уніфікації законодавства країн-кандидатів з *acquis communautaire* ЄС. В цьому випадку поширення тих чи інших норм, принципів та правил супроводжується не юридичними, а виключно політичними зобов'язаннями сторін. Водночас, функціонуючі в рамках СхП спільні міжурядові інституції такі, як Рада, Комітет та під-комітети із співробітництва (на відміну від інституцій в рамках Європейської економічної зони з країнами ЄАВТ) не скеровані на виконання функції з імперативної уніфікації законодавства, що в ході поглиблення інтеграції може позначитись небажаними суперечками між сторонами. Навпаки, їхньою функцією є поглиблений обмін інформацією щодо можливостей і методів практичного виконання тих зобов'язань, які визначені двосторонніми планами дій між ЄС та країнами-партнерами.

Іншою характерною рисою проекту СхП, що спрямований на поглиблення інтеграції з країнами СЄ, є використання виключно міжурядових методів координації та управління. Особливість застосування саме такого підходу полягає у відсутності прямих механізмів тиску, використання яких з боку ЄС було характерним в ході попередніх хвиль розширення 1973 – 2007 років. Так, на відміну від останнього розширення 2004 – 2007 років, в ході якого Євросоюз використовував інструмент «вхоплення» (gate-keeping) та «впровадження» (benchmarking model), в рамках СхП альтернативними інструментами стали: 1) висування з боку ЄС ґрунтовних та зрозумілих вимог до країн-партнерів (content and clarity demands). 2) запровадження з боку ЄС належних стимулів та винагород (incentives and rewards). 3) підтримання відповідності та взаємозалежності сторін в ході інтеграції (degree and linkage).

Запровадження з боку ЄС пом'якшеного й одночасно більш гнучкішого підходу до поглиблення й розширення інтеграції з країнами СЄ, разом з тим не свідчить про нівелювання самого режиму, як силового типу режимів. В цьому плані, статус ЄС як регіонального гегемона, особливо відносно країн СЄ, продовжує залишатися незмінним. Безпосередньо для України, роль сучасного ЄС зводиться до його одночасного виразу як економічного, нормативного та цивілізаційного центру тяжіння. Зокрема, в економічному плані ЄС виступає провайдером з модернізації економіки, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій. В політичному плані – детермінує собою провайдера з модернізації правового поля, демократизації політичної та інституціональної систем держави. В цивілізаційному вимірі ЄС виступає гуманістичним простором етно-національного, культурного та релігійного плюралізму, простором розвитку та свободи.

Аналогічним чином різні види асиметрій, що були визначені в контексті класичних розширень ЄС, в рамках проекту СхП продовжують зберігатися. З іншого боку, потрібно говорити про їх розмитий і, як результат, більш поміркований вираз.

Зокрема, нормоутворююча асиметрія, як і в ситуації класичних розширень, продовжує спостерігатися у вигляді розробки нових зовнішньополітичних підходів та методів ЄС щодо країн-сусідів виключно на рівні Єврокомісії.

В свою чергу існуюча структурна асиметрія між Європейським Союзом та країнами СЄ заслуговує на неоднозначну оцінку. Це пояснюється особливостями самого регіону СЄ з точки входження до нього держав з різним соціально-політичним ладом, різним розміром території та кількістю населення (Білорусь, Молдова та Україна). Останній з перелічених показників наразі виступає особливо важливим чинником, що й надалі актуалізує проблему «розширення» інституційної системи ЄС, а також рівня представництва нових держав-членів в її основних органах.

Що ж стосується безпосередньо асиметрії розвитку в часі, то остання, порівняно з прикладом інтеграції до ЄС країн Центральної Європи та Балтії (ЦЄБ), частково зменшується. Відповідна частковість пояснюється наступними особливостями політики ЄС щодо країн СЄ:

1) переформатуванням стратегічної мети співробітництва, за якої існуючий часовий розрив, що спричинений необхідністю поглибленого реформування країн-сусідів, зберігається і продовжує бути значним. З іншого боку, сам формат співробітництва на прикладі СхП не вимагає від країн-сусідів виснажливого прискорення, оскільки не визначає своєю кінцевою точкою повноцінне членство в Євросоюзі. В цьому плані, кожний з учасників співробітництва (як Спільнота, так і країни-сусіди) може рухатися у прийнятному для себе темпі;

2) поступальним ефектом співробітництва, за якого черговість реформаційних дій і заходів, а також поступальний принцип наповнення співробітництва між сторонами спри-

яють поступовому зменшенню між ними асиметрії розвитку в часі. Слабкою стороною в цьому сенсі може залишатися хіба, що адекватність обраних тактики і стратегії щодо розв'язання тих чи інших інтеграційних проблем в конкретному випадку.

Водночас, необхідно відзначити, що в контексті реалізації СхП особливого значення набуває асиметрія інтеграційних прагнень учасників співробітництва. Зокрема, очевидним є факт, що на сьогодні для Євросоюзу взаємодія з Україною в загальному вигляді вбачається лише у форматі секторальної інтеграції без надання останній статусу повноправного члена, а також виключення можливості представництва України в інституційній системі ЄС. Щодо України, то її позиція, навпаки, є відображенням устремління на отримання з боку Брюсселя чітких сигналів про перспективу в майбутньому повноправного членства, проміжним варіантом якого могло б бути (або було б бажаним) асоційоване членство.

Разом з тим, необхідно відзначити, що саме завдяки СхП, Євросоюз вживає заходів та прагне зменшити особливо виражені асиметрії, які існують сьогодні між ним та країнами-сусідами. Такі прагнення можна пояснити насамперед тим, що попередній досвід асиметричних взаємодій ЄС з країнами-кандидатами на членство (особливо в рамках останньої хвилі розширення 2004 – 2007 років) чинив явно негативний вплив на внутрішній євроспільнотивий механізм управління.

Запровадження ЄС нових більш гнучкіших інструментів й механізмів поглиблення інтеграції, що не пов'язані безпосередньо з *acquis communautaire* значно зменшує загальну асиметрію інтеграційних витрат та залежностей поміж ЄС та країнами СЄ порівняно з минулим досвідом країн ЦЄБ. Разом з тим, стабільною, як у випадку з Україною, залишається так звана стратегічна залежність, що віддзеркалює життєво-важливі та фундаментальні інтереси останньої, як суверенної держави-нації, яка сповідує і розділяє європейські цінності.

В цілому, зазначені функціональні параметри СхП порівняно з інструментами політики розширення ЄС щодо країн ЦЄБ мають вагомі переваги. Зокрема, за умови постановки питання про приєднання в найближчому майбутньому України до ЄС на класичних засадах розширення особливо негативними факторами для останньої були б:

- 1) вимушеність проведення прискороного й радикального (читай «шокового») реформування соціально-економічної та політичної системи країни;
- 2) втрата можливості самостійного вибору найбільш вигідної для себе моделі розвитку співробітництва та рівня інтеграції з Євросоюзом;
- 3) незадовільний рівень представництва в інституційній системі ЄС.

Натомість, поширення управлінських механізмів ЄС у вигляді СхП, на наш погляд, є більш оптимальною як з точки зору адекватності самих механізмів поглиблення інтеграції між сторонами, так й з огляду на проблему нейтралізації негативних наслідків відповідного поглиблення.

По-перше, дана модель забезпечує «східним сусідам» ЄС перехід від формату «поверхневої інтеграції», яка передбачає просте скасування митних тарифів, кількісних обмежень та інших бар'єрів торгової політики на кордоні, до «поглибленої інтеграції» на рівні міжгалузевого співробітництва з ЄС. Останнє стає можливим завдяки створенню зони вільної торгівлі та поширенням на неї положень про вільне пересування капіталів, товарів, послуг та робочої сили, а також поступового формування між самими країнами СЄ спільного економічного союзу. В цьому розумінні СхП відкриває широкі можливості для реальної інтеграції сторін в її класичному вигляді, а саме на вже випробуваних часом принципах неофункціоналізму.

По-друге, СхП в окремих випадках може ставити країни-партнери у більш вигідне положення в ході поглиблення секторальної інтеграції з ЄС, оскільки фактично створює можливість для останніх вдаватися до так званої політики «opt-out», а в межах «Ширшої Європи» практично реалізовувати проект «Європа a la carte» або «Європи змінної геометрії». В цьому сенсі можливість застосування з боку країн-партнерів політики «opt-out» є особливо значимим показником, оскільки, на відміну від ситуації з країнами ЦЄБ служить виразом «логіки доцільності, а не «логіки вимушеної необхідності». Зокрема, питання про залучення країн СЄ до того чи іншого інтеграційного сектору ЄС відображатиме більше результат політичної волі останніх, аніж виключно їх «технічну» неготовність, хоча останнє також матиме значення.

По-третє, багатостороннє співробітництво, що є основною складовою проекту СхП, сприяє розвиткові зв'язків між самими країнами СЄ, створює можливості для розв'язання тих проблем, які окремо взята країна не здатна вирішити самостійно. В цьому сенсі, особливо позитивним аспектом СхП виступає її спрямованість на просування інтеграції відповідно до трьох класичних принципів багатостороннього співробітництва, а саме: просторової та функціональної неподільності учасників інтеграції; спільності вироблених норм і правил поведінки учасників інтеграції; всеохоплюючої взаємності суб'єктів інтеграційного об'єднання.

Разом з тим, не дивлячись на загалом прийнятний для України формат взаємодії з ЄС у форматі проекту СхП, останній не позбавлений й власних проблем як внутрішнього, так і зовнішнього характеру. Так, проблеми внутрішнього порядку можуть бути поділені на дві складові:

Перша складова – наявна строкатість зовнішньополітичних пріоритетів поміж самими країнами-партнерами. Зокрема, такі країни, як Азербайджан, Білорусь та Вірменія, розглядають СхП як інструмент реалізації своїх нагальних інтересів та потреб лише в окремих функціональних сферах та вимірах, наприклад – економічному, безпековому та гуманітарному. Водночас, Грузія та Молдова вбачають у східноєвропейській ініціативі ЄС можливість досягнути більш поглибленої форми співробітництва та інтеграції з Євросоюзом з можливими перспективами у майбутньому стати його державами-членами. В свою чергу, Україна оцінює СхП виключно як проміжну ланку в процесі поглиблення інтеграції з ЄС, структурні елементи того умовного базису, що зрештою дозволить державі вже у середньостроковій перспективі отримати статус повноправного члена в Європейському Союзі.

Друга проблема внутрішнього характеру, що визначає успішність реалізації програми СхП в країнах СЄ подібно до термінології відомого польського політолога Я. Станішкіса позначена у вигляді так званої «політики попури» – імітації західноєвропейських демократичних інститутів та пошуку політичних замінників, що обумовлено необхідністю визначення власної парадигми розвитку [7]. В контексті внутрішньополітичного життя країн СЄ відповідна політика передбачає декларування європейських демократичних норм і принципів за одночасної відсутності реальних внутрішніх реформ, консервації радянської системи управління, недосконалості судової влади та відсутності впливу громадянського суспільства. Головною причиною такого становища на думку як вітчизняних, так і окремих західних експертів є відсутність боку ЄС чіткого сигналу щодо перспективи членства країн СЄ в інтеграційному об'єднанні.

В свою чергу, проблеми зовнішнього порядку обумовлені дедалі зростаючим впливом Російської Федерації на теренах пострадянського простору та її активним використанням стратегії «зовнішнього екстрагування» відносно сусідніх держав регіону. Останнє в контексті розгляду розширення ЄС через призму концепції міжнародного режиму позначене

одразу ж двома проблемами: 1) становленням в межах пан-європейського регіону нового лідера або гегемона; 2) «перехрещенням» режимів, що формуються під впливом конкуруючих між собою центрів сили в рамках єдиного регіону.

Зокрема, період 2000-х років супроводжується суттєвим зміцненням позицій Російської Федерації в межах євразійського простору. Поглиблення економічного співробітництва та інтеграції з країнами Центральної Азії, посилення військово-політичної присутності в країнах СЄ та гарантування енергетичної безпеки окремих країн західної Європи, створює підстави розглядати Росію як зростаючого регіонального лідера, а поширюваний нею власний комплекс пріоритетних принципів, норм і угод – як альтернативний в межах регіону Великої Європи режим.

Характерною ознакою умовного лідерства Росії в межах регіону Великої Європи є неможливість його буквального ототожнення з будь-яким із виразів ЄС як м'якого, нормативного, соціально-економічного, чи цивілізаційного центру сили, що пояснюється власне відсутністю з боку Російської Федерації власних чітких інтеграційних проектів і механізмів їхньої реалізації. Разом з тим, останнім часом в основі вибудовування Росією умовного режиму щодо країн Східної та Центральної Європи можна виділити три ключові виміри нарощування власного впливу, а саме – торговельно-економічний, безпековий та цивілізаційний.

В цьому сенсі торговельно-економічна складова потенційного лідерства відносно країн Центральної Європи розглядається російськими політичними колами не лише у вигляді отримання прибутків від власного експортного потенціалу енергоносіями, але й у поширенні російської продукції і товарів через систему торговельних та ділових центрів. Зокрема, головним завданням у відносинах Росії з країнами колишньої РЕВ виступає налагодження системи обміну торговельними домами, які могли б слугувати найкращою рекламою сучасного російського виробництва. При цьому основний розрахунок робиться і на допомозі самим країнам Центральної Європи підтримувати престиж власної продукції, що на сучасному етапі потіснена продукцією і товарами західноєвропейських держав-членів ЄС [7]. Щодо країн СЄ ключовим завданням продовжує залишатися вдосконалення вже існуючих підходів та інструментів з практичної реалізації проектів митного союзу, а також формування єдиного економічного простору.

В безпековій площині основні зусилля Росії спрямовані на розширення і зміцнення військової присутності в субрегіонах Середньої Азії, Південного Кавказу та Східної Європи. Останнє забезпечується через посилення військової складової співробітництва в рамках таких регіональних структур, як СНД і ОДКБ, пролонгації термінів перебування російських збройних сил на території держав, що є членами цих структур, а також власної готовності в разі необхідності реалізувати силовий варіант розв'язання безпекових проблем на пострадянському просторі. В загальноєвропейському масштабі показовим є ініціювання перегляду або посилення попередньо прийнятих пан-європейських норм і стандартів в сфері безпеки, реформування вже існуючих безпекових структур зокрема таких як ОБСЄ.

В свою чергу культурно-цивілізаційна складова умовного режиму відображається у культивуванні ідей євразійства, згідно з якими найвищим духовним завданням Росії залишається збереження власної унікальності, відстоювання самобутності перед викликом революційної культури Заходу та усталених традицій Сходу.

Разом з тим, не зважаючи на окреслену багатовимірність, визначальною рисою умовного лідерства Росії в межах регіону Великої Європи на сучасному етапі поки, що залишається не стільки наявність чи можливість безперешкодного використання нею власного сумарного потенціалу в економічній, безпековій чи культурно-цивілізаційній площині,

скільки вдале маніпулювання сукупністю внутрішніх і зовнішніх чинників, які впливають на потенціал та вагу держав найближчого оточення. Зокрема, Росія проводить силову політику в тих сферах де взаємна залежність держав пострадянського простору (структурна, геополітична, економічна) є значною або високою. Основними важелями відповідної політики безпосередньо в рамках пострадянського простору є: 1) використання внутрішніх етно-релігійних та етно-національних протиріч; 2) використання економічної нестабільності; 3) здійснення енергетичного шантажу; 4) застосування військової сили. Результатом саме такої політики, з одного боку, є вимушеність країн-сусідів йти на поступки у діалозі з Росією продовжуючи залишатися у сфері її впливу, а, з іншого, (в разі незгоди) створювати загрозу нестабільності на східних кордонах ЄС, що є неприйнятним для останнього та таким, що применшує, як наслідок, його інтерес до держав СЄ.

Неможливість безперешкодного поширення Російською Федерацією (РФ) власних норм і стандартів, а, головним чином, її застосування щодо країн СЄ стратегії «зовнішнього екстрагування» пояснюється невідповідністю заявленого Москвою лідерства до власного потенціалу вільно конкурувати з Брюсселем у виробленні євроінтеграційних проектів та їх реалізації в межах зазначеного субрегіону. В цьому плані основні розбіжності в наявних інтеграційних підходах Росії та Європейського Союзу згідно з твердженнями російського дослідника А.В. Тяжова зосереджені навколо чотирьох основних детермінант, а саме: 1) розуміння суверенітету – ступеню відкритості та проникності учасників інтеграції; 2) розуміння основних інтересів учасників інтеграційного процесу – забезпечення «класичної» або ж «м'якої» безпеки; 3) розуміння сили – військова чи громадянська; 4) розуміння демократичних стандартів та підходів – визначення статусу індивіда та його свободи [8].

Наявність розрізнених бачень і підходів щодо європейської інтеграції, а, головним чином, розбіжностей в практичних діях щодо інтегрування країн СЄ супроводжується ефектом «накладання» або «перехрещення» інтеграційних норм і принципів, що одночасно поширюються ЄС та РФ на країни зазначеного субрегіону. Останнє потенційно несе в собі негативні наслідки. Зокрема, накладання різних режимів в межах єдиного політичного простору безпосередньо для України може супроводжуватися наступними негативними рисами:

1) нівелюванням встановлених правил та посиленням загальної невизначеності. За таких умов учасники інтеграції можуть інтерпретувати ті чи інші норми і правила на свій власний розсуд. Найгіршим проявом відповідного стану може бути відкрита боротьба за власне тлумачення тих або інших норм і правил особливо коли інтереси учасників режимів різняться;

2) вибірковістю норм та правил – пошуком та вибором учасниками інтеграції своєрідних «ніш» режимів, які дозволять їм найкращим чином задовольняти виключно особисті потреби та інтереси;

3) інформаційним перевантаженням учасників режимів. Накладання міжнародних режимів створюватиме накладання й інформаційних полів, які вони формуватимуть. Останнє може створювати ефект так званої «омани» або дезінформованості, за якого актори позбавляються можливості оперативно і, головне, адекватно реагувати на реальні проблеми та перешкоди, що виникають у просторі переплетіння режимів. Вагомим наслідком є зменшення потенціалу учасників приймати прагматичні та раціональні рішення.

З іншого боку, виходячи з тверджень О. Янга щодо «накладання» міжнародних режимів, наявність для України альтернативи співробітництва у вигляді її одночасного перебування в зоні двох конкуруючих між собою режимів також не є найгіршою з можливих загроз чи сценаріїв. В даному випадку найбільш вагомим є не стільки проблема перебу-

вання держави в зоні конкуруючих інтересів двох центрів сили, скільки сама ступінь наявних розбіжностей між ними, а також наявний потенціал учасників режимів в нейтралізації таких розбіжностей. В цьому розумінні безпосередні євроінтеграційні успіхи України залежатимуть від її виваженої політики, що буде передбачати в собі:

1. здатність знаходити в процесі функціонального накладання режимів своєрідні синергетичні поля та використовувати останні з максимальною для себе вигодою і прибутком;

2. ініціювання та підтримування роботи багатосторонніх форумів з метою взаємного обміну інформацією з широкого кола інтеграційних питань, зменшення загальної невизначеності серед учасників інтеграції;

3. просування ідеї створення незалежної структури-арбітражу задля гарантування виконання вироблених учасниками інтеграції спільних норм і правил поведінки; всеохоплюючої взаємності суб'єктів інтеграційного об'єднання; їх просторової та функціональної неподільності.

Загалом, в якості підсумку здійсненого дослідження, можна зробити наступні висновки:

1. Практична реалізація інтеграційного проекту «Східного партнерства» перетворює подальше розширення ЄС на Схід у процес *sui generis*, який знаходить свій прояв у вигляді посилення важелів впливу ЄС на конфігурацію континентального простору та перебіг політичних процесів в східноєвропейських країнах-партнерах шляхом екстерналізації власних методів управління, застосування менш формалізованих і більш гнучких форм залучення цих країн до інтеграційних процесів.

2. Провідна роль та домінуючий статус ЄС (як економічної, політичної, нормативної та цивільної потуги), а також асиметричний характер його взаємодії з країнами-кандидатами на членство чи країнами найближчого оточення в ході реалізації СхП, характеризують останнє як виключно силовий тип міжнародного режиму.

3. Для України, яка, в силу різних причин історичного, соціально-економічного та політичного характеру, в найближчій перспективі залишатиметься неготовою до отримання статусу повноправного члена ЄС, на сучасному етапі своєї взаємодії з останнім найбільш оптимальним варіантом вбачається максимальне використання у власних цілях та інтересах проекту СхП, як виразу розширення ЄС *sui generis*.

4. Поширення на країни Східної Європи проекту Східноєвропейського Партнерства як практичної реалізації одного з можливих видів силового режиму відбувається за наявності не одного, а двох умовних центрів сили у вигляді ЄС та Російської Федерації. Останнє створює ефект «перехрещення» режимів, що відбувається в умовах розбіжності інтеграційних підходів обох сторін. В зазначених умовах ключовим завданням євроінтеграційної політики України є чітке врахування та використання з вигодою для себе суперечностей та розбіжностей поміж центрами силами, які супроводжуватимуть в найближчій перспективі інтеграційні процеси в Європі.

Література:

1. Keohane R.O. and Nye J.S. Power and Interdependence. Boston, 1977. – 273 p.
2. Keohane R. After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton: Princeton University Press, 1984. – 304 p.
3. Manners I. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? // Journal of Common Market Studies. – 2002. – Vol. 40. – Issue 2. – P. 235 – 258.

4. Smith Karen E. Still 'Civilian' Power EU? // European Foreign Policy Unit Working Paper 2005/1, London School of Economics. – 19 p.
5. Nye J. Soft Power. The Means to Succeed in World politics. New York: Public Affairs, 2004. – 208 p.
6. Gerbet Pierre. La construction de l'Europe. – Paris: Imprimerie nationale, 1983. – 498 p.
7. Шишелина Л.Н. Расширение Европейского Союза на Восток и интересы России / Л.Н. Шишелина; Ин-т междунар. экон. и полит. исслед. РАН. – М.: Наука, 2006. – 301с.
8. Тяжов А. В. Институциональные взаимоотношения Российской Федерации и Европейского Союза: четыре общих пространства в контексте процесса европеизации: автореф. дис. на соиск. наук. ст. канд. полит. наук: спец. 23.00.02 «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» / А. В. Тяжов. – Нижн. Новгород, 2008. — 21 с.
9. Hasenclever A. Theories of International Regimes / Hasenclever A., Mayer P., Rittberger V. – Cambridge: Cambridge University Press, 1997. – 251 p.
10. Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / [І.Ф.Газізуллін, М.М.Гончар, О.В.Коломієць [та ін.]; за ред. В.Мартинюка.; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : [Агентство «Україна»], 2009. – 84 с.

*Panarina O.**

СПІВРОБІТНИЦТВО В ТРИКУТНИКУ ПОЛЬЩА-НІМЕЧЧИНА-УКРАЇНА В ПРОЦЕСІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Проведено дослідження ролі і значення Польщі та Німеччини в зовнішній політиці України, розглядаються можливості співробітництва в трикутнику Польща – Німеччина – Україна в процесі реалізації Україною свого зовнішньополітичного курсу, спрямованого на європейську інтеграцію, а також вплив на зазначене співробітництво російського чинника.

Ключові слова: *Польща, Німеччина, Європейський Союз, європейська інтеграція, розширення ЄС, політика безпеки, східна політика.*

Проведено исследование роли и значения Польши и Германии во внешней политике Украины, рассматриваются возможности сотрудничества в треугольнике Польша – Германия – Украина в процессе реализации Украиной своего внешнеполитического курса, направленного на европейскую интеграцию, а также влияние на указанное сотрудничество российского фактора.

Ключевые слова: *Польша, Германия, Европейский Союз, европейская интеграция, расширение ЕС, политика безопасности, восточная политика.*

The research conducted in the article deals with the role and significance of Poland and Germany in the Ukraine's foreign policy, examines the possibilities for trilateral cooperation between Poland, Germany and Ukraine in the process of Ukraine's foreign policy implementation, aimed at European integration, and also the influence of the Russian factor on such cooperation.

Keywords: *Poland, Germany, the European Union, European integration, EU enlargement, security policy, Eastern policy.*

Polska i Niemcy zajmują ważne miejsce w polityce zewnętrznej Ukrainy. Niemcy są czołowym graczem w Unii Europejskiej i mają istotny wpływ na rozwój procesów integracyjnych w Europie. Polska może służyć modelem politycznych i ekonomicznych transformacji posttotalitarnych, a także przykładem udanej integracji w europejskie i euroatlantyckie struktury. Od poziomu intensywności i dynamiki stosunków Ukrainy z Polską i Niemcami w znacznej mierze będzie zależała szybkość, z którą Ukraina potrafi zostać członkiem Unii Europejskiej, a zarazem podołać ekonomiczne i polityczne trudności. Więc, umocnienie stosunków z Polską i Niemcami będzie sprzyjało osiągnięciu strategicznego celu zewnętrznej polityki Ukrainy – integracji z europejskimi strukturami.

Po rozszerzeniu UE 2004 roku Ukraina została bezpośrednim sąsiadem nie tylko Polski, ale także UE jako jednostki i wszystkich jej państw członkowskich. Ukraina ze względu na

* аспірантка кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

swoje specyficzne położenie geopolityczne jest tym partnerem, któremu koniecznym jest poświęcać znacznie więcej uwagi. W tym kontekście warto wspomnieć tak zwaną koncepcję Wielkiej Europy, projekt celem którego jest przywrócić Ukrainie właściwe miejsce w centrum procesów ogólnoeuropejskich w jakości ustrojodawczego segmentu, a nie elementu peryferyjnego lub buforu sanitarnego [7, s.11; 8, s. 143; 9, s. 11]. Wychodząc z tego, logiczną wydaje się możliwość prowadzenia przez Polskę i Niemcy dialogu partnerskiego na temat roli i znaczenia Ukrainy, a także przedstawienia przez te kraje wspólnych inicjatyw, celem których byłoby wzmocnienie współpracy z Ukrainą i wsparcie jej orientacji prozachodniej. Jednym z najważniejszych projektów mógłby stać rozwój «wschodniego kierunku» integracji europejskiej.

Polska i Niemcy są zainteresowane tym, żeby Ukraina była stabilnym i demokratycznym państwem, a z punktu widzenia polityki zewnętrznej i orientacji strategicznej – niezawodnym partnerem na wschodniej granicy UE. Jednak, oprócz tego wspólnego interesu, mogą być określone znaczące różnice jak w postrzeganiu Ukrainy z боку Polski i Niemiec, tak i w prowadzeniu przez nie swojej polityki co do Ukrainy.

Ukraina z jej kursem strategicznym na eurointegrację ma dosyć ważne znaczenie dla polityki europejskiej Republiki Polskiej. Wśród przesłanek, jakie sprzyjają temu, można wyróżnić jak historyczne, tak i geopolityczne.

Po rozpadzie Związku Radzieckiego Polska była pierwszym państwem, które uznało niepodległość Ukrainy, podpisawszy z nią w 1992 r. umowę o dobrych stosunkach sąsiedzkich. Od lat dziewięćdziesiątych XX w. Polska uchodziła za głównego «lobbystę» Ukrainy w Europie Zachodniej, a w szczególności w Niemczech. Jednak, w relacjach wzajemnych przeważały pytania rozszerzenia NATO i UE, współpracy energetycznej i problemy o charakterze historycznym.

W hierarchii celów niemieckiej polityki zewnętrznej Ukraina z czasu proklamowania niepodległości zajmowała drugorzędne miejsce i tylko w ostatnich latach sytuacja zaczęła stopniowo zmieniać się.

Stosunki niemiecko-ukraińskie charakteryzują się – i to różni je od stosunków polsko-ukraińskich – brakiem wieloletniej tradycji historycznej i postrzeganiem Ukrainy przez pryzmat stosunków z Rosją.

W ciągu lat dziewięćdziesiątych i na początku nowego tysiąclecia zainteresowanie w Niemczech Ukrainą i jej problemami było niewielkie, dla gospodarki niemieckiej rynek ukraiński również nie miał dużego znaczenia. Przez jakiś czas Niemcy rozpatrywały kształtowanie stosunków z Ukrainą wyjątkowo w kontekście stosunków z Federacją Rosyjską [5]. Kierując się w swojej polityce wschodniej maksymą «Russia first», Niemcy w swoim stosunku co do Kijowa pragnęły nie wykazywać niczego, co mogło być postrzegane w Moskwie jako nieżyczliwy akt. Niemiecka polityka co do Ukrainy, która realizowana była przeważnie w ramach UE, w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych koncentrowała się, głównie, na pytaniu bezpieczeństwa jądrowego i inicjatywach, które były wprowadzane w życie w ramach programu UE TACIS i właśnie niemieckiego programu TRANSFORM [2; 3]. Dla Niemiec duże znaczenie miały, najpierw, rezygnacja Ukrainy z broni jądrowej i zamknięcie elektrowni atomowej w Czarnobylu. Okres drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych w stosunkach ukraińsko-niemieckich można warunkowo nazwać – «strukturalnym kryzysem wzajemnych oczekiwań» [3, s. 88].

Jednak, większość badaczy ukraińskich utrzymują, że stosunki z Ukrainą wszakże odgrywają ważną rolę w priorytetach Niemiec na wschodzie. Ich głównym zadaniem jest zrównoważenie stosunków z Rosją i stworzenie swego rodzaju równowagi sił w regionie [4, s. 5; 6]. Więc, na ogół można mówić o wzroście interesu do Ukrainy w Niemczech, co jest związane jak z rozszerzeniem UE, tak i z zapoczątkowaniem dyskusji na temat nowych sąsiadów Unii. Niemcy

mogły by odgrywać rolę ważnego sojusznika Polski w rozwoju (i przyszłym zabezpieczeniu finansowania) Partnerstwa Wschodniego dla zrównoważenia elementu śródziemnomorskiego w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa.

Koniecznym jest zaznaczyć, że wśród determinant, które wyznaczają charakter polsko-niemieckich stosunków ważne znaczenie ma kompleks czynników zewnętrznych. W tym kontekście, najpierw, niezbędnym jest rozpatrzenie podejścia Polski i RFN co do Rosji.

Niemiecki rząd koalicyjny Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej/Unii Chrześcijańsko-Społecznej i Socjaldemokratycznej Partii Niemiec, stworzony jesienią 2005 roku, jak i teraźniejszy koalicyjny rząd Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej/Unii Chrześcijańsko-Społecznej i Wolnej Partii Demokratycznej, sformowany jesienią 2009 roku, pod kierownictwem Angeli Merkel, pewną miarą dystansował się od poprzedniej strategii Gerharda Schrödera, która polegała na nadaniu przewagi stosunkom z Rosją i pewnej dyskryminacji Kijowa. Jeszcze przebywając w opozycji Angela Merkel nie raz wypowiadała wątpliwości z powodu celowości rozwoju i umocnienia ze strony rządu koalicji Socjaldemokratycznej Partii Niemiec i Zielonych przyjacielskich stosunków z Rosją kosztem Polski, Ukrainy, Białorusi i krajów bałtyckich. Jej zdaniem, strategiczne partnerstwo z Rosją nie może rozwijać się, jeżeli nie będzie opierać się na zasadach wspólnych wartości demokratycznych [1]. W związku z tym, koniecznie trzeba zaznaczyć, że z przyjsciem do władzy A.Merkel w Polsce pojawiły się nadzieje na znaczące zmiany w polityce RFN co do Rosji. Jednym z najważniejszych przejawów oczekiwanych zmian w rosyjskiej polityce Niemiec miało być uwzględnienie przez rząd A.Merkel polskich interesów w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. Jednak, te prognozy nie sprawdziły się. Nie zważając na wspomniane oczekiwania Warszawa kanclerz A.Merkel nie zrezygnowała z planów budownictwa gazociągu bałtyckiego, jak i nie odeszła od zasady w niemieckiej polityce wschodniej «Russia first».

Na podstawie wymienionego powyżej, w części polityki Niemiec co do Rosji, można wyciągnąć wniosek o tym, że w polityce rządu niemieckiego co do Rosji trochę zmieniła się forma, lecz główne cele, które istniały przed tym, nie były zmienione.

Koniecznym jest zaznaczyć, że ze względu na ważne ekonomiczne znaczenie i czynnik stabilizowania bezpieczeństwa na całym obszarze Eurazji, Rosja w dalszym ciągu będzie odgrywać ważną rolę w polityce niemieckiej, jednak ta współpraca nie będzie miała wyjątkowego charakteru i Niemcy będą starali się realizować ją w ramach idei jedności europejskiej.

Intensyfikacja polsko-niemieckiego dialogu, a także możliwa koordynacja polskiej i niemieckiej działalności co do Ukrainy będą świadczyły, że Niemcy i Polska gotowe współpracować w jednym z najważniejszych zakresów polityki europejskiej i wyznaczać nowe kierunki Wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE.

W taki sposób Polska zaświadczy swoją zdolność do konstruktywnej i zbudowanej na kompromisie współpracy w ramach UE. Oprócz tego, wymiana poglądów z Niemcami będzie sprzyjała bardziej efektywnemu przedstawieniu na arenie europejskiej jej wizji co do przyszłego rozwoju polityki wschodniej. Niemcy, z kolei, mogą pośredniczyć w kontaktach z powściągliwą w swoim stosunku do Ukrainy Francją. Polsko-niemiecka dyskusja na temat Ukrainy może również wnieść nowy impuls w działalność Trójkąta Weimarskiego. Wspomnieć chociażby należy ideę o przekształceniu Trójkąta Weimarskiego na «jądro czterech» przez przyłączenie do niego Ukrainy, wypowiedzianą profesorem Zdzisławem Najderem podczas Drugiego międzynarodowego forum «Euroatlantycka przyszłość Ukrainy», który odbył się w czerwcu 2008 roku w Kijowie. Profesor Z. Najder podkreślił, że Ukraina może efektywnie uzupełnić proces współdziałania między państwami Trójkąta Weimarskiego, ponieważ jaskrawie reprezentuje kraje Europy Wschodniej.

Biorąc pod uwagę polskie i niemieckie doświadczenie i kompetencje, celową jest próba znaleźć priorytetowe zakresy wspólnej polsko-niemieckiej współpracy z Ukrainą i wypracować konkretne instrumenty takiej współpracy.

Przez Polskę i Niemcy w większej mierze mógłby być wykorzystany potencjał Ukrainy w zakresie bezpieczeństwa. W szczególności, mogą być przeanalizowane i uwzględnione możliwości Ukrainy w przemyśle obronnym, budowie samolotów i branży kosmicznej. Również mogą być rozpatrzone możliwości dołączenia Ukrainy do współpracy w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Efektywność tej polityki w znacznej mierze zależy od współdziałania europejczyków z państwami partnerskimi, które nie wchodzą do UE – chodzi o tak zwane państwa «trzecie». Wśród tych państw Ukraina zajmuje szczególne miejsce: ona jest postrzegana w UE jednocześnie jak potencjalne źródło najnowszych wyzwań, a także jako niezwykle ważny gracz we współczesnej architekturze bezpieczeństwa europejskiego. W związku z tym, w polityce bezpieczeństwa UE co do Ukrainy permanentnie są obecne dwie kluczowe tezy: lokalizacja i zapobieganie rozpowszechnieniu na terytorium UE różnego rodzaju zagrożeń transgranicznych, a także konieczność ciasnej współpracy z Kijowem w wymienionym zakresie. Takie dwojake podejście Unii Europejskiej do Ukrainy (Ukraina jako źródło zagrożeń / Ukraina jako partner w dziedzinie bezpieczeństwa) warunkują się istnieniem szeregu obiektywnych (które wypływają z geopolityki ukraińskiej w epoce postbipolarności) i subiektywnych (związanych ze współczesnymi realiami wewnątrzpolitycznymi i społeczno-ekonomicznymi procesów w Ukrainie) czynników.

Ukraina również jest zainteresowana rozwojem współpracy z UE w kontekście EPBO, ponieważ to będzie sprzyjało przezwyciężeniu negatywów jej współczesnej «granicznej» roli geopolitycznej, konsolidowaniu społeczeństwa wokół wartości zachodnich, podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa w regionie, a także realizacji kursu na integrację z UE.

Na zakończenie niezbędnym jest zaakcentować kilka aspektów. Mówiąc o perspektywach eurointegracyjnego kursu Ukrainy, trzeba uwzględnić doświadczenie naszego sąsiada i strategicznego partnera – Republiki Polskiej. Polska jest dla Ukrainy tym partnerem, który może, a głównie, pragnie pomóc jej na drodze do UE.

Żał, że oczywistą jest nierówność potencjałów Polski i Niemiec, a także nierówność wagi ich pozycji w ramach UE. Dlatego dla Ukrainy, jak w swój czas i dla Polski, zupełnie potrzebnym jest wsparcie, w szczególności, ze strony Niemiec.

Dla Ukrainy perspektywnym byłby projekt rozwoju współpracy politycznej w «trójkącie» Ukraina – Niemcy – Polska, zwłaszcza ze względu na to, że te trzy państwa są rozmieszczone na jednej osi geopolitycznej Zachód – Wschód.

Moim zdaniem, decyzja UE co do włączenia do swojego składu tego czy innego państwa, nie zważając na oficjalną retorykę, umotywowana jest naprawdę interesami pragmatycznymi i korzyścią, którą może stanowić to państwo dla UE na ogół, albo dla czołowych państw członkowskich Unii. Można konstatować, że, nie zważając na prawo Ukrainy (bez wątpliwości państwa europejskiego) zgodnie z artykułem 49 Traktatu z Amsterdamu składać podanie na członkostwo w UE (a więc pretendować na członkostwo), Ukraina może dołączyć do tego związku tylko wtedy, kiedy «zainteresuje» UE, kiedy członkostwo Ukrainy będzie strategicznym interesem dla Unii, a czołowe państwa UE, które stanowiły «motor integracji europejskiej», nie będą bały się pogorszyć swoje stosunki z Rosją przez stosunek do Ukrainy.

Literatura

1. Adomeit H., Bastian K., Götz R. Deutsche Rußlandpolitik unter Druck / H. Adomeit, K. Bastian, R. Götz // SWP-Aktuell. – 2004. – nr. 56.

2. Alexandrowa O. Stan i perspektywy stosunków niemiecko-ukraińskich / O. Alexandrowa // Polska – Niemcy – Ukraina w Europie. Uwarunkowania, założenia przesłanki wzajemnej współpracy / red. Bonusiak W. – Rzeszów, 1996. – S. 145–155.
3. Kryvonos R. Deutsch-ukrainische Beziehungen vor dem Machtwechsel in Deutschland 1998 / R. Kryvonos // Berliner Osteuropa Info. – Berlin : Osteuropa-Institut, 2000. – nr.14. – S. 88–91.
4. Кривонос Р.А., Овсій І.О. Українсько-німецькі відносини у 90-х роках ХХ століття. / Р.А. Кривонос, І.О. Овсій // Людина і політика. – 1999. – № 4. – С.3-10.
5. Кудряченко А.І. Україна, Росія, Німеччина: взаємовідносини на переломі / А.І. Кудряченко // Розбудова держави. – 1994. – № 8. – С. 56–58.
6. Кудряченко А.І. Українсько-німецькі відносини в контексті глобальних зрушень на континенті / А.І. Кудряченко // Україна в Європі : пошуки спільного майбутнього / За редакцією А.І. Кудряченка – К. : Фенкіс, 2009. – С. 194–210.
7. Манжола В.А. Велика Європа та Україна / В.А. Манжола // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. – К., 2005. – Вип. 57. – Ч. I. – С. 11.
8. Манжола В.А. Квадратура інтеграційного кола / В.А. Манжола // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. – К., 2009. – Вип. 86. – Ч. II. – С. 139–145.
9. Манжола В.А. Мегарегіон «Велика Європа» у зовнішній політиці України / В.А. Манжола // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. – К., 2006. – Вип. 62. – Ч. I. – С. 139–145.

*Шнирков О.І.**

ПЕРЕДУМОВИ ТА НАСЛІДКИ СТВОРЕННЯ ПОГЛИБЛЕНОЇ ЗОНИ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

ЄС має піввіковий досвід розвитку вільної торгівлі. Римська угода (1957 р.) передбачала створення Європейського Економічного Співтовариства, зокрема, перехід до вільного руху товарів, послуг, капіталів і робочої сили. В 1963 р. було підписано Анкарську угоду про вільну торгівлю з Туреччиною, в 1971 р. - з Мальтою, у 1973 р. - з Кіпром. Європейська економічна зона (1992 р.) між ЄС та Європейською асоціацією вільної торгівлі (ЄФТА) також базується на принципах вільного руху товарів і послуг. Цей же механізм закладено в 10-ти європейських угодах ЄС з країнами Центральної Європи в 1993-1999 рр. Євросередземноморські угоди (1995 р.) з 12-ма країнами цього регіону також передбачають створення зони вільної торгівлі (ЗВТ) до 2010 р. У рамках процесу стабілізації та асоціації між ЄС і балканськими країнами на початку 2000-х років були запропоновані Автономні торговельні заходи (що передбачали взаємне відкриття ринків), а згодом підписані угоди з Боснією і Герцеговиною, Хорватією, Македонією, тривали переговори з Албанією, Сербією, Чорногорією. Слід також згадати Угоди про вільну торгівлю з Південною Африкою (1999 р.), Мексикою (2000 р.), Чилі (2003 р.), Республікою Корея (2010 р.). У 2011 р. підписані угоди з Перу та Колумбією, які також суттєво відкривають ринки сторін.

Можливість створення зон вільної торгівлі (ЗВТ) передбачена ЄС в Угодах про партнерство та співробітництво (УПС) з окремими країнами СНД, планується розширення принципів вільної торгівлі в рамках Угод про економічне партнерство. Ведуться відповідні переговори з митними союзами - Меркосур, Радою співробітництва держав Перської затоки.

Теоретично зона вільної торгівлі передбачає скасування мит і кількісних обмежень на всі товари у взаємній торгівлі, а також лібералізацію торгівлі послугами. Однак на практиці, як правило, сторони, що створюють зону вільної торгівлі, хоча б принаймні на початковому етапі, але все ж запроваджують певні обмеження. Не є винятком і ЄС. Участь ЄС у формуванні зон вільної торгівлі дає можливість визначити головні особливості його політики в цій сфері.

1. ЄС, розширюючи доступ до внутрішнього ринку переважно промислових товарів виробників інших країн, зберігає суттєві обмеження для продукції сільського господарства.

Якщо простий середній імпорتنний тариф ЄС у 2009 р. становив лише 5,46%, то максимальні значення для окремих товарів, перш за все у галузі сільського господарства, сягали 228,8%. Слід зауважити, що повний доступ на внутрішній ринок сільськогосподарської продукції країни Центральної Європи отримали лише після вступу до ЄС. Можна передбачити, що і для України, за умови переходу до режиму вільної торгівлі з Євросоюзом, доступ до його внутрішнього ринку сільськогосподарської продукції

* професор, заступник директора Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор економічних наук

буде найбільш проблематичним. Так, зокрема, пропозиції європейської сторони щодо імпорتنих квот на сільськогосподарську продукцію з України у 2010-2011 рр. для ЗВТ мали дуже обмежений характер.

2. ЄС загалом широко використовує принцип асиметрії у взаємному відкритті ринків.

Особливо це стосується менш розвинених країн. Як правило, ЄС насамперед ліквідує мито на імпорتنу промислову продукцію і погоджується на його поетапне усунення у країнах-партнерах. Цей термін становить зазвичай 5-10 років.

Для України, з урахуванням існуючої різниці в рівнях економічного розвитку та ступеня митного захисту, поступове відкриття внутрішнього ринку для промислової продукції ЄС може відбуватися протягом 5-ти років, по окремих позиціях - і 10-ти. Однак позиційний документ Європейської асоціації «BusinessEurope» щодо ЗВТ з Україною закликає до відміни мит упродовж короткого періоду часу на симетричній основі [8].

3. ЄС починає проводити активнішу торговельну політику міжрегіонального співробітництва у формах вільної торгівлі. При цьому він визначає три головні вимоги до рівня регіональної інтеграції, необхідні для переговорів зі створення зони вільної торгівлі на міжрегіональному рівні:

- чинна інституційна структура регіонального угруповання, яка передбачає ефективні механізми реалізації регіональних проектів і виконання рішень, зокрема інструменти вирішення спорів;
- створення митного союзу відповідно до ст. XXIV ГАТТ/СОТ, включаючи єдиний зовнішній тариф, митну адміністрацію, спільну торговельну політику;
- зменшення нетарифних бар'єрів у внутрішньорегіональній торгівлі, зокрема, у сфері технічних вимог і стандартів, санітарних і фітосанітарних аспектів, а також сприятливі регіональні регуляторні режими у галузях послуг та інвестицій.

4. ЄС дуже обережно ставиться до появи митних союзів серед країн-сусідів.

Пропозиції створення митних союзів Чехії і Словаччини, західно балканських країн віталися свого часу, оскільки країни-партнери ставили за мету таким чином підготуватися до вступу до ЄС. Разом з тим Резолюція Європейського Парламенту від 19 листопада 2003 р. прямо вказує, що заплановане створення Єдиного економічного простору (у складі Білорусі, Казахстану, Росії та України) може погіршити подальшу співпрацю між ЄС та Україною. У Посланні Європейської Комісії від 12 травня 2004 р. «Європейська політика сусідства» в розділі «Регіональне співробітництво» згадуються як такі, що можуть сприяти транскордонному співробітництву, лише Рада Європи, Балтійська Рада (Baltic Council), Центральноевропейська ініціатива, Організація Чорноморського економічного співробітництва, Пакт Стабільності разом з Єврорегіонами. Більше того, ЄС не ставить за мету створення нових структур та організацій, а виступає за використання можливостей уже існуючих [9].

Ще у вересні 2003 р. Генеральний директорат з питань торгівлі Європейської Комісії підготував документ «Реакція на проект Угоди про формування Єдиного економічного простору Росії, України, Білорусі та Казахстану», в якому підкреслюється: якщо ЄЄП залишиться на етапі зони вільної торгівлі, то змін у торговельній політиці ЄС щодо України не відбудеться. Якщо ЄЄП вийде на етап митного союзу, від України зажадають виплати компенсацій членам СОТ, у тому числі ЄС, оскільки зобов'язання України стосовно двостороннього доступу до ринків значно перевищують зобов'язання інших трьох країн, зокрема Росії. Крім того, під сумнів буде поставлене майбутнє переговорів про зону вільної торгівлі. Після цього керівництво ЄС неодноразово підтверджувало цю позицію. Тому політичний консенсус щодо створення зони вільної торгівлі з ЄС, досягнутий між гілками

української влади у 2006-2007 рр., фактично унеможливило участь України у митних союзах ЄСП та ЄврАзЕС. Ця позиція також підтримується й Президентом України Януковичем В.Ф. У своєму виступі у Верховній Раді України у квітні 2011 р. він підтвердив формулу «3+1» для формату співробітництва України з Митним союзом Росії, Казахстану, Білоруссю [12].

5. Глибина зони вільної торгівлі прямо залежить від рівня політичної взаємодії та інтеграції ЄС і країн-партнерів. Найглибшу зону вільної торгівлі ЄС пропонує для країн-кандидатів на вступ до ЄС, а також держав Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ). Так, у 2002 р. Європейська Комісія запропонувала у відносинах з країнами-кандидатами використовувати так звані комунітарні (спільні для держав ЄС) правила регулювання конкуренції замість антидемпінгового регулювання за правилами СОТ.

Зміст регуляторної політики в інших секторах співробітництва (інтелектуальна власність, конкуренція, державні закупівлі) визначається глибиною політичної інтеграції. Оскільки відкриття ринків України в цих сферах може бути витратним, то слід було б очікувати, що ступінь доступу на внутрішні ринки країни також залежатиме від глибини політичної інтеграції з ЄС, який, своєю чергою, зміг би запропонувати певні компенсатори ймовірних втрат України.

У Посланні Європейської Комісії «Глобальна Європа: конкуруючи у світі» визначено головні підходи до створення нової генерації зон вільної торгівлі ЄС. При цьому лібералізація торгівлі як на Єдиному внутрішньому ринку ЄС, так і розширення доступу до ринків третіх країн розглядається як важливе джерело підвищення продуктивності праці, економічного зростання, створення робочих місць, отже, посилення конкурентоспроможності національних економік країн Євросоюзу. Для цього ЄС сформулював основні критерії для потенційних угод про вільну торгівлю [10].

Першими двома критеріями є потенціал ринку партнера (розміри національних економік і темпи зростання) та рівень тарифних і нетарифних обмежень імпорту з ЄС. З цього погляду ЄС як пріоритетні трактує країни АСЕАН, Меркосур, а також Південну Корею, оскільки вони поєднують високий рівень протекціонізму зі значним потенціалом розвитку внутрішніх ринків. Крім того, ці країни є вельми активними у процесах створення зон вільної торгівлі з іншими центрами світової економіки, тому (за умов збереження високих торговельних бар'єрів з відповідними країнами і блоками) ЄС ризикує частково втратити відповідні ринки, як це було з мексиканським ринком після створення НАФТА.

До іншої групи пріоритетних країн належать Індія, Китай, Росія, країни-учасниці ГСС. Україна також стає поступово одним з важливих торговельних партнерів ЄС.

Третій критерій вибору зон вільної торгівлі визначається доступом до ресурсів (енергоносії, сільгоспсировина, руди металів, металобрухт) разом з необхідністю гарантування відповідних поставок та економічним впливом на ринок ЄС. Слід звернути увагу на те, що доступ до ресурсів розглядається як пріоритетний і в концепції сусідства ЄС.

Четвертий критерій участі ЄС у нових зонах вільної торгівлі охоплює політичні аспекти, зокрема, права людини, демократичні цінності, регіональний вплив держав, дотримання ключових багатосторонніх інструментів у стратегії безпеки ЄС.

Зрештою, п'ятий критерій визначається ризиком ерозії преференційного доступу на спільний ринок країн-сусідів і країн, що розвиваються. З цього погляду країни, які не мають угоди про вільну торгівлю з ЄС, більш дискримінуються порівняно з країнами, що мають вільніший доступ на ринок ЄС.

Послання також визначає вимоги до змісту майбутніх угод ЄС про вільну торгівлю. Так, ці угоди мають охоплювати лібералізацію ринку послуг, нові можливості взаємних ін-

вестицій, захист прав інтелектуальної власності, державні закупівлі, правила конкуренції. Головна увага має надаватися нетарифним бар'єрам, причому для країн-сусідів пропонується механізм регуляторної конкуренції, побудований на правилах ЄС. Слід зазначити, що в цьому документі Україна згадується, насамперед, з точки зору забезпечення захисту прав інтелектуальної власності.

Таким чином, за умов початку переговорів з ЄС Україні, поряд з головними законодавчими змінами розвитку зон вільної торгівлі у світовій економіці загалом, треба враховувати особливості комунітарної зовнішньоекономічної політики Європейського Союзу.

За першим критерієм Україна є достатньо перспективним партнером ЄС для створення ЗВТ. Вона має значний потенціал зростання внутрішнього ринку, стабільні та порівняно високі темпи економічного розвитку впродовж останніх років, вже ввійшла до 25 основних торговельних партнерів Союзу. Так, у 2010 р. на Україну припадало 1,3% експорту та 1% імпорту ЄС. За загальним обсягом зовнішньоторговельного обігу України займає 25 місце серед торговельних партнерів ЄС. У 2010р. експорт України до ЄС склав 11322 млн. євро, імпорт – 17338 млн. євро (негативне сальдо 6016 млн. євро).

Разом з тим, у 2008-2011 рр. у взаємній торгівлі спостерігається окремі негативні тенденції. По-перше, суттєво скоротився загальний товарообіг. По-друге, знизилася частка ЄС у зовнішній торгівлі України. По-третє, ЄС швидше втрачав позиції на українських ринках, ніж Україна на ринках ЄС.

За другим критерієм Україна також сьогодні є перспективним партнером для створення ЗВТ. Економіки як України, так і ЄС - достатньо відкриті (див. табл. 1).

Таблиця 1. Середні імпортні тарифи ЄС та України

Країна	Усі товари		Сировинні товари		Промислова продукція	
	Середня ставка тарифу	Середньозважена ставка тарифу	Середня ставка тарифу	Середньозважена ставка тарифу	Середня ставка тарифу	Середньозважена ставка тарифу
Україна	7,6	3,9	6,8	1,5	7,6	6,4
ЄС	1,8	1,7	2,6	0,9	1,7	2,1

Джерело: [8].

Зі вступом України до СОТ частину обмежень протягом п'яти років буде усунено. Однак з огляду на існування значних тарифних і нетарифних бар'єрів (експортні мита, імпорتنі квоти, різні стандарти якості, складнощі митного оформлення тощо) на шляху європейських товарів на український ринок створення ЗВТ залишатиметься актуальним як для ЄС, так і для України.

Разом з тим, як зазначається у пропозиціях Європейської асоціації «BusinessEurope», середня українська митна ставка вчетверо перевищує митну ставку ЄС, від України також вимагатимуть відміни обмежень на торгівлю сировиною, експортні мита, схеми ліцензування імпорту, що мають обмежувальний характер, «ГОСТ»-сертифікати. Високим залишається рівень корупції у державі, що Євросоюз розглядає як істотний нетарифний бар'єр у торгівлі з Україною. Також сформульовано вимоги щодо усунення бар'єрів у торгівлі послугами, інвестуванні, правах інтелектуальної власності, державних закупівлях, сприяттвній торгівлі, використанні інструментів торговельного захисту тощо.

З другого боку, ЄС постійно критикують торговельні партнери за чималу кількість бар'єрів, які перешкоджають розвитку світової торгівлі в цілому. Так, Доповідь Секретаріату СОТ «Огляд торговельної політики ЄС» за 2002 р. згадує 14 основних проблем у

розвитку торговельної політики Євро-союзу, які викликають стурбованість його торговельних партнерів. Зокрема, це додаткові вимоги щодо імпорту товарів з погляду захисту здоров'я людей, інтересів споживача, підтримки безпеки, охорони довкілля. Підкреслюється суперечливий вплив сільськогосподарської політики Союзу на міжнародну торгівлю, її негативні наслідки для прогресу цієї галузі у країнах, що розвиваються. Тому вітається перегляд такої політики, зокрема у сферах виробництва цукру та молочної продукції. Проблемними залишаються торговельні обмеження для текстильної та сталеливарної продукції, а також практика антидемпінгу. Негативні наслідки для торгівлі мають і бар'єри для фізичних осіб, преференції на двосторонній основі, політика у сфері рибальства, спеціальні ініціативи з прийняття третіми країнами стандартів захисту довкілля та соціальних стандартів. Доповідь підкреслює необхідність зменшення тарифних піків і тарифної ескалації, невиправдану практику субсидій у галузях автомобіле- та суднобудування, наявність «групових винятків» для збутових систем і технічного обслуговування автомобілів. Невирішеним є також питання ПДВ за контрактами з використанням електронної торгівлі. Недосконалі і система союзного захисту інтелектуальної власності, зокрема географічних назв з третіх країн, як і нові регламенти з *сору-right* [5]. Усунення цих та інших бар'єрів Європейським Союзом може стати основою для зустрічних вимог України.

Сучасна структура взаємної торгівлі України з ЄС визначає також важливість створення ЗВТ з точки зору третього критерію. За сучасних умов Євросоюз розглядає Україну як постачальника переважно сировинної продукції. Вагому частку товарної структури українського експорту до країн ЄС у 2010 р. становили сировинні товари – 43,1% (у 2006 р. – 36%), на готову продукцію припадало 50,9% (у 2006 р. – 60,1%). У готовій продукції переважають чорні метали – 28,1% (у 2006 р. – 32%), хоча повільно зростає питома вага машинобудівельної продукції – з 7,1% у 2006 р. до 10,9% у 2010 р. Основою товарного імпорту з країн ЄС є готова продукція – 71% у 2010 р. (87,8% у 2006 р.), у т.ч. машинобудівельна продукція – 33,1% (у 2006 р. – 46,5%).

Внаслідок створення як ЗВТ, так і ЗВТ+, особливо у короткостроковій перспективі, відбудеться консервація сировинного характеру експорту з України в ЄС. Ця тенденція ще більше посилиться, беручи до уваги той факт, що ЄС наполягає на скасуванні всіх експортних мит на українську сировинну продукцію (насіння соняшнику, металобрухт, шкіра тощо). Разом з тим саме сировинний характер експорту обумовлює привабливість України як партнера за третім критерієм.

Відповідно до четвертого критерію ЄС поступово розширював доступ українських виробників до Єдиного внутрішнього ринку Союзу паралельно та у взаємозв'язку з розвитком демократії, політичних реформ, посиленням ролі України як субрегіонального лідера. Від 1993 р. ЄС включив Україну до Загальної системи преференцій, у 1994 р. підписав Угоду про партнерство та співробітництво, де було передбачено можливість створення ЗВТ. З 1998 р. Євросоюз надав ринковий статус окремим українським компаніям в антидемпінговій сфері, а в 2005 р. визнав цей статус за економікою України загалом. У 2008 р. ЄС зняв останні зауваження щодо експортних мит України та сприяв її вступу до СОТ, почав переговори щодо ЗВТ.

За п'ятим критерієм Україна є також дуже привабливим партнером для ЄС, зважаючи на транзитний імпорту до ЄС товарів з Росії та інших країн СНД. Технічно кожна країна може бути учасником необмеженої кількості угод про зону вільної торгівлі. Таким чином, ЗВТ між Україною та ЄС не вимагає від нас скасування угод щодо преференційної торгівлі з іншими партнерами. Україна матиме право і надалі зберігати режим вільної торгівлі з Росією та іншими країнами СНД без будь-яких обмежень. Але ЄС прагне не менш сприят-

ливого доступу до потенційно ємного ринку України, ніж інші країни, зокрема Росія. Євросоюз починає конкурувати з іншими країнами за доступ до українського ринку шляхом створення зон вільної торгівлі. У зв'язку з цим, не є однозначною позиція Росії, яка розглядає можливість підвищення торговельних бар'єрів на окремі товари українського експорту до країни за умов створення ЗВТ України з ЄС і пропонує Україні вступити до Митного союзу Росії, Білорусі, Казахстану.

У цьому зв'язку зауважимо, що на даному етапі для України найбільш ефективною моделлю міжнародного інтеграційного розвитку є стратегія переходу до режиму вільної торгівлі з ЄС (більше 500 млн. населення) та максимальне збереження (за певних умов, поглиблення) цього режиму з Митним союзом (більше 170 млн. населення) за формулами «27+1» та «3+1». Доступ до двох потужних європейського та євразійського ринків може стати унікальною інтеграційною моделлю для Європи: жодна інша європейська економіка таких можливостей не має.

Входження України до Митного союзу гарантує отримання значного економічного ефекту в короткотерміновій перспективі за рахунок більш низьких цін на енергоносії, створення ЗВТ із ЄС створює передумови та можливість виникнення значно більших економічних ефектів від модернізації української економіки у середньо- та довгостроковій перспективах. Реалізація економічних ефектів від ЗВТ із ЄС залежить від здатності української економіки (виробників, споживачів, уряду) адаптуватися до нових умов конкуренції на міжнародних ринках.

Таким чином, і Україна, і ЄС мають об'єктивні передумови, потенціал та стимули для створення зони вільної торгівлі, що і зумовило початок відповідних переговорів уже 18 лютого 2008 р. Причому сторони попередньо погоджуються, що це буде поглиблена угода про ЗВТ або ЗВТ+.

Створення ЗВТ із Україною з погляду європейських партнерів має передбачати:

- повну лібералізацію торгівлі товарами, насамперед промисловою продукцією, у тому числі енергоносіями, а також сільськогосподарськими товарами, продуктами рибальства тощо, тобто вільний і безперешкодний доступ на відповідні ринки;
- зменшення нетарифних обмежень в Україні у торгівлі промисловими товарами шляхом гармонізації та/або взаємного визнання оцінки відповідності технічним стандартам ЄС (АСАА+);
- зменшення нетарифних обмежень у торгівлі сільськогосподарською продукцією у рамках співробітництва у сфері санітарних та фітосанітарних заходів;
- значну лібералізацію ринків послуг;
- ефективне регулювання стосовно заохочення та захисту прямих іноземних інвестицій;
- свободу заснування компаній;
- запровадження заходів, спрямованих на поступове забезпечення вільного руху капіталу та здійснення платежів;
- прозорість і передбачуваність регулювання внутрішнього ринку України згідно з європейськими та міжнародними стандартами;
- наближення внутрішньої економічної політики України, зокрема у сфері конкуренції, корпоративного управління, захисту прав інтелектуальної власності, державних закупівель тощо до загальноприйнятих правил міжнародної та європейської практики;
- забезпечення двостороннього митного співробітництва, зокрема спрощення митних процедур та підвищення ефективності діяльності митних органів у контексті сприяння торгівлі;
- запровадження ефективного механізму врегулювання суперечок [2].

Таке широке охоплення напрямків економічного співробітництва згодом неодмінно приведе сторони до необхідності зняття бар'єрів й на шляху руху робочої сили, особливо з України до ЄС.

Включення даного переліку проблем та напрямків означатиме фактично трансформацію угоди про ЗВТ до комплексної економічної угоди, що має на меті поступове формування засад інтеграції України до Єдиного внутрішнього ринку ЄС.

Уже відомі попередні оцінки економічних результатів створення ЗВТ між Україною та ЄС. Одним із перших було дослідження П. Брентона. Він показав, що за умов ЗВТ можливе зростання імпорту промислової продукції з ЄС до України приблизно на 10%, експорту з України до ЄС - на 15%; імпорт сільськогосподарської продукції з ЄС до України може збільшитися на 60%, експорт з України до ЄС - на 50% [11].

Дослідження «Аналіз перспектив торговельних відносин між Україною та ЄС у контексті переговорів щодо розширеної угоди», здійснене на замовлення Генерального директорату з торгівлі Єврокомісії [1], також засвідчує перевагу позитивних економічних ефектів для обох сторін. Найцікавіші результати цього дослідження наводяться у таблиці 2.

Таблиця 2. Основні економічні ефекти зони вільної торгівлі ЄС-Україна

Змінна величина	Україна	ЄС
Розширена ЗВТ (короткострокова перспектива)		
Добробут (% зміна)	2,261	0,007
Дохід (фактори виробництва та податки, млрд дол. США)	0,06	8,526
Заробітна платня кваліфікованої робочої сили (% зміна)	2,496	0,009
Заробітна платня некваліфікованої робочої сили (% зміна)	3,066	0,009
Розширена ЗВТ (довгострокова перспектива)		
Добробут (% зміна)	5,285	0,011
Дохід (фактори виробництва та податки, млрд дол. США)	0,061	8,527
Заробітна платня кваліфікованої робочої сили (% зміна)	4,355	0,009
Заробітна платня некваліфікованої робочої сили (% зміна)	4,97	0,008
Обмежена ЗВТ (короткострокова перспектива)		
Добробут (% зміна)	1,216	0,007
Дохід (фактори виробництва та податки, млрд дол. США)	0,059	8,526
Заробітна платня кваліфікованої робочої сили (% зміна)	1,547	0,006
Заробітна платня некваліфікованої робочої сили (% зміна)	1,789	0,006
Обмежена ЗВТ (довгострокова перспектива)		
Добробут (% зміна)	3,295	0,009
Дохід (фактори виробництва та податки, млрд дол. США)	0,06	8,527
Заробітна платня кваліфікованої робочої сили (% зміна)	2,817	0,006
Заробітна платня некваліфікованої робочої сили (% зміна)	3,093	0,005

Джерело: [1].

Результати показують, що за умови укладення поглибленої Угоди про вільну торгівлю, яка передбачає найбільшу інтеграцію, у довгостроковій перспективі можна досягти позитивних змін у добробуті населення в усіх визначених секторах. Вони становитимуть

5,285% для України, на відміну від ЄС, - там лише 0,011%. Загалом передбачається, що ЗВТ не стане грою з нульовою сумою, а поглиблена зона вільної торгівлі підвищить добробут населення порівняно з більш обмеженими сценаріями. Спостерігатиметься значне зростання фактичної заробітної платні як кваліфікованої, так і некваліфікованої робочої сили в Україні та ЄС. Порівняно з 2004 роком відповідне зростання становитиме у довгостроковій перспективі 4,355% для кваліфікованої та 4,970% - для некваліфікованої робочої сили і 2,817% і 3,093%, відповідно, у короткостроковій перспективі. Щодо транспортного устаткування в Україні сценарії вказують на зменшення цін на 10,8% та 10,9%, відповідно. Значне зниження цін передбачається у галузі переробки рису та цукру (-3,8%, -3,7% та -2,1% за умов поглибленої угоди у довгостроковій та короткостроковій перспективі та у короткостроковій перспективі обмеженого сценарію, відповідно), готового одягу (-3,8%, -3,7% та -2,8%) і шкіряної продукції (-6,7%, -6,7%, -5,8%). Також слід зазначити, що загальний макроекономічний аналіз свідчить про більш адекватне зростання заробітної платні некваліфікованої робочої сили порівняно із такою у кваліфікованих кадрах. Зрозуміло, що суттєве обмеження доступу українсько-сільськогосподарської продукції на внутрішній ринок ЄС значним чином зменшить позитивні ефекти для економіки України в цілому.

Зауважимо, що вигоди для ЄС будуть досить незначними через асиметричність економічних відносин: на Україну припадає дуже мала частка торгівлі ЄС (у 2005 р. вона становила 0,7% імпорту та 1,2% загального експорту товарів ЄС). Ефект від ЗВТ для України буде сильнішим, хоча, можливо, й не одразу відчутним для всієї економіки. Здобутки для добробуту будуть зумовлені скасуванням субсидій, відкриттям місцевих ринків та зниженням тарифів. Істотно більший ефект спостерігатиметься лише у разі глибшої інтеграції між ЄС та Україною.

Аналогічні висновки сформульовано і в інших дослідженнях [4; 6; 7].

Хоча в існуючих моделях розрахунку ефектів від створення ЗВТ перевага надається визначенню ефектів насамперед за рахунок скасування мит, отже, короткострокові ефекти, не враховуються повною мірою зміни еластичності попиту та пропозиції після створення зони вільної торгівлі, залишається відкритим питання про кореляцію різних факторів економічного зростання тощо, вони в своїй сукупності показують загальний характер ефектів від лібералізації торгівлі.

Проте основний потенційний наслідок вільної торгівлі між ЄС та Україною - це сигнал для інвесторів, який, у поєднанні з поглибленням економічних та політичних реформ в Україні, може привести до значних структурних зрушень у вітчизняній економіці, стати основою внутрішньогалузевої та внутрішньоукладної технологічної моделі інтеграції українських виробників і споживачів до Єдиного внутрішнього ринку Співтовариства.

Торгівля промисловими товарами може сприяти довгостроковому розвитку країни, збільшуючи її привабливість для іноземних інвестицій. У свою чергу, зростання потоків інвестицій вигідне для обох сторін. Інвестори з ЄС зможуть отримати більші прибутки, оскільки економіка України зростає швидше, ніж у більшості розвинених країн ЄС. Україна має великий внутрішній ринок та утримуватиме високі темпи розвитку за умов ефективної економічної політики. Приплив іноземного капіталу допоміг би підтримати вітчизняне виробництво і провести реструктуризацію економіки. Прямі іноземні інвестори можуть сприяти передачі досвіду і технологій, стимулювати конкуренцію, підвищити продуктивність українського промислового та сільськогосподарського секторів, як це було в усіх нових країнах-членах ЄС. Стосовно України їх роль є також важливою для розвитку вітчизняних фінансових ринків. Прямі іноземні інвестори можуть допомогти у станов-

ленні конкурентного ринку праці та сприяти поширенню позитивних ефектів на інші сектори. Очікується, що зниження бар'єрів у торгівлі промисловими товарами між ЄС та Україною стимулюватиме приплив такого капіталу до України.

Разом з тим, лібералізація торгівлі з ЄС матиме більш суттєві позитивні наслідки для української економіки, якщо відбуватиметься паралельно та у взаємозв'язку з внутрішніми економічними реформами.

Підсумовуючи сказане, можна зробити такі висновки.

По-перше, угода про зону вільної торгівлі позитивно вплине як на економіку України, так і ЄС, однак більші позитивні ефекти матиме Україна - і за показниками економічного добробуту, і за показниками зростання заробітної плати. Однак суттєве обмеження доступу української сільськогосподарської продукції на внутрішній ринок ЄС відповідно зменшить обсяги позитивних ефектів для економіки України в цілому.

По-друге, більші позитивні результати як для України, так і для ЄС, очікуються від реалізації саме розширеної угоди про зону вільної торгівлі у коротко- і довгостроковій перспективах одночасно з регуляторним зближенням.

По-третє, досягнення цих ефектів залежить в основному від здатності саме української сторони адаптуватися до нових умов торгівлі з ЄС. Причому практична реалізація переваг від створення ЗВТ залежатиме від усіх акторів українського ринку - уряду, виробників, експортерів, імпортерів, споживачів.

По-четверте, в короткотерміновій перспективі як розширена, так і обмежена ЗВТ України з ЄС веде до збереження нераціональної (сировинної) структури експорту України до ЄС. Фактично, як і вступ до СОТ, ЗВТ «консервуватиме» таку структуру, але, як і у разі з новими країнами-членами ЄС Україна матиме шанси радикально змінити структуру експорту у середньо-та довгостроковій перспективі у бік галузей з більшою доданою вартістю.

По-п'яте, реалізувавши угоду про ЗВТ на практиці, ЄС намагається отримати вільний доступ на доволі перспективний для себе ринок України швидше за інших розвинених держав, суттєво послабивши їхні позиції.

По-шосте, майбутня поглиблена угода про вільну торгівлю між Україною та ЄС фактично формуватиме основи інтеграції української економіки до Єдиного внутрішнього ринку Європейського Союзу шляхом усунення бар'єрів для руху товарів, послуг, капіталу, знань, частково - робочої сили та регуляторної конвергенції на основі *aquis communautaire*.

Література

1. Аналіз перспектив торговельних відносин між Україною та ЄС у контексті переговорів щодо розширеної угоди« Ref: TRADE06/D01. Підготовлений ECORYS (research and consulting) Роттердам, 13 груд. 2007 р.
2. www.me.gov.ua - офіційний сайт Міністерства економіки України.
3. Шнирков О.І. Торговельна політика країн Європейського Союзу. - К.: Вид.-поліграф. центр «Київський університет», 2005.
4. Перспективи поглибленої вільної торгівлі між Європейським Союзом та Україною. Звіт на виконання контракту 2005/S 89-085795 генерального директорату з питань торгівлі Європейської комісії. - Брюссель: Центр Європ. політ. досліджень, Кіль: Ін-т світової економіки, К.: Міжнар. центра перспект. досліджень, 16 лют. 2006 р.
5. Шнирков О.І. Європейський Союз у зонах вільної торгівлі // Нац. безпека і оборона. - 2007. - № 7. - С 66-68.

6. Дослідження економічних передумов та можливих наслідків від створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. - К.: Ін-т економ, досліджень та політ, консультацій, 24 січ. 2007 р.
7. Emerson M. (Pr. Director) and others. The prospect of Deep Free Trade between the European Union and Ukraine. - Brussels, 2006.
8. BusinessEurope position on an EU-Ukraine Free-trade Agreement (FTA). - 29 January 2008.
9. Communication from the Commission. European Neighborhood Policy. Strategy Paper. - SEC, 2004. - P. 564, 565, 567-570.
10. Global Europe: Competing in the World. - http://ec.europa.eu/trade/issues/sec-toral/competitiveness/global_europe_en.htm
11. Brenton P. Trade policies in the EU and Ukraine: Implications for a free trade agreement/ Prepared under EES Project UK 26: Study on the economic feasibility, general economic impact and implications, of a free trade agreement between the European Union and Ukraine according to the Partnership and Cooperation Agreement. - Brussels, 2000.
12. <http://www.president.gov.ua/>

Мінгазутдінов І.О.*

ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА, ПОЛІТИЧНА МОДЕРНІЗАЦІЯ ТА ІНТЕГРАЦІЯ. ГОЛОВНІ ВИКЛИКИ «СХІДНОМУ ПАРТНЕРСТВУ»

The article is devoted to energy security, political modernization and integration as the main challenges of «Eastern partnership». Key words: Ukraine, EU, energy security, Eastern partnership, integration, political modernization, challenges.

Статтю присвячено аналізу енергетичної безпеки, політичної модернізації та інтеграції як головним викликам «Східного партнерства». Ключові слова: Україна, ЄС, енергетична безпека, Східне партнерство, інтеграція, політична модернізація, виклики.

Статья посвящена анализу энергетической безопасности, политической модернизации и интеграции как главным вызовам «Восточного партнёрства». Ключевые слова: Украина, ЕС, энергетическая безопасность, Восточное партнёрство, интеграция, политическая модернизация, вызовы.

1. Енергетичний вимір «Східного партнерства» (СП) - чи існує можливість використання програми для випрацювання істотних і стійких змін у європейській енергетичній системі?

Питання енергетичної безпеки є проблемою ХХІ ст., яка відносно недавно стала реально бентежити великих світових гравців і міжнародні організації. Відразу хотіли б звернути увагу на те, що енергетичну безпеку доцільно поділяти на короткострокову, пов'язану з ризиком перебоїв у постачанні, і довгострокову, спричинену невідповідністю між зростаючим попитом на енергоресурси та їх обмежену пропозицію через вичерпність паливних ресурсів.

Основна проблема, з якою стикаються будь-які ініціативи врегулювати енергетичні відносини у світі, полягає в тому, що паливні ресурси внаслідок своєї обмеженості є інструментом політичного маніпулювання: наявність або відсутність енергоресурсів нерідко приводять до конфліктної риторики між країнами, сприяючи посиленню політичних протиріч і ставлячи під загрозу міжнародну або регіональну стабільність.

Для ЄС енергетична проблема є останнім часом настільки важливою, що ще у січні 2007 р. ним було оприлюднено Повідомлення «Енергетична політика для Європи», в якому вказується, що енергетика повинна стати центральною частиною всіх зовнішніх зносин Євросоюзу. Такий підхід є цілком зрозумілим, адже наразі країни ЄС хвилює їхня зростаюча залежність від імпорту енергоносіїв. За даними Євростату, найбільшу частку у споживанні ЄС займають: нафта - 37%, природний газ - 25%, атомна енергія - 13%, ву-

* заступник директора Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат історичних наук

гілля -12%, поновлювані джерела енергії - 8%. Крім того, необхідно згадати про існування т.зв. «коефіцієнту залежності від імпорту енергоносіїв», який в ЄС сягає понад 50%. Втім, імпорт енергоресурсів сам по собі не є проблемою як такою, а питання енергетичної безпеки полягає не лише у збільшенні енергетичної ефективності й використанні альтернативних джерел енергії (багато з яких значно коштовніші, як, наприклад, біопаливо) для зменшення залежності від імпорту, а у встановленні більш транспарентної системи регулювання енергетичних відносин з іншими країнами.

Польсько-шведська ініціатива 2008 р., схвалена ЄС в якості «Східного партнерства», відводить окрему роль енергетичній галузі, причому характерно, що їй присвячено у тексті визначаючого партнерство документу окрему, велику й детально прописану частину, де енергетична безпека винесена у самостійний розділ і повністю відділена від розділу про економіку, який навіть менший за обсягом. Серед чотирьох цілей енергетичної безпеки, як вона бачиться Євросоюзом, безпосередньо України стосуються принаймні дві: регіональна інтеграція енергетичної інфраструктури країн «Східного партнерства» та повна інтеграція енергетичного ринку України з ринком ЄС, пріоритетом якої називається реабілітація мережі нафтового й газового транзиту в Україні, включаючи моніторинг поставок.

На жаль, доводиться констатувати, що навіть на рівні документально прописаних замірів, ЄС у черговий раз демонструє або непродуманість, або відвертий егоцентризм у ставленні до своїх східних сусідів. Так, «платформа енергетичної безпеки» Східного партнерства, сформульована для поточної реалізації програми, вимагає: гармонізації енергетичних політик і законодавств країн-учасниць з відповідною політикою й законодавством ЄС, зближення й розвитку регіональних енергетичних ринків, диверсифікованості джерел енергопостачань, включаючи поставки із Середньої Азії за «Південним коридором». В реальності, вимога диверсифікації енергопостачань, запропонована ЄС країнам «партнерства», виглядає принаймні дивною, адже для більшості країн ЄС джерела зовнішніх енергопостачань і без того цілком диверсифіковані (будучи не лише на Сході, але й на Півночі, і в Африці), а от, наприклад, для України або Грузії, так само як і для всіх інших країн «партнерства», нерозумно говорити про диверсифікованість поставок, що за всіх випадків мусять спиратися на джерела в Росії та Середній Азії.

У загальних формулах турбуючись про корупцію у країнах Східного партнерства, підтримку внутрішньої демократичної стабільності, зниженні рівнів внутрішніх конфліктів, ЄС бачить останні лише там, де вони загрожують винятково проголошеним у «партнерстві» енергетичним «життєвим інтересам», а саме енергетичному транзиту, а не цілісній стабільності регіонів і держав.

У рамках «Східного партнерства» всім країнам-учасникам пропонується інтегрувати свої енергетичні інфраструктури, а потім включити їх до мереж Євросоюзу. При цьому ЄС навіть не звертає уваги на проблеми їхніх нинішніх інвесторів і власників, конфліктних обставин, традиційних ринків збуту і постачання. Подібний підхід не має нічого спільного із справжнім партнерством, оскільки передбачає неприхований диспаритет між партнерами, у тому числі й з точки зору відповідальності - адже відповідні структури ЄС жодним чином не підконтрольні країнам – учасникам «партнерства». Відтак складається небезпідставне враження, що головною метою «Східного партнерства» є встановлення контролю ЄС над енергетичною сферою й енерготранзитною інфраструктурою України, Білорусі, Молдови, Грузії, Вірменії й Азербайджану - без адекватної цьому контролю політичної й економічної відповідальності ЄС перед країнами-учасниками.

Відповідаючи ж на питання, поставлене у підзаголовку, можна коротко сказати – «так, за рахунок принаймні часткової втрати суверенітету східними партнерами».

2. Росія і Східне Партнерство – пошук сфер співробітництва чи прихована конкуренція? Чутливі сфери у відносинах Росія – Європейський Союз і енергетична безпека.

В цілому, варто відзначити, що «Східне партнерство» не може не розглядатися Росією як принаймні елемент конкуренції за вплив на пострадянському просторі. Хоча водночас, відповідне Повідомлення Європейської комісії говорить про те, що програма «Східне партнерство» повинна розвиватися паралельно зі стратегічним партнерством із Росією. Відповідно до цього, Російська Федерація, не будучи прямим учасником, могла б залучатися до проектів як «третя сторона» - за наявності спільних інтересів. Тим більше, що у державах-членах ЄС, відверто зацікавлених у «Східному партнерстві» (Польща, Німеччина), більшість політиків і фахівців висловлюється за запрошення Росії до участі у конкретних проектах.

Однак, виходячи з прогнозів щодо розвитку геополітичної ситуації в регіоні внаслідок запровадження «Східного партнерства», Росія здебільшого ототожнює згадану програму зі створенням зони впливу ЄС у сусідніх з нею державах, що традиційно належать до сфери російських інтересів. Певну підозру в Росії викликає уникнення попередніх консультацій Брюсселю з Москвою, які могли б мати місце перед остаточним проголошенням дії «Східного партнерства».

Досить стриману, а іноді й негативну реакцію РФ на ініціативу ЄС, можна пояснити принаймні двома конкретними моментами. По-перше, бажанням ЄС розширювати свої відносини з Беларуссю, підтвердженням чого є її запрошення до участі у «Східному партнерстві» після років ізоляції; по-друге, з підписанням у березні поточного року декларації про модернізацію української газотранспортної системи між Україною та ЄС, де пряма роль Росії фактично не передбачена. Дана декларація пов'язується Росією саме зі «Східним партнерством». Відтак, з точки зору Москви, названі вище фактори можуть слугувати підтвердженням зазіхань «Об'єднаної Європи» на зону впливу РФ, якою продовжує залишатися для неї пострадянський простір. І, незважаючи на запевнення України, що Росія зможе брати участь у проектах з модернізації української ГТС, РФ розглядає декларацію як підтвердження українських замірів зробити ставку на посилення енергетичного співробітництва з Європейським Союзом, побоюючись часткової втрати свого домінуючого положення в сфері енергетики на пострадянському просторі.

Ще більш важливим, ніж модернізація радянської системи газопостачання зовнішніми гравцями, є включення цієї мережі до структурно-політичних рамок енергетичного ринку ЄС. До того ж, економічна ефективність проектів Північного та Південного «потоків» може бути обмеженою внаслідок потенційного розширення потужностей української транзитної мережі.

Нарешті, запровадження «Східного партнерства» розглядається в Росії хоча й непрямим, проте ще одним можливим доказом недостатньої результативності «пострадянського» вектора російської зовнішньої політики останнім часом. Під цим маються на увазі вихід Грузії з СНД, повільне просування російсько-білоруського союзу, відмова пострадянських республік визнавати Південну Осетію та Абхазію як незалежні держави тощо.

Разом з тим, слід зазначити, що абсолютної єдності у подібних підходах серед правлячих кіл Російської Федерації все ж таки не існує. Неофіційні висловлення цілої низки російських високопосадовців дозволяють припустити, що РФ практично готова працювати над окремими проектами в рамках «Східного партнерства», а в разі їхньої більш-менш успішної реалізації знизити ступінь своєї стурбованості і виявити більш сприятливе ставлення до взаємної кооперації.

3. Модернізація як крок у напрямку інтеграції? Чи можна сприймати Східне Партнерство як провісника прийняття системних рішень у процесі зближення і інтеграції України з Європейським Союзом?

Встановлені у програмі «Східне партнерство» цілі є доволі амбіційними, маючи на увазі регіональну інтеграцію між країнами-учасницями, принциповими складниками якої є: забезпечення енергетичної безпеки, боротьба з нелегальною міграцією, розвиток транспортної інфраструктури, поліпшення стандартів захисту навколишнього середовища тощо.

Як вказується у Повідомленні Європейської комісії для Європарламенту і Європейської ради, «Східне партнерство», спрямоване на забезпечення стабільності, ефективнішого державного управління й економічного розвитку країн, розташованих на схід від Європейського Союзу, відноситься до життєво важливих інтересів ЄС. Східне партнерство повинне стати довгостроковим політичним сигналом солідарності ЄС, посиленням додатковою значною підтримкою проведення країнами-партнерами реформ, спрямованих на розвиток демократії й ринкових відносин, зміцнення їхньої державності й територіальної цілісності. Це, як зазначають у Брюсселі, відповідає інтересам стабільності, безпеки й процвітання ЄС, країн-партнерів і континенту в цілому.

У форматі «Східного партнерства» ЄС з Україною йдеться, зокрема, про такі аспекти діяльності як подальше спрощення візового режиму та поступовий рух до його лібералізації; запровадження поглиблених зон вільної торгівлі; підтримка процесу адаптації законодавства та зміцнення інституційної спроможності; сприяння регіональному розвитку на основі політики регіонального виміру ЄС; створення інтегрованої системи управління кордонами; співпраця у сфері енергетичної безпеки.

Втім, реальна практика сьогоднішнього дня робить заявлений розмах дещо скромнішим у контексті практичного втілення, причому справа в даному разі не лише у конкретних можливостях, а й бажаннях. Як вже зазначалося вище, відвертим «приматом» «Східного партнерства» є забезпечення енергетичної стабільності ЄС. Решта завдань поки більше створюють належне обрамлення і видимість збалансованості цілей і завдань даного «партнерства».

Так, продовжує гальмувати позитивне вирішення такого болісного для українців питання як запровадження безвізового в'їзду до країн ЄС. При тому, що безвізовий в'їзд в Україну для громадян ЄС існує ще з 2005 р., а у 2007 р. Україна вимушено, під тиском Брюсселю, погодилася на безвізовий режим для громадян Болгарії і Румунії.

Дуже сумнівно, що «Східне партнерство» якимось прискорить вступ України до ЄС або стане альтернативою її вступу. В даному разі йдеться насправді про прагнення «об'єднаної Європи» не випускати з поля зору шість країн колишнього СРСР, а в найважливіших для себе сферах навіть мати контроль за їх внутрішніми справами (зокрема, в енергетиці). Але при цьому Євросоюз дає ясно зрозуміти, що ніяких переговорів про євроінтеграцію України найближчим часом бути не може.

Коли загадується такий феномен як модернізація, що ніби то супроводжує всю діяльність в рамках «партнерства», то цілком логічно йдеться не лише про її науково-технічний вимір, а й соціально-політичний, економічний, правовий. Інакше кажучи, чергового поштовху набувають дискусії щодо запровадження «європейських стандартів» у всіх сферах українського буття. Проте дедалі спливає час, частіше лунають питання щодо глибинного сенсу самих цих стандартів. Якщо Україна не має чітких (бодай віддалених) термінів входження до ЄС і відтак приречена залишатися поза його межами, то

т.зв. «євростандарти» наполовину втрачають свій реальний сенс. І дійсно, чого Україна повинна майже в усьому брати за взірць європейську практику, а не, скажімо, американську, яка може бути навіть кращою? Яскравий приклад цього - штучне й формальне запровадження т.зв. «болонської системи» у вищій освіті, яка має чимало вад, і не сприймається значною частиною самих освітян.

Водночас, попри те, що ЄС напевно «кроїв» «Східне партнерство» значною мірою виходячи зі своїх власних інтересів, Україні жодним чином не слід відмовлятися від участі у ньому, і якщо керівництво держави в змозі оцінити кожен з варіантів даної програми, треба використовувати її для блага України. Хоча говорити про якісь системні рішення у процесі зближення і інтеграції України з Європейським Союзом наразі явно зарано.

4. Сучасне суспільство, сучасна держава чи сучасна Європа? Де шукати «доданої вартості» Східного Партнерства у контексті первинних установок Європейської Політики Сусідства?

Неможливо заперечувати той факт, що «Східне партнерство» є кроком уперед порівняно до його передвісниці – Європейської політики сусідства (ЄПС). Навіть на офіційному рівні Україна неодноразово висловлювала своє розчарування попередньою ініціативою ЄС, підкреслюючи, що ключові принципи ЄПС не відповідають стратегічній меті України з набуття членства в Європейському Союзі. При тому прогрес у реалізації Планів дій Україна-ЄС був досягнутий не стільки завдяки впровадженню ЄПС, як це інтерпретувалося європейською стороною, скільки в результаті політичної волі й наполегливих зусиль української сторони з метою реалізації реформ, необхідних для досягнення відповідності критеріям членства в ЄС.

Позитивним моментом «Східного партнерства» є те, що воно користується підтримкою всіх держав-членів ЄС, і це дає змогу розраховувати на повноцінну політичну та матеріальну підтримку «партнерства» з боку Євросоюзу.

В якості альтернативи ЄПС, «Східне партнерство» набагато більше відповідає інтересам України, оскільки формально закріплює окремий вимір зовнішньої політики ЄС щодо своїх європейських сусідів. Адже задекларованою загальною метою «Східного партнерства» є створення необхідних умов для прискорення політичної асоціації та подальшої економічної інтеграції між ЄС і зацікавленими країнами-партнерами. Іншими словами, «Східне партнерство» є фактично першою зовнішньополітичною ініціативою ЄС для європейських країн колишнього СРСР, яка пропонує їм співпрацю на інтеграційних засадах. В цьому, зокрема, вбачається принципова його відмінність від ЄПС, яку було ухвалено в червні 2004 року і з якою не погоджувалася Україна.

Водночас, неможна не звернути уваги й на деякі спірні моменти.

Так, одна з проблем Східного партнерства полягає у неможливості «експортувати» стабільність, яка називається серед найголовніших цілей ініціативи. Стабільність і надійність багато в чому йдуть зсередини і забезпечується політичною волею керівництва країни, стабільною зовнішньополітичною ситуацією й достатніми фінансовими ресурсами. До того ж, виділені € 600 млн., насправді не є такою вже вражаючою сумою, будучи поділеною на 6 учасників.

Програма Східного партнерства багато в чому ставить країни-партнери перед вибором своєї зовнішньополітичної спрямованості, проте з іншого боку не пропонує їм того, чого вони очікують натомість, адже статус країн-учасниць зрештою не зміниться - на що могла б розраховувати, приміром, Україна.

Крім того, існують побоювання того, що програма може не забезпечити реального сприяння формуванню загального вектора спрямованості країн-партнерів. Так, приміром, Вірменія, незважаючи на численні рекомендації ЄС у рамках «партнерства», так і залишається багато в чому ізольованою від регіональної інтеграції через політичні протиріччя з Азербайджаном.

«Східне партнерство» використовує європейські механізми інтеграції там, де вони не завжди прийнятні через зовсім іншу історичну спільність, що існує між країнами. Централізована радянська влада могла утримувати регіон у відносній стабільності, але після її зникнення здійснення співробітництва між країнами значно ускладнилося, позбавлене якоїсь «парасолькової» структури. У регіоні є високим ризик політичних конфліктів, розв'язання яких фактично перекладається на країни-учасниці, від яких потрібно забезпечити стабільність у відповідь на сприяння у приведенні їх економічних і політичних систем до європейських норм.

Програма Східного партнерства не включає самого значного гравця в регіоні - Росію, у той час як зовнішньополітичні ризики в країнах-партнерах у значній мірі визначаються відносинами з Російською Федерацією. Крім того, економіки всіх країн партнерів у значній мірі пов'язані з економікою Росії.

Відтак не варто очікувати, що програма Східного партнерства здійснена у короткостроковій чи просто осяжній перспективі. Настільки фундаментальні зміни вимагатимуть значного часу.

*Sienkiewicz M.**

PROBLEM ROPY I GAZU ZIEMNEGO W STOSUNKACH ROSJI Z BIAŁORUSIĄ I UKRAINĄ

Specyfiką stosunków Rosji z jej dwoma zachodnimi sąsiadami: Białorusią i Ukrainą, jest wysoka pozycja problematyki paliwowo - energetycznej. Zainteresowanie wszystkich stron koncentruje się przede wszystkim na handlu ropą i gazem oraz na warunkach przesyłu tych surowców przez terytoria Białorusi i Ukrainy. Historia kilkunastu lat stosunków rosyjsko - białorusko - ukraińskich ukazuje, że ekonomiczny aspekt relacji gazowo - naftowych nierozdzielnie powiązany został ze sferą politycznych interesów wszystkich trzech państw. Dla Rosji znajdująca się na terytoriach Białorusi i Ukrainy infrastruktura przesyłowa posiada strategiczne znaczenie dla dostaw gazu i ropy naftowej na rynek Środkowej i Zachodniej Europy. Z punktu widzenia Moskwy warunkiem bezpieczeństwa eksportu surowców energetycznych, a zatem dużej części dochodów budżetu państwa i PKB, jest utrzymanie politycznej kontroli nad tymi państwami¹. Efektywne wpływanie Rosji na sąsiadów osiąga się między innymi dzięki ich zależności surowcowej. Utrzymanie dominującej pozycji dostawcy ropy i gazu jest jednym z priorytetów polityki Moskwy wobec Mińska i Kijowa.

Białoruś i Ukraina w polityce energetycznej Federacji Rosyjskiej

Polityka energetyczna to jedna z najważniejszych dziedzin polityki Federacji Rosyjskiej, realizowana zarówno na gruncie wewnętrznym, jak i międzynarodowym. Jej założenia i cele zostały zawarte w oficjalnym dokumencie rządowym „Strategia energetyczna Rosji do 2020 r.”, przyjętym we wrześniu 2003 r. Jeden z najczęściej cytowanych fragmentów tego dokumentu świadczy o prymacie celów politycznych nad ekonomicznymi: „Rosja posiada znaczne zasoby surowców energetycznych i potężny sektor paliwowo - energetyczny, który stanowi podstawę rozwoju gospodarki oraz jest instrumentem polityki wewnętrznej oraz zagranicznej. Miejsce na światowych rynkach energetycznych w dużym stopniu determinuje geopolityczne oddziaływanie państwa”. Powiązaniu polityki zagranicznej z interesami energetycznymi towarzyszyła kryształizacja politycznej wizji Rosji we współczesnym świecie, doprecyzowanej i nazwanej przez Władysława Surkowa, doradcę prezydenta Władimira Putina, mianem „supermocarstwa energetycznego”. Polityka ta zmierzała między innymi do umocnienia pozycji Rosji na światowych rynkach ropy i gazu, zwiększenia możliwości eksportowych i trwałego wejścia rosyjskich firm na zagraniczne rynki surowców energetycznych. Głównym warunkiem, którego spełnienie umożliwiłoby realizację tych zamierzeń, miało być zapewnienie „niedyskryminacyjnego tranzytu surowców energetycznych”². W uaktualnionej w 2009 roku „Strategii energetycznej Rosji do 2030 r.” uwypuklono natomiast potrzebę dywersyfikacji geograficznej i towarowej rosyjskiego eksportu energetycznego do największych światowych konsumentów³. Postulaty do-

¹ Szerzej na temat hegemonistycznej polityki FR wobec byłych republik sowieckich w: Imperium Putina, pod red. W. Kończuka, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2007 r.

² A.J. Madera, Polityka energetyczna Rosji, „Wiadomości Naftowe i Gazownicze”, 21.06.2009 r

³ Strategia energetyczna Rosji do 2030 r., s 5.

* Dr Instytut Studiów Międzynarodowych Uniwersytet Wrocławski

tyczące bezpieczeństwa tranzytu, jak i dywersyfikacji dostaw rosyjskich surowców energetycznych, w bezpośredni sposób dotyczą dwóch zachodnich sąsiadów Rosji: Białorusi i Ukrainy. W praktyce polityka ta sprowadza się do umniejszenia tranzytowej roli tych państw poprzez budowę nowej infrastruktury transportowej omijającej ich terytoria. Realizacja przez Rosję wraz z partnerami międzynarodowymi dwóch sztandarowych projektów w postaci Gazociągu Północnego i Gazociągu Południowego umożliwi w przyszłości przesył łącznie około 118 mld m³ gazu ziemnego, niezależnie od Ukrainy i Białorusi. Od 2007 roku Rosja konsekwentnie zwiększa także transport ropy naftowej do terminalu naftowego w Primorsku nad Zatoką Fińską, kosztem tranzytu przez Białoruś.



Mapa nr 1. Przebieg przyszłych rosyjskich gazociągów omijających Białoruś i Ukrainę.

Źródło: <http://pcfbararuc.over-blog.com/article-34394276.html>

Tranzytowe położenie Białorusi i Ukrainy

Od końca lat 50-tych XX w Związku Radzieckim rozbudowywano sieć połączeń przesyłowych, umożliwiających transport ropy i gazu do ośrodków przemysłowych w kraju, a także do krajów socjalistycznych. Przykładem takiej inwestycji była ukończona w 1964 roku budowa rurociągu „Przyjaźń”, który połączył roponośne regiony Zagłębia Wołżańsko -Uralskiego z Polską i Niemcami Wschodnimi. Po upadku Związku Radzieckiego Białoruś i Ukraina znalazły się więc na szlaku rurociągów transportujących gaz i ropę naftową z Federacji Rosyjskiej do krajów Europy Środkowej i Zachodniej. Przez terytorium Białorusi przechodzą: gazociągi Jamalski, Jamał-Europa oraz ropociąg „Družba”. Tranzytem przez Białoruś przechodzi około 20% (45 mld m³) rosyjskiego gazu i około 30% (80 mln ton) ropy naftowej dostarczanych do europejskich odbiorców. Białoruś odnosi dzięki temu wymierne korzyści finansowe w postaci opłat tranzytowych: 160 mln USD rocznie za przesył gazu i 190 mln USD za przesył ropy w 2008 r. Tranzytowe położenie jest także traktowane jako źródło gwarancji dostaw do samej Białorusi⁴.

Kluczowym państwem dla tranzytu rosyjskiego gazu w kierunku zachodnim jest Ukraina. Decyduje o tym położenie geograficzne tego państwa oraz rozmieszczona na Ukrainie infrastruktura gazowa. Przez terytorium Ukrainy przepływa rocznie około 90 % eksportowanego przez Rosję gazu na rynek europejski. Surowiec tłoczony jest przede wszystkim rurociągiem „Bratertstwo”, który na granicy ze Słowacją w miejscowości Użhorod rozgałęzia się na odnogi prowadzące do Słowacji, Czech, Niemiec Węgier i Austrii. Gaz przesyłany następną magistralą „Związek” zasila natomiast gospodarki takich krajów, jak: Mołdawia, Rumunia i Bułgaria. Przez

⁴. W. Konończuk, Trudny „sojusznik. Białoruś w polityce Rosji, Prace OSW, Warszawa, wrzesień 2008 r., s.14.

wschodnie tereny Ukrainy przebiega trzeci gazociąg, dzięki któremu w surowiec zaopatrywany jest region Morza Azowskiego oraz Kaukazu. Całkowita długość sieci przesyłowej kontrolowanej przez narodowy koncern gazowy Naftohaz wynosi 38,2 tys. kilometrów, a sieci dystrybuującej gaz do odbiorców krajowych 320 tys. kilometrów⁵. Przepustowość rurociągów na wejściu do systemu wynosi 290 mld m³, a na wyjściu 170 mld m³. W skład kompleksu przesyłowego wchodzi także 122 kompresornie gazu oraz 13 podziemnych magazynów gazu o łącznej pojemności 32 mld m³⁶.

Transport ropy przez Ukrainę odbywa się dzięki południowemu odcinkowi rurociągu „Przyjaźń”, przebiegającemu przez zachodnią część kraju w kierunku Słowacji, Czech i Węgier. Kolejny rurociąg ciągnie się od granicy rosyjskiej, wzdłuż Dniepru, aż do Odessy nad Morzem Czarnym. Między terminalem naftowym w Odessie a miejscowością Brody przechodzi natomiast trzeci rurociąg naftowy. Wymienione rurociągi umożliwiają tranzyt rosyjskiej ropy do odbiorców z Europy Środkowej oraz dzięki terminalowi naftowemu w Odessie na rynek ogólnoeuropejski. Dzięki tranzytowi rosyjskiego surowca Ukraina zarabiała na początku XXI wieku około 500 mln USD rocznie⁷. Operatorem rurociągów naftowych przechodzących przez terytorium Ukrainy jest państwowe przedsiębiorstwo Ukrtransnafta.



Mapa nr 2. Ukraiński system rurociągów naftowych

Źródło: Ukrtransnafta, Схема системи магістральних нафтопроводів України, www.ukrtransnafta.com.

Konflikty energetyczne między Rosją a Białorusią i Ukrainą.

Wraz z objęciem władzy prezydenckiej w 1994 roku przez Aleksandra Łukaszenkę, Białoruś zdecydowała się na politykę ścisłej współpracy, a właściwie integracji z Federacją Rosyjską. Dzięki takiej decyzji Białoruś odnosiła wymierne korzyści ekonomiczne przede wszystkim dzięki preferencyjnym cenom na gaz i ropę naftową. Na bazie tanich rosyjskich surowców energetycznych od 1996 roku utrzymywał się stały wzrost PKB, a rząd mógł prowadzić politykę pełnego zatrudnienia i utrzymywać rozbudowany system zabezpieczeń socjalnych. Białoruskie

⁵ Characteristic of the Company (as of January 1, 2008), www.naftogaz.com.

⁶ Oil and Gas transportation, www.naftogaz.com.

⁷ G. Sadowski, Zagłębie rury, Wprost, nr 28 z 2003 r. (1076).

zakłady petrochemiczne w Nowopołocku i Mozyrzu mogły natomiast sprzedawać swoje paliwa na rynkach Ukrainy i Polski. Eksport gotowych paliw w 2006 roku przyniósł białoruskiemu budżetowi 5,4 mld USD wpływów⁸. Korzystna dla Białorusi koniunktura w relacjach z Rosją kończy się jednak w lutym 2004 roku wraz z rozpoczęciem pierwszego sporu o cenę za importowany gaz. Rosjanie zażądali 50 USD za 1000 m³, Białorusini chcieli natomiast pozostać przy 20 USD. Brak zgody białoruskiego partnera na nową cenę spowodował wstrzymanie przez Rosję dostaw na 18 godzin. Przerwa w dostawach surowca oraz rosyjska obietnica udzielenia pożyczki w wysokości 200 mln USD skłoniła Białoruś do zgody na odstąpienie od dotychczasowej ceny. Ostatecznie nowa cena ustalona została na w wysokości 46,68 USD za 1000 m³. Pod koniec 2006 roku Gazprom ponownie domagał się zgody Białorusi na podniesienie ceny gazu. W następnym roku jego cena wzrosnąć miała w sposób skokowy z 46,68 USD za 1000 m³ do 200 USD⁹. Strona białoruska oczywiście nie zaakceptowała takiej „oferty” cenowej. Ponownie, tak jak w 2004 roku, Rosja zamierzała zastosować instrument w postaci przerwania dostaw surowca. Ostatecznie po intensywnych negocjacjach zawarto nowy kontrakt, w którym przyjęto cenę 100 USD za 1000 m³. Jednocześnie strony przyjęły harmonogram podwyżek cen, których poziom w 2011 roku ma się zrównać z cenami dla odbiorców zachodnioeuropejskich.

Z oporem Białorusi spotykało się także dążenie Rosji do przejęcia przez Gazprom większościowych udziałów Bieltransgazu, narodowego operatora białoruskiego systemu gazociągów. Zarządzana przez tę firmę sieć rurociągów rozprowadzających gaz do odbiorców w całym kraju wynosi (bez gazociągu „Jamalskiego”) około 7 tys. km., a wartości całego przedsiębiorstwa wyceniona została w 2006 roku na 3,5 mld USD¹⁰. Opanowanie przez kapitał rosyjski tego przedsiębiorstwa umożliwi kontrolę nad systemem dystrybuującym gaz do odbiorców przemysłowych oraz gospodarstw domowych, ale także umożliwi współdecydowanie o ewentualnych planach współpracy międzynarodowej w zakresie nowych projektów infrastrukturalnych. Instrumentem jakim posłużyła się Rosja do przejęcia potrzebnych udziałów w koncernie, stały się zaległości płatnicze Białorusi z tytułu zakupionego gazu, oceniane przez Gazprom na 456 mln USD w połowie 2007 r.¹¹ Ostatecznie strona białoruska uległa i w zamian za zgodę Rosji na przyjęcie okresu przejściowego w dochodzeniu do „cen europejskich”, przyjęła ofertę zakupu połowy akcji Bieltransgazu. W 2010 r. Gazprom został właścicielem 50% akcji białoruskiego przedsiębiorstwa.

Problemy we współpracy z Rosją pojawiły się także w sektorze naftowym. W dniu 8 grudnia 2006 roku rząd rosyjski wprowadził cło na ropę eksportowaną na Białoruś w wysokości 180 USD za tonę. Opłata celna pobierana miała być od 1 stycznia 2007 r. Ta decyzja automatycznie pogorszyła rentowność przerobu ropy naftowej prowadzonego przez białoruskie rafinerie. Działalność ta przynosiła budżetowi państwa białoruskiego poważne środki finansowe w wysokości około 25% dochodów. Według władz białoruskich Federacja Rosyjska wprowadziła cła eksportowe na ropę bez powiadomienia Republiki Białoruś łamiąc przy tym „(...) cały szereg zarówno dwu-, jak i wielostronnych porozumień o nie pobieraniu ceł we wzajemnym handlu”. Odpowiedzią władz białoruskich było rozporządzenie z dnia 31 grudnia 2006 roku nr 1798, wprowadzające opłatę za tranzyt rosyjskiej ropy w wysokości 180 USD za tonę¹². Za takie po-

⁸ M. Sienkiewicz, *Polityka paliwowo - energetyczna Białorusi*, [w:] *Polityka bezpieczeństwa narodowego państw obszaru WNP. Wybrane problemy*, pod red. W. Baluka, Wrocław 2009 r., s. 272.

⁹ J. Malczyk, *Białoruś: Bieltransgaz wart nawet 4 mld dolarów*, „Money.pl”, 01.12.2006 r., www.money.pl.

¹⁰ Według wyceny Banku ABN AMRO z 2006 r.

¹¹ *Białoruś-Rosja: Bieltransgaz spłacił część długu*, „Gazeta Podatnika”, 03.08.2007 r., www.gazetapodatnika.pl.

¹² *Komentarz do decyzji Rządu Republiki Białoruś o wprowadzeniu opłaty na przesył ropy naftowej przez Republikę Białoruś magistralami ropociągowymi* (z dnia 5 stycznia 2007 roku), 08.01.2007 r., tłumaczenie nieoficjalne, www.belembassy.org/poland/pol.

suniecie Białorusi strona rosyjska jeszcze w tym samym miesiącu wstrzymała dostawy ropy. Ostatecznie spór zakończony zostaje przyjęciem kompromisu w sprawie rosyjskiego cła, które obniżono do kwoty 53 USD za tonę surowca.

W 2010 roku głównym problemem stała się natomiast różnica zdań dotycząca kwestii ilości dostarczanego Białorusi surowca bez cła eksportowego. W tym przypadku Białoruś ze względu na przystąpienie do Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej dążyła do preferencyjnego traktowania całości realizowanych przez Rosję dostaw. Zdaniem Rosji bezcłowa sprzedaż miała natomiast obejmować ilości przeznaczone jedynie do produkcji paliw na rynek krajowy. Na początku grudnia 2010 roku prezydenci obu państw uzgodnili, że Białoruś będzie od 1 stycznia 2011 roku kupować ropę rosyjską bez cła eksportowego. Natomiast Rosja ma otrzymywać środki finansowe pozyskiwane z cła obciążającego białoruski eksport produktów naftowych z rosyjskiego surowca¹³.

Zakłócenia w relacjach energetycznych między obu krajami nastąpiły po raz kolejny już w styczniu 2011 r. Tym razem rosyjskie koncerny naftowe zażądały od białoruskiego odbiorcy zgody na podwyżkę ceny o 45 USD za tonę ropy naftowej. Propozycja nowej ceny pojawiła się wraz ze zbliżaniem się do końca kontraktu na dostawy ropy dla Bielnieftiechimu. Brak zgody strony białoruskiej na podwyższoną cenę i wygaśnięcie kontraktu spowodowały wstrzymanie dostaw rosyjskiej ropy do białoruskich rafinerii.

W białoruskie interesy gospodarcze uderza także wspomniana wyżej rosyjska polityka dywersyfikacji transportu ropy i gazu ziemnego. Osłabianie pozycji tranzytowej Białorusi oraz ciągła presja cenowa ze strony rosyjskich dostawców surowców energetycznych, skłania Białoruś do szukania nowych międzynarodowych partnerów gospodarczych. Przykładem realizacji polityki uniezależniania się energetycznego od Rosji jest podpisanie kontraktów naftowych z Wenezuelą. Dzięki nim od 2011 roku Białoruś w ciągu 3 lat zaimportuje z Wenezueli łącznie 30 mln ton ropy, wartości 19,4 mln USD¹⁴.

Stałym elementem relacji rosyjsko - ukraińskich, od czasu upadku Związku Radzieckiego, stały się konflikty gazowe. Od początku lat 90-tych XX w. źródłem napięć między sąsiednimi państwami był problem terminowego rozliczania się za dostarczony gaz. Ukraina będąc do 1991 roku częścią radzieckiego, centralnie planowego systemu gospodarczego, otrzymywała gaz ziemny i ropę z głębi Związku Radzieckiego po cenach nie uwzględniających realnego rachunku ekonomicznego. Niepodległa Ukraina okazała się nieprzygotowana do funkcjonowania w nowej rzeczywistości gospodarczej, w której surowce energetyczne stały się towarami, za które trzeba płacić w twardej walucie. Wiele czynników w postaci energochłonnego przemysłu, braku rezerw walutowych i własnej waluty, jak również rodzimego systemu bankowego, powodowały problemy z regulowaniem płatności przez Ukrainę za dostawy gazu¹⁵. Reakcją na nieuregulowane przez Ukrainę należności za gaz było wstrzymywanie przez Rosję dostaw surowca w latach: 1992, 1993 i 1994. Pojawił się także problem niezgodności w rozliczeniach dotyczących wysokości płatności za dostawy i tranzyt. Handel gazem na Ukrainie stał się także atrakcyjnym źródłem zysków dla powstających grup przestępczych. Brak transparentności, korupcja oraz słabość nadzoru państwowego umożliwiały dokonywania wielu nadużyć gospodarczych. Pozyskiwane tą drogą środki stały się podstawą fortun wielu ukraińskich oligarchów¹⁶.

Kolejnym przedmiotem sporu stała się wysokość ceny gazu dla Ukrainy. Forsowanie przez stronę rosyjską wyższych cen, połączone z ograniczaniem bądź groźbą ograniczenia dostaw su-

¹³ Spór Rosji i Białorusi o ropę, „Wirtualny Nowy Przemysł”, 18.01.2011 r., www.wnp.pl.

¹⁴ A. Sumara, Wenezuelska ropa dla Białorusi, 17.10.2010 r., <http://paliwa.inzynieria.com/cat/1/art/24272>.

¹⁵ Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania, Prace OSW, wrzesień 2001, www.osw.waw.pl.

¹⁶ J. Kozakiewicz, Rosja w polityce niepodległej Ukrainy, Warszawa 1999 r., s. 105.

rowca, miało miejsce w okresie: grudzień 2004 r. – styczeń 2005 r. (przerwanie dostaw turkmeńskiego gazu transportowanego za pośrednictwem Rosji), 1 - 4 styczeń 2006 r. (spadek dostaw gazu dotknął Austrię, Słowację, Rumunię, Francję i Polskę), styczeń – luty 2008 r.

Najostrzejszy i jednocześnie najdłuższy ze wszystkich dotychczasowych konfliktów gazowych między Ukrainą a Rosją wybuchł w styczniu 2009 r. Poprzedziło go narastające napięcie wokół kwestii ukraińskiego długu, obliczanego przez Rosjan na 2,4 mld USD oraz wysokości opłaty tranzytowej, którą Naftohaz chciał podnieść z poziomu 1,7 USD za 1000 m³/100km do 9,32 USD za 1000 m³/100 km. Konfrontację rozpoczął Gazprom ogłaszając w dniu 1 stycznia 2009 roku decyzję o wstrzymaniu dostaw surowca na Ukrainę. Tym razem dotkliwe konsekwencje „rosyjsko - ukraińskiej wojny gazowej” poniosły w pierwszym rządzie państwa w nią niezaangażowane z Europy Środkowej i Bałkanów: Czechy, Słowacja, Mołdawia, Chorwacja, Serbia i Bułgaria. Gazu w tych krajach pozbawieni zostali zarówno odbiorcy indywidualni, jak i instytucjonalni (szpitale, szkoły), oraz przemysł w okresie silnych styczniowych mrozów.

Przejęcie władzy prezydenckiej na Ukrainie przez Wiktora Janukowycza rozładowało dotychczasowe napięcia wokół handlu gazem z Rosją. Przejawem „normalizacji” stosunków w tym zakresie jest podpisane w kwietniu 2010 roku w Charkowie porozumienie, przewidujące przedłużenie rosyjskiej obecności militarnej na Krymie do 2042 r. Rosja, w zamian za to ukraińskie ustępstwo, podpisała aneks do aktualnej umowy o dostawach gazu, w którym „obniżono cenę gazu o 30%, jeśli cena kontraktowa nie przekracza 330 USD za 1000 m³ lub o 100 USD, jeśli jest wyższa od 330 USD”. Zwiększono także ilość zakontraktowanego gazu z 33 mld m³ do 36,5 mld m³ rocznie oraz zmniejszono opłatę za tranzyt rosyjskiego gazu o 0,24 USD za 1000 m³ na odcinku 100 km¹⁷.

Perspektywy

Przełom 2010 i 2011 roku w stosunkach ukraińsko - rosyjskich minął spokojnie, w przeciwieństwie do lat minionych, w których kryzysy gazowe wybuchały niemal co roku. Wspomniane wyżej porozumienie charkowskie może oznaczać początek nowego etapu w relacjach energetycznych między obu państwami. W układzie tym Ukraina, w zamian za ustępstwa polityczne wobec swojego wschodniego sąsiada, będzie mogła liczyć na nieco niższe ceny za importowane surowce. Spodziewać się także należy większego zaangażowania Kijowa w inicjowane przez Moskwę projekty paliwowo - energetyczne na obszarze dawnego Związku Radzieckiego. Przykładem świadczącym o otwarciu Kijowa na energetyczną kooperację z Moskwą, może być wyrażenie przez rząd ukraiński w styczniu 2011 roku, zgodę na podpisanie umowy między ukraińskim Czernomornaftohazem i rosyjskim ŁUKoilem o wspólnym poszukiwaniu gazu i ropy w ukraińskiej części Morza Czarnego . Współpraca ta nie musi jednak przebiegać bezproblemowo. Źródłem napięć będzie prawdopodobnie finalizowanie przez Rosję nowych gazociągów omijających terytorium Ukrainy.

W przypadku stosunków białorusko - rosyjskich należy spodziewać się dalszego utrzymywania się rozbieżnych interesów energetycznych. Wydaje się, że władze Białorusi utwierdzają się w przekonaniu, że okres preferencyjnego traktowania przez Rosję warunków sprzedaży ropy i gazu ostatecznie dobiegł końca. Pozyskanie nowego dostawcy ropy naftowej – Wenezueli, oraz fizyczne realizowanie dostaw (poprzez terminal naftowy w Odessie) dowodzi, że Mińsk poważnie traktuje swoją politykę zmniejszenia zależności energetycznej od rosyjskiego sąsiada.

¹⁷ A. Górska, P. Wołowski, Flota za gaz – Ukraina wiąże się z Rosją, „Tydzień na Wschodzie”, 28.04.2010 r., www.osw.waw.pl.

Хилько О.*

БЕЗПЕКОВІ ПОТЕНЦІАЛИ ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ: МОЖЛИВІСТЬ КООПЕРАЦІЇ.

В статті аналізується спільне безпекове середовище України і Польщі, спільні виклики національній безпеці обох країн та реальні й потенційні інструменти й формати співробітництва в безпековій сфері.

Ключові слова: безпека, Україна, Польща, Росія.

В статье анализируется общее пространство безопасности Украины и Польши, общие вызовы национальной безопасности обеих стран и реальные и потенциальные инструменты и форматы сотрудничества в сфере безопасности.

Ключевые слова: безопасность, Украина, Польша, Россия.

The article analyses common security environment of Ukraine and Poland, common challenges to national security of both states and actual and potential tools and formats of cooperation in security domain.

Keywords: security, Ukraine, Poland, Russia.

Проблематика європейської безпеки є актуальною як для України, так і для Польщі з огляду на євроінтеграційний контекст їх зовнішніх політик, участь у проєктах (суб)регіонального лідерства, програму Східного партнерства та змістовне наповнення двосторонніх відносин. Важко заперечити факт взаємопов'язаності і взаємозалежності безпеки Польщі та України, незалежно від того, що вони користуються різними інструментами підтримання власної безпеки.

У забезпеченні національної безпеки Польща спирається на дві основні опори – членство в НАТО і членство в ЄС, а також на стратегічне партнерство зі США та відносини із сусідами. Такі фактори, зокрема, окреслив Броніслав Комаровський на Конгресі з європейської безпеки і оборони в Німеччині за часів свого перебування на посаді заступника міністра оборони у 2008 році. При цьому Європейський Союз Польща розглядає як основний невоєнний інструмент забезпечення власної безпеки, як механізм збільшення власного впливу, "force multiplier".

Україна переживає період трансформації своєї безпекової стратегії, змістивши акценти від євроатлантичної інтеграції до статусу позаблоковості. Однак, стратегічна мета європейської інтеграції як така, що однозначно позитивно сприймається всім суспільством, залишається на порядку денному української зовнішньої політики. Відтак, членство у Європейському Союзі у свій час зможе виступати головною гарантією національної безпеки України. І розбудова безпекового співробітництва з цією організацією в цілому та окремими її членами є наразі одним з інструментів наближення до мети членства.

* науковий співробітник Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук

І Польща, і Україна використовують інструмент регіонального лідерства для забезпечення власної безпеки. Польща є регіональним лідером ЄС на Сході, одним з лідерів Вишеградської групи, Веймарського трикутника; Україна є лідером ГУАМ, бере активну участь у процесах Балто-Чорноморського співробітництва.

Однак, незважаючи на те, що наразі Польщі і Україна володіють різними інструментами забезпечення безпеки, їх співробітництво в безпековій сфері може, з одного боку, сприяти європейській інтеграції України, а, з іншого боку, посиленню лідерських позицій Польщі в реалізації Східної політики ЄС та Спільної зовнішньої і безпекової політики ЄС в контексті сприяння встановленню безпечного сусідства для ЄС.

Україна та Польща поділяють спільне безпекове середовище. Ці дві країни знаходяться на східній лінії європейського та євроатлантичного інтеграційного та безпекового простору і наразі мають ряд спільних викликів національній безпеці:

1. Значна присутність російського фактору у безпековій політиці обох країн. Предметом спільної зацікавленості Польщі і України є політика Росії, а, зокрема, запропонований нею проект Договору про європейську безпеку та намагання переформатувати існуючу систему європейської безпеки; відносини "перезавантаження" зі США та залучення Росії до системи ПРО НАТО. Зі зміною / оновленням влади в обох державах спостерігається тенденція покращення відносин за східним сусідом. В двосторонньому діалозі з Росією Польща отримала відповіді на деякі болючі питання історичного дискурсу, продовжила контракт з Газпромом до 2037 р. і збільшила кількість закупівель енергоносіїв (попри позиції польського концерну PGNiG з цих питань) тощо. В Україні, як відомо, після підписання Харківських угод та ряду економічних домовленостей політичні відносини також набули позитивної динаміки. Як ці останні події та тенденції вплинуть на двосторонні стосунки України і Польщі, незважаючи на щирі запевнення польської сторони в їх подальшому перспективному розвитку [1], поки що залишається під питанням.

2. Значна доля в безпековому секторі енергетичної складової, що зумовлено односторонньою енергетичною залежністю, яка може спричинити зовнішній політичний / економічний тиск.

3. Зниження інтересу США до регіону Східної Європи та, до деякої міри, зменшення рівня стратегічного партнерства зі США для обох країн. На це, зокрема, звертав увагу лідер польської опозиції Ярослав Качинський в аналітичній статті "Союзники і вартості", яку він розіслав до послів і чільних установ світу. "...заявляється дедалі більше сигналів меншої заангажованості США в Європі. Це погано для обох сторін. На жаль, це відбувається у момент, коли неоімперська політика Москви не зустрічає опору з боку найбільших гравців в Америці та Європі" [2].

4. Постлісабонський Європейський Союз: як після Лісабону будуть розвиватись відносини лідерів ЄС між собою і з іншими членами, хто буде визначати ключові безпекові тенденції - тандем Німеччина-Франція чи Франція-Британія? Як складатимуться відносини цих трьох країн зі США та всередині НАТО, а також з Росією.

5. Держави мають спільні загрози, такі як проблеми масової нелегальної міграції і використання української і польської території як транзитної; екологічні та пандемічні лиха тощо.

Навколо цих викликів може сконцентруватись співробітництво Польщі і України в безпековій сфері. Ще в підписаній 6 грудня 2007 року Спільній заяві Президентів України та Республіки Польща "Спільні виклики – нові виміри стратегічного партнерства" відзначалося: "Сьогодні перед двома країнами постають нові виклики, відповіддю на які повинно бути зміцнення існуючих форм взаємодії та започаткування нових напрямів співробітництва".

На безпекове співробітництво може вплинути посилення позицій Польщі в сфері європейської безпеки і оборони – з огляду на її практичний внесок в міжнародні зусилля в Афганістані, на Балканах, участь у створенні бойових груп (перша група створена в 2010 р. у складі Польщі, Німеччини, Литви, Латвії, Словаччини; створення наступних передбачається в 2013, 2017 роках).

Про зростання ролі Польщі в безпековій та оборонній політиці ЄС та прагнення разом із Німеччиною і Францією визначати напрямки розвитку безпекової та оборонної політики ЄС (а це Польщі дозволяє її практичний внесок) свідчить започаткування "Чоб'єлінської ініціативи" з посилення Спільної безпекової та оборонної політики ЄС. У 2009р. міністр закордонних справ Польщі Радослав Сікорський зустрівся із своїм французьким колегою Бернардом Кушнером, де було домовлено про спільну роботу в сфері складних оборонних завдань / місій, в яких будуть брати участь держави-члени ЄС з найпотужнішим воєнним потенціалом.

Варто сподіватись на посилення активності ЄС в сфері безпеки під час головування Польщі в ЄС в другій половині 2011р., адже згідно задекларованим пріоритетам польського головування, оприлюдненим 8 вересня 2010р. на Економічному форумі для країн Центрально-Східної Європи в польському місті Криниця, розвиток Спільної зовнішньої і безпекової політики ЄС оголошено одним з шести пріоритетів.

Особливе місце в українсько-польському, зокрема безпековому діалозі, займає програма Східного партнерства, ініційована Польщею і Швецією. В жовтні міністри закордонних справ Польщі та Швеції Р.Сікорський та К.Більдт поширили спільний лист, в якому пропонували диференціювати сусідів ЄС, змінити принцип виділення країнам-сусідам коштів із бюджету ЄС, розділивши програми для південних і східних держав. Фінансування ж східних сусідів міністри пропонують здійснювати згідно принципу позитивної обумовленості.

Хоча безпековий контекст східної політики Євросоюзу та, власне, Східного партнерства не є чітко вираженим, а до чотирьох платформ програми включені питання лише енергетичної безпеки, в рамках платформи "Демократія, належне врядування та стабільність" передбачається співробітництво в деяких питаннях безпеки і стабільності в рамках Спільної зовнішньої та безпекової політики та Спільної безпекової та оборонної політики, в тому числі участь країн-партнерів в місіях ЄС, посиленні систем раннього попередження із особливим акцентом на зонах конфліктів; тіснішому співробітництві в питаннях збройного експорту, нерозповсюдження (Повідомлення Європейської Комісії для Європейського Парламенту та Європейської Ради щодо Східного партнерства - 2008).

Східне партнерство має на меті сприяти стабільності і безпеці на кордонах ЄС, зміцненню довіри між партнерами через налагодження політичних контактів. Враховуючи те, що для Євросоюзу питання "м'якої" безпеки (тобто соціальні проблеми, питання міграції, екологічні катастрофи, тероризм) давно посіли пріоритетне місце, забезпечення політично і економічно стабільного середовища на своїх кордонах є життєво важливим для Євросоюзу і є головною метою його політики на Східному напрямку. Окрім того, для Європи на центральний план виходить питання енергетичної безпеки, де Україна посідає значну роль як стабільний транзитер російського газу до Європи. З огляду на наявність на території країн-учасниць проекту ряду заморожених конфліктів, Україна може зіграти важливу роль у врегулюванні цих конфліктів як країна, що має значний посередницький потенціал і досвід. Значне місце як на дво-, так і багатосторонньому рівні відводиться проблемам мобільності (міграції) та енергетичної безпеки, які завжди були в безпековому порядку денному ЄС, що свідчить про їх пріоритетність для Союзу на сучасному етапі. З партнерами планується укласти Пакти мобільності і безпеки.

Україна і Польща можуть розвивати безпекове співробітництво в рамках Спільної зовнішньої та безпекової політики. Брати участь в місіях ЄС Україні дозволяє ряд правових норм участі третіх країн в місіях ЄС. Підписання з Україною Угоди про асоціацію надасть більше підстав для посилення співпраці у рамках Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Європейської політики безпеки та оборони. Яскравим прикладом співпраці України та Польщі є українсько-польський батальйон, миротворці якого разом брали участь в операціях НАТО у Косово та в діях антитерористичної коаліції зі стабілізації ситуації в Іраку.

Польща може бути цінним партнером для України в плані досвіду реформування сектору безпеки, зміцнення демократичного контролю над збройними силами, реорганізації та модернізації збройних сил, імплементації стандартів ЄС в оборонній політиці (зокрема, реформи оборонного бюджету), прикордонного контролю, можливо, розвитку зв'язків між підприємствами оборонної промисловості країн Вишеградської четвірки і сусідніх країн. Польща вже надає консультативну допомогу в здійсненні військової реформи у напрям адаптації до стандартів НАТО. В межах "Програми польських збройних сил щодо підтримки імплементації Цілей партнерства 2006 для України", підписаної 9 серпня 2006 р. начальниками генеральних штабів збройних сил України та Війська Польського, проводяться стажування офіцерів командної ланки Міністерства оборони та Генерального Штаб України у відповідних інституціях польських ЗС. Ведеться робота над створенням українсько-польської військової частини транспортної авіації ВПС та спільної експедиційної бригади. Крім того, за допомогою польської сторони відбувається переговорний процес щодо включення українських підрозділів до Європейських сил військової жан-дармерії.

Досвід Польщі для України може бути важливим, зокрема, в контексті того, як, з одного боку, завойовувати власне гідне місце в регіональній і глобальних системах безпеки, виходячи з наявних на даний момент ресурсів і можливостей. З іншого боку, слід завчасно враховувати перспективу зміни своєї ролі у майбутньому відповідно до трансформації систем регіональної і глобальної безпеки, зокрема, щоб не опинитися надто політично залежними від контрибуторів своєї безпеки. Україна, як і Польща, вже на нинішньому етапі може доводити свою ефективність як суб'єкта забезпечення безпеки, будучи регіональним лідером, посередником у вирішенні конфліктів, проводячи активну інформаційну політику щодо свого безпекового потенціалу і досвіду. Перспективним було би активніше співробітництво в трикутнику Німеччина-Польща-Україна, яке може базуватись на спільних політичних інтересах і мати на меті створення в майбутньому потужного центру впливу на європейському просторі.

Україна має бути активною в напрямку розвитку та наповнення реальним змістом стратегічного партнерства зі своїм традиційним союзником – Польщею. І безпекове співробітництво, яке є найменш залежною від економічної та політичної кон'юнктури сферою, може принести дивіденди як Україні, так і Польщі, а також ЄС в цілому. Однак, якщо Україна не буде демонструвати волю і бажання до розвитку таких взаємовигідних стосунків, вона може втратити значно більше, ніж Польща від послаблення своїх зв'язків з Україною. Тривожними "дзвіночками" для України є думки, що висловлюються польським експертами, журналістами, подібного характеру: "...не можна закривати очі на проблему "втоми" від України не лише на Заході, але й у Польщі. Україну починають називати вічно буферною державою. А це ж завжди малі, слабкі держави, які поділяють потенційно конфліктуючі сторони, як це було у випадку Бельгії чи Афганістану. ...незважаючи на повороти нинішньої, а, може бути, і подальшої української політики, слід максимально підключати

Україні до розмови про майбутнє нашого континенту, а в інтересах Польщі та Європи «не ставити на ній хрест» [3].

Література

1. Б.Комаровський щодо відносин з Україною: "...і надалі робити те, що ми робимо, незважаючи на поліпшення відносин з Росією" // Якуб Парусінський. Кінець доби: Польща повертається до ЄС. – МЦПД, Європейські ацентри. – 9, 2010.
2. У Варшаві переглядають "Східну політику" // http://www.bbc.co.uk/ukrainian/news/2010/10/101007_poland_rybalt_oh.shtml
3. "Rzeczpospolita: Не будемо ставити на Україні хрест". - 13.10.2010 // <http://www.news-market.com.ua/2010/10/10020558/rzeczpospolita-ne-budemo-staviti-na-ukrayini-hrest>

*Березовська І.А.**

ПРАВОВІ ОСНОВИ АСОЦІАЦІЇ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Стаття присвячена аналізу правових засад асоціації України з ЄС. Особлива увага приділяється аналізу правової природи асоціації з ЄС, а також таким аспектам асоціації як зона вільної торгівлі, інституційний механізм асоціації.

Ключові слова: угода про асоціацію, програма «Східне партнерство», Порядок денний асоціації, угода про Європейський економічний простір.

Статья посвящена анализу правовых основ ассоциации Украины с ЕС. Отдельное внимание уделяется анализу правовой природы ассоциации с ЕС, а также таким аспектам ассоциации как зона свободной торговли, институциональный механизм ассоциации.

Ключевые слова: соглашение об ассоциации, программа "Восточное партнерство", Повестка дня ассоциации, соглашение о Европейском экономическом пространстве.

The article is devoted to analyses of legal bases of EC-Ukraine association. Special attention is given to the analysis of legal nature of EC association, and also to such aspects of association as a free trade zone, institutional mechanism of association.

Keywords: association agreement, Eastern partnership, EU-Ukraine Association Agenda, EEC agreement.

Протягом останнього десятиліття відносини України з Європейським Союзом базувались на засадах партнерства та співробітництва. Вже задовго до закінчення терміну дії угоди про партнерство та співробітництво Україна висловлювала намір посилити рівень відносин з ЄС перейшовши до формату асоціації. Натомість представники ЄС тривалий час наполягали на укладанні стратегічних відносин з Україною як з країною сусідом.

Внаслідок тривалих переговорів 9 вересня 2008 року у тексті Спільної заяви за результатами Паризького саміту Україна – ЄС сторони прийняли компромісне рішення щодо назви нової посиленої угоди як угоди про асоціацію.

Наступним документом, в якому ЄС зафіксував намір укласти угоду про асоціацію з рядом країн-адресатів, в тому числі й з Україною, стало запропоноване в грудні 2008 року повідомлення Єврокомісії «Східне партнерство» [1]. Представлена за ініціативи Польщі та Швеції вказана програма має на меті зміцнення стосунків зі східними сусідами ЄС (Україна, Молдова, Білорусь, Грузія, Вірменія та Азербайджан) і є продовженням східного напрямку Європейської політики сусідства. Східне партнерство передбачає підписання

* молодший науковий співробітник Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат юридичних наук

угод про асоціацію, створення зони вільної торгівлі, лібералізацію візового режиму для країн, що беруть участь у проекті, співпрацю задля енергетичної безпеки та спеціальне фінансування проекту з боку ЄС.

Наразі Євросоюз розглядає «Східне партнерство» як доповнення до двосторонніх договірних відносин між ЄС та кожною з держав-партнерів. При цьому ключовим аспектом «Східного партнерства», є диференційований підхід до кожної країни – партнера в залежності від внутрішніх реформ та поступу на шляху до інтеграції в ЄС. Саме тому зміст угод про асоціацію з кожною конкретною країною визначатиме подальший розвиток її відносин з ЄС.

З метою підготовки та сприяння процесові набуття чинності угоди про асоціацію 8 червня 2009 року на засіданні Ради з питань співробітництва Україна - ЄС було ухвалено Порядок денний асоціації [2], що на галузевій основі визначає ті пріоритети, які вимагають негайних дій до набуття чинності угоди про асоціацію.

Остаточне визначення формату подальших відносин України з Євросоюзом у формі асоціації та прийняття Порядку денного асоціації ставить перед українською доктриною європейського права нагальну задачу комплексного аналізу правових засад майбутньої асоціації України з ЄС.

В доктрині європейського права до вивчення питань правового регулювання відносин з асоційованими країнами звертались такі науковці як О. Бабарінде, В.-А. Годісар, Л. Дюбуа, Л. Карту, Е. Коломбо, М. Кремона, М.-Ф. Крістоф Чакалов, М.-Ф. Лабуз, М. Лефевре, К. Лікурго, А. Мерфі, Н. Мосіс, Ж. Ро, Д. Фенімор, Л. Фріїс, Р. Фолсом та інші.

В українській доктрині окремі правові аспекти асоціацій з ЄС аналізуються в роботах В.Муравйова, К.Смирнової, М.Микієвича, Р.Хорольського та деяких інших дослідників.

Метою даного дослідження є узагальнення практики використання інституту асоціації в праві ЄС та аналіз правових аспектів майбутньої асоціації України з ЄС.

Слід відзначити, що угода про асоціацію – це поняття права Європейського Союзу, українське законодавство не виокремлює такого типу міжнародних договорів. Тому особливості таких угод визначаються перш за все практикою їх використання в зовнішніх зносинах Євросоюзу. В ієрархії зовнішніх договорів ЄС угоди про асоціацію посідають особливе місце. Асоціацію як організаційно-правову форму відносин Об'єднання з третіми країнами почали використовувати одразу після створення Європейського економічного співтовариства, і до сьогоднішнього дня вона пройшла значний розвиток. По суті, договори про асоціацію належать до найстаріших та найбільш поширених видів міжнародних угод Співтовариства [3,375]. Кількість та різноманітність відповідних договірних норм дають підстави говорити про формування в праві зовнішніх зносин Євросоюзу особливого інституту «асоціації».

Після набрання чинності Лісабонськими договорами правовою базою асоціації з Євросоюзом служить стаття 217 Договору про функціонування ЄС, відповідно до якої Союз «може укладати з однією чи кількома країнами чи міжнародними організаціями угоди про створення асоціації, що характеризуються взаємними правами й обов'язками, спільними діями і особливими процедурами».

Правову природу асоціації ЄС з третіми країнами та міжнародними організаціями великою мірою визначає мета її створення. Укладені на одній юридичній основі – ст. 217 ДФЄС – угоди про асоціацію можуть мати різні цілі: започаткування особливого співробітництва між сторонами або підготовку асоційованої країни до подальшого вступу до об'єднання.

Слід особливо підкреслити, що на відміну від інших міжнародних організацій в практиці Євросоюзу відносини асоціації створюються й чітко регулюються міжнародною угодою: саме угода про асоціацію є об'єктом переговорів сторін, і саме нормами цієї угоди пов'язані між собою асоційовані партнери. Таким чином, юридична природа асоціації ЄС із третіми країнами та міжнародними організаціями є передусім договірною, оскільки джерело відносин сторін становить спеціальна міжнародна угода, що передбачає «взаємні права та обов'язки, спільні дії та особливі процедури».

Важливе значення у формуванні правової природи асоціації мало рішення Суду ЄС у справі Демірель від 30 вересня 1987 р. [4, 3719]. Найважливішим принципом, що його сформував Суд у зазначеній справі, є визнання того, що угода про асоціацію створює спеціальні привілейовані відносини з державами-нечленами, внаслідок чого останні повинні певною мірою брати участь у системі Співтовариства. З цього випливає, що сфера співробітництва ЄС з асоційованими країнами визначається *acquis communautaire* (так званим «спільним доробком» Європейського Союзу). Навіть часткове поширення дії *acquis communautaire* на правовідносини асоціації дає змогу забезпечити найтісніший зв'язок між ЄС та його державами-членами, з одного боку, і третіми країнами – з другого. Таким чином, наявність відносин асоціації у певної країни з ЄС є важливим показником при визначенні регулятивної здатності норм міжнародної угоди в правопорядку ЄС і правопорядках держав-членів, а саме їхньої здатності мати пряму дію. В кінцевому рахунку це дозволить українським фізичним і юридичним особам ефективніше захищати свої права, надані положеннями угоди про асоціацію.

Наступним аспектом угод про асоціацію виступає створення спеціальних інституцій, завдання яких полягає в реалізації договірних положень та нагляді за діяльністю асоціації. Для інституційних механізмів, створюваних в рамках угод про асоціацію ЄС із третіми країнами, зазвичай використовується подібна загальна структура, в основі якої лежить модель інститутів Союзу, але з обмеженими функціями. Типовим є заснування трьох основних інститутів: Ради асоціації, Комітету асоціації та Міжпарламентського комітету асоціації. Така структура в цілому подібна до інституційного механізму, створеного свого часу угодою про партнерство і співробітництво України з ЄС. Однак особливістю рад асоціацій порівняно з радами з партнерства та співробітництва є наділення їх компетенцією приймати обов'язкові для сторін рішення. Такою компетенцією не володіє жодний орган, створений відповідно до інших зовнішніх угод об'єднання. Рішення рад асоціацій становлять складову частину права Євросоюзу і можуть тлумачитися Судом ЄС [5; 1331]. Таким чином, наділення Ради асоціації Україна - ЄС повноваженнями приймати обов'язкові для сторін рішення, безумовно, сприятиме ефективній імплементації угоди про асоціацію.

Надзвичайно важливою складовою угод про асоціацію з ЄС зазвичай виступає економічне співробітництво сторін. Особливим питанням, до обговорення якого сторони змогли приступити після вступу України до СОТ, є питання створення зони вільної торгівлі між Україною і ЄС. Загалом, практика створення асоціацій ЄС з третіми країнами свідчить, що створення зони вільної торгівлі служить економічною основою у переважній більшості асоціацій ЄС з третіми країнами. Зокрема, створення зони вільної торгівлі передбачається угодами про асоціацію ЄС з країнами Середземномор'я, Центральної та Східної Європи і країнами ЄАВТ. Винятком служать лише угоди про асоціацію із Грецією, Кіпром та Мальтою, що передували вступу останніх до ЄС, а також чинна нині угода про асоціацію з Туреччиною, в основу яких було покладено створення митного союзу.

Розділ про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі є суттєвою складовою майбутньої Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Офіційні переговори

щодо створення зони вільної торгівлі розпочалися 18 лютого 2008 р. Передбачається, що положення про зону вільної торгівлі визначатимуть правову базу для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, частково робочої сили між Україною та ЄС, а також для регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економіки України до внутрішнього ринку ЄС [6; 172].

На сьогодні можна констатувати, що положення про створення зони вільної торгівлі є найбільш складною частиною переговорного процесу з укладення майбутньої угоди про асоціацію. Це пов'язано з наміром сторін створити всеохоплюючу зону вільної торгівлі, яка передбачатиме лібералізацію торгівлі не лише товарами (включаючи продукцію сільськогосподарського виробництва та іншу чутливу продукцію), але й лібералізацію торгівлі послугами, вільний рух капіталу, а також поступову конвергенцію з ЄС у регуляторних та інших сферах (стандарти, оцінка відповідності, санітарні та фітосанітарні правила, конкурентна політика, державні закупівлі тощо). Очевидно, хоча «поглиблений» варіант угоди і потребуватиме чималих фінансових і людських ресурсів, а також інституційних і законодавчих змін, він може стати основою для нової економічної стратегії країни та підсилити інтеграцію України з ЄС.

Однак, аналіз практики створення асоціацій ЄС з іншими країнами дає підстави зауважити, що намагання розділити політичну асоціацію та економічну інтеграцію шляхом укладання двох різних угод, що тривалий час пропонувалось українською стороною, носить дещо штучний характер. Положення про зону вільної торгівлі є складовою частиною переважної більшості угод про асоціацію, що укладались ЄС з різними країнами, і не потребують укладання окремої угоди.

Загалом угоди про асоціацію, що укладаються ЄС, відображають диференційований підхід об'єднання до розвитку відносин з різними країнами світу та передбачають розвинуті механізми співпраці. Невизначеність перспективи членства України в ЄС на нинішньому етапі дозволяє прогнозувати, що асоціація з Євросоюзом ймовірно стане тією організаційно-правовою формою, яка протягом тривалого терміну визначатиме відносини України з ЄС. Очевидно, що рівень таких відносин залежатиме від правових засад, закладених майбутньою угодою про асоціацію. Не закликаючи копіювати існуючі в практиці ЄС моделі угод про асоціацію, вважаємо, що в угоді про асоціацію з Україною можуть бути використані ті положення попередніх угод, які довели свою високоефективність, здатність скеровувати ресурси асоційованих країн у напрямку зближення з Євросоюзом та досягнення відповідності європейським стандартам в усіх галузях. В цьому зв'язку надзвичайно цінним для України є досвід асоціації ЄС з країнами ЄАВТ на основі угоди про Європейський економічний простір (ЄЕП) [7], яка демонструє приклад створення унікальних правових механізмів, що забезпечують особливо ефективну інтеграцію асоційованих країн.

Метою угоди про створення ЄЕП, що діє між ЄС та країнами-членами ЄАВТ (Норвегія, Ісландія, Ліхтенштейн), є сприяння сталому і збалансованому розвитку торгівлі та економічних відносин між сторонами завдяки запровадженню рівних умов для конкуренції та повазі до однакових правил, спрямованих на «створення однорідного Європейського економічного простору».

Угода про ЄЕП фактично відтворює основні положення установчих договорів ЄС та актів інститутів ЄС, передбачаючи якнайповніше визнання *acquis communautaire* у відповідних сферах, що охоплені «спільним доробком» Співтовариства. Наголос тут робиться на включенні до внутрішнього права асоційованих країн цілих блоків норм права Євросоюзу як шляхом відтворення в Угоді про ЄЕП положень Договору про заснування ЄС, так

і шляхом відсилання до постанов Співтовариства, на які робляться посилання в додатках до Угоди та актах органів асоціації і положення яких стають частинами внутрішніх правопорядків асоційованих держав. Крім цього, для забезпечення однорідної дії законодавства в рамках ЄС та ЄЕП Угода про ЄЕП передбачає численні засоби досягнення згоди її учасниками та вирішує питання однорідного тлумачення правових норм, що регулюють ЄЕП.

Врахування досвіду правового регулювання відносин Євросоюзу з іншими асоційованими країнами, та зокрема з країнами ЄАВТ, дозволить Україні сформулювати власні пріоритети при створенні та запровадженні правових механізмів майбутньої асоціації з ЄС. Визначальну роль при цьому має відігравати Порядок денний асоціації (ПДА), який на сучасному етапі є рамковим документом для розвитку відносин України з Євросоюзом та по суті замінює угоду про партнерство та співробітництво, оскільки детально регламентує всі сфери співробітництва за винятком зони вільної торгівлі.

Порядок денний асоціації визначає ключові пріоритети реформ, яким Україна має приділити увагу задля того, щоб повною мірою скористатися можливостями поглибленої співпраці передбаченої угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Водночас практична мета ПДА полягає у чіткому визначенні на галузевій основі пріоритетів, які вимагають негайних дій ще до офіційного підписання Угоди про асоціацію. Саме задля реалізації практичної мети ПДА перелік наведених у документі пріоритетів, у разі необхідності, може бути змінений та доповнений за згодою між Україною та ЄС. При цьому із загального переліку пріоритетів ПДА щорічно повинні виокремлюватись ті, що мають особливе значення саме протягом визначеного року. З цією метою ст.9 Порядку денного асоціації передбачає створення Спільного комітету на рівні старших посадових осіб. Цей інститут покликаний здійснювати моніторинг та надавати звіти для оцінки прогресу імплементації Порядку денного, а також визначати майбутні пріоритети та будь-які необхідні доповнення Порядку денного. Зокрема, перелік пріоритетів Порядку денного асоціації на 2010 рік був ухвалений Спільним комітетом на рівні старших посадових осіб 26 січня. До цього переліку увійшли 78 пунктів, що належать до визначених у ПДА пріоритетних галузей. В подальшому механізм спільного комітету має бути відображений у заключних домовленостях у контексті переговорів щодо угоди про асоціацію.

Таким чином, на сучасному етапі правові засади асоціації України з ЄС визначаються практикою використання цього інституту в праві ЄС, положеннями програми ЄС «Східне партнерство» та Порядком денним асоціації України з ЄС. Наразі створені всі правові передумови для досягнення подальшого прогресу в переговорах сторін та їх завершення підписанням угоди про асоціацію України з Європейським Союзом. З юридичної точки зору за умови реалізації практичних заходів, передбачених Порядком денним асоціації та успішного завершення переговорів про створення зони вільної торгівлі сторони не матимуть перешкод для укладання угоди про асоціацію в найближчій перспективі. Однак, не слід забувати, що в практиці зовнішніх відносин ЄС використання інституту асоціації обумовлюється не стільки юридичними передумовами, скільки політичною позицією Євросоюзу щодо третьої країни.

Література

1. Communications from the Commission to the European Parliament and the Council «Eastern Partnership», COM(2008) 823, 3 December 2008.
2. Порядок денний асоціації між Україною і Європейським Союзом, затверджений на засіданні Ради з питань співробітництва від 8 червня 2009 року // UE-UA 1056/2/09 Rev 2- 38 с.

3. Tchakaloff M.-F.Christophe. Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté: Essai de clarification. Actes du colloque. – Bruxelles: Bruyant, 1999. – 389 p.
4. Arrêt du 30.09.1987, Demirel c. Ville de Schwäbisch Gmünd, aff.12/86, Rec.
5. Kapteyn P.J.G., VerLoren van Themaat P. Introduction to the Law of the European Communities. – 3-rd Edit. – London: Edit. Kluwer Law International, 1998. – 1447 p.
6. Hillion C. Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine “Enhanced Agreement”// European Foreign Affairs Review. – 2007. – №12. – P. 169–182.
7. JOCE. 1994, № L 1.

*Chugaiev A.**

COMPARATIVE ANALYSIS OF READINESS FOR MONETARY INTEGRATION: CASE OF POLAND AND UKRAINE

В роботі проведений порівняльний аналіз відповідності економік України та Польщі передумовам валютної інтеграції. Розглядаються альтернативні сценарії валютної інтеграції.

Ключові слова: валютна інтеграція, міжнародні економічні зв'язки, економіка країн Європи

В работе проведен сравнительный анализ соответствия экономик Украины и Польши предпосылкам для валютной интеграции. Рассматриваются альтернативные сценарии валютной интеграции.

Ключевые слова: валютная интеграция, международные экономические связи, экономика стран Европы

Author makes comparative analyses of satisfying preconditions for monetary integration in case of Ukraine and Poland. Several alternative scenarios of monetary integration are considered.

Key words: monetary integration, international economic relations, economy of the European countries

As for today Ukraine uses managed floating exchange rate and practices independent monetary policy. There is similar situation in Poland, but it is obliged to join the euro area as soon as convergence criteria are satisfied. Let's consider readiness of these countries for monetary integration with the existing euro area and hypothetical monetary union in EurAsEC. Close monetary integration would mean joining a monetary union, while weaker form of it would mean pegging exchange rate.

Monetary integration may be successful when certain preconditions are satisfied:

1. Trade openness of an economy. In open economy fixed exchange rate is better because of more stable prices and devaluation is less efficient. In 2009 in the foreign trade of Ukraine was equivalent to 85% of its GDP (the share of the EU was 30% (euro area – 17%), EurAsEC – 36% (Russia – 26%). Thus, both directions of monetary integration can be beneficial for Ukraine. Poland is much more oriented to the euro area. In Poland foreign trade was equivalent to 67% of GDP (share of the EU was 70% (euro area 38%), Russia – 6%).

2. Capital mobility. Gross private capital flows (rough estimations according to financial account of balance of payments) are 25% of GDP in Ukraine and 35% in Poland. At the beginning of 2010 78% of foreign direct investment (stock) to Ukraine came from the EU (including 64% from the euro area, without Cyprus 42%). In Poland in 2007 86% FDI flow came from the EU. By this criteria both countries are more European oriented.

3. Export and production diversification. In 2009 32% of Ukrainian exports were the exports of non-precious metal products.

* assistant professor Institute of International Relations of Kyiv National Taras Shevchenko University, PhD (Economics)

In Poland 43% of exports were the export of machinery and equipment, which itself is more diversified group of products.

4. Structural similarity of economy. It affects the way economies react to external shocks – in similar or different way. In 2009 economic structures were the following:

Table 1 Structure of economies (by value added)

Branches	Euro area	Poland	Ukraine	Russia
Agriculture, fishing	1-чep	3-чep	7	5
Industries	17-чep	24-квi	22	27
- Manufacturing	15.0	18.6	16	15
Construction	6.3	7.3	2	6
Trade, hotels restaurants, transport	20.7	26.9	24	30
Financial intermediation, real estate	29.3	18.3	18	18
Public administration, community services, activity of households	24.3	19.4	13	14

Ukrainian economic structure is more similar to Russia. Structure of Polish economy is something in between the euro area and Russia. But if we consider the role of energy sector, Russian economy would be much different from the other three economies.

5. Business cycles synchronism or correlation between GDP growth rates. In 1997-2009 Ukraine had high correlation with Russia (0,83) and the euro area (0,68), while relatively low with the U.S (0,38). Poland had quite high correlation with the euro area (0,55) and the U.S. (0,54), and lower with and Russia (0,25). If we consider a shorter period 2001-2008 in case of Ukraine correlations were much smaller, in case of Poland – stable or smaller with the exception of Russia – it was much higher.

6. Similar transmission mechanism of monetary policy. This is quite a disputable issue. In Poland and Ukraine it may differ from the mechanism in the euro area considering lower level of financial sector development. For example, in 2008 quasi-liquid liabilities (M3-M1) were 52% GDP in the euro area, 25% in Poland, 30% in Ukraine, and 22% in Russia.

7. Trust in national currency. In September 2010 in Ukraine 43% of deposits were denominated in foreign currencies. In Poland 9% of deposits and other liabilities to non-government entities were denominated in foreign currency. Both currencies were devalued during the recent financial crisis – by 30% against the euro in July 2008 – February 2009, though in a year half of the devaluation of zloty was liquidated.

8. No primary overvaluation or undervaluation of national currency. Considering current account balance close to zero in Ukraine, in 2010 Ukrainian national currency hryvnia was close to its equilibrium level. In Poland zloty is rather overvalued according to the current account criteria (deficit 1.6% of GDP).

9. Similar inflation. Considering consumer prices in 2009 it was 0.9% in the euro area, 3.5% in Poland (it is still above the reference value under the convergence criteria), 12% in Ukraine, and in 8.8% Russia.

10. Fiscal stability. All the considered countries and the euro area do not satisfy the legally set maximum budget deficit criterion (7.1% of GDP in Poland and 3.9% in Ukraine). Yet public debt in Poland was only 51% in 2009, in Ukraine (including publicly guaranteed debt) – 34%.

11. Similar interest rates. The average long-term interest rate in Poland in the year to March 2010 was 6.1%, above the reference value of 6.0%. Lending rates in 2008 were 6.8% in Italy, 17.5 % in Ukraine, and 12.2 % in Russia.

12. Flexibility of prices and wages. In Ukraine, shadow wages in some enterprises allow them to decrease wages to withstand shocks. In some sectors prices are not flexible.

13. Labor mobility. There are much less legal barriers for labor mobility in case of Poland vis-à-vis the euro area. This direction constituted 51% of migration in 2008 in Poland. In case of Ukraine both directions of migration are more comparable by size.

14. The general level of economic and political integration. In the EU it is much higher than in the EuroAsEC. Poland is already member of the EU, while Ukraine is not integrated enough in both directions.

15. Leading country or/and developed system of institutions, that make exiting monetary union too costly. In the euro area there is a group of leading countries, while in the EurAsEC there is one leading country and institutional system is not developed.

16. Solidarity. Ability to act on behalf of the interests of the whole union is more specific to the EU, but the recent financial crisis was a challenge that threatened it.

17. Ability to delegate monetary policy to an institution which is accountable, representative, and effective. In general the euro area has such an institution – the Eurosystem based on the ECB. But legal convergence is still under way even in case of Poland. In the EurAsEC such institution has not been created.

But there is a point of view, that preconditions may be created later. A country may satisfy these preconditions after joining a monetary union or during the preparatory period.

If we roughly summarize the above considerations, 42 % of arguments would be in favor of Ukraine's monetary integration with the euro area, 34 % – with the EurAsEC, 24 % – with none of them. 60 % of arguments would be in favor of Poland's monetary integration with the euro area, 18 % – with the EurAsEC, 22 % – with none of them.

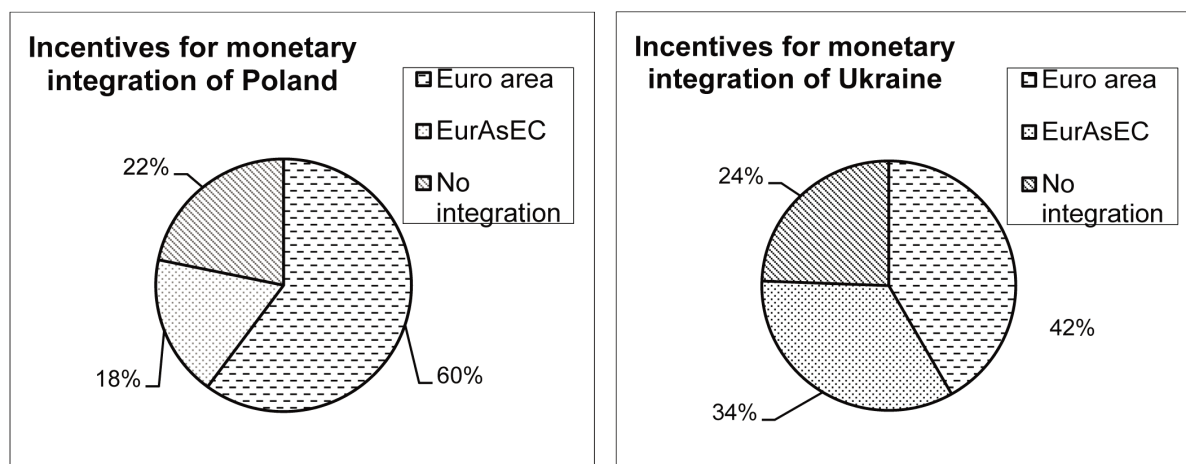


Diagram 1. Incentives for monetary integration

A hypothetical solution to smooth imbalances in the EU and to simplify monetary integration for non-euro area countries could be establishment of two monetary unions within the EU – one for traditionally stronger economies and another one for those countries that face considerable deficit of the current account.

References

1. Насадюк І.Б. Оцінка політики валютного курсу України з позицій теорії оптимальних валютних зон // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. – Вип. 72 (Ч.2). – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин, 2008. – С. 66–72.

2. Філіпенко А.С. Передумови переорієнтації гривні на валютну зону євро // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. – Вип. 71 (Ч.I). – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин, 2007. – С. 97–100.
3. Чугаєв О.А. Валютна інтеграція в Європейському союзі: навчальний посібник. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2019. – 191 с.
4. Чугаєв О.А. Синхронність економічних циклів як передумова валютної інтеграції // Збірник наукових праць. Вип. 56 / Відповідальний редактор В.С. Новицький. – К.: Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України, 2008. – 173-183 с.
5. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (2010) Convergence Report 2010.
6. World Development Indicators & Global Development Finance, The World Bank, 19 April, 2010.
7. World Economic Outlook Database, International Monetary Fund, April 2010.
8. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
9. <http://www.gks.ru>
10. <http://www.nbp.pl>
11. <http://www.stat.gov.pl>
12. <http://www.ukrstat.gov.ua>

*Шаповалова О.І.**

РОЗРАХУНКИ ТА ПРОРАХУНКИ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СХІДНІЙ ЄВРОПІ

Зрушення, які відбулись у геополітичній конфігурації європейського континенту за останні два роки, призвели до покладання на ЄС головної відповідальності за утвердження і підтримання стабільності у Східній Європі. Але ЄС не повністю готовий до такої місії, оскільки його політика ґрунтується на не завжди реалістичних оцінках. У статті аналізуються фактори обмеженості та невідповідності цілей, підходів та інструментів політики Євросоюзу у східному сусідстві нинішнім геополітичним реаліям та викликам, приділяючи окрему увагу їхньому значенню для України. Ключові слова: Європейський Союз, Східна Європа, Східне партнерство, стабілізація, європеїзація, нормативний підхід, обумовленість.

Сдвиги, произошедшие в геополитической конфигурации европейского континента за последние два года, привели к тому, что на ЕС возлагается главная ответственность за утверждение и поддержание стабильности в Восточной Европе. Но ЕС не полностью готов к такой миссии, поскольку его политика основывается на не всегда реалистических оценках. В статье анализируются факторы ограниченности и несоответствия целей, подходов и инструментов политики Евросоюза в восточном соседстве нынешним геополитическим реалиям и вызовам, уделяя отдельное внимание их значению для Украины. Ключевые слова: Европейский Союз, Восточная Европа, Восточное партнёрство, стабилизация, европеизация, нормативный подход, обусловленность.

The shifts occurred in geopolitical configuration of the European continent in the past two years led to conferring upon the EU major responsibility for ensuring and maintaining stability in Eastern Europe. But the EU is not fully prepared to performing such mission because its policy is based upon assessments which are not absolutely realistic. The article analyses factors stipulating limitations and inconsistency of the EU policy in Eastern neighbourhood in its aims, approaches and instruments with the current realities and challenges with particular emphasis on their significance for Ukraine. Key words: the European Union, Eastern Europe, the Eastern Partnership, stabilization, Europeanization, normative approach, conditionality.

За останні два роки у Східній Європі відбулась низка важливих зрушень, які до певної міри змінили політичний контекст в даному просторі, зумовивши деяке послаблення

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

загальної напруги при збереженні базових протиріч, які генерують цю напругу, та на тлі загострення економічних проблем. Згадані зрушення стосуються як політики власне східноєвропейських країн, так і характеру взаємодії між провідними європейськими потугами навколо цього простору. Передача влади в Україні, складні перипетії білорусько-російських стосунків та перманентна нестабільність в Молдові змінили сутність дилеми, яка увесь постбіполярний період стояла як перед цими країнами, так і перед зовнішніми гравцями в цьому просторі. Якщо на попередніх стадіях ці країни вирішували дилему власної зовнішньої та у певному сенсі цивілізаційної орієнтації, прагнучи закріпити власну приналежність до тієї чи іншої політичної спільноти і тим самим отримувати статусні та практичні переваги за рахунок провідних центрів сили, а самі ці центри спрямовували зусилля на утримання достатнього ступеню лояльності місцевих еліт, то наразі цілком очевидною стала недостатність, а в деяких аспектах і небезпечність подібної тактики. Натомість перед країнами Східної Європи постало завдання забезпечити максимальне економічне сприяння і конструктивне залучення зовнішніх акторів до вирішення власних економічних та політичних проблем, а перед провідними потугами – завдання вироблення ефективних механізмів координації своїх дій у даному просторі для уникнення проекції його конфліктного потенціалу на відносини між ними.

Сама конфігурація позицій провідних потуг у Східній Європі також зазнала важливих модифікацій. Перестановка акцентів у зовнішній політиці США та тимчасове згортання курсу на посилення американської стратегічної присутності у Східній Європі призвели до того, що стратегічний баланс у цьому просторі на деякий час законсервований (хоча не можна сказати, що стабілізований, оскільки остаточний системний компроміс не досягнутий), а це означає, що тиск російсько-американської конфронтації на країни даного простору знизився, і регулювання процесів у цьому просторі сьогодні залежить в першу чергу від політики Європейського Союзу і Російської Федерації та від перебігу взаємин між ними. Враховуючи особливості стратегії Росії у Східній Європі на нинішньому етапі, яка зосереджена на здобутті контролю за стратегічними об'єктами та посиленні власного впливу на ситуацію у цьому просторі, а також обмеженість її політичного інструментарію і ресурсної бази, можна сказати, що головним результатом нещодавніх зрушень є покладання на ЄС головної відповідальності за утвердження і підтримання стабільності у Східній Європі. Але за багатьма ознаками ЄС не готовий до такої місії, оскільки його політика ґрунтується на не завжди реалістичних, а подекуди хибних оцінках, причому це стосується як цілей політики ЄС у даному просторі, так і практичних підходів та інструментів її реалізації. Як наслідок, Євросоюз виявляється нездатним відігравати ту політичну роль, яка відповідала б його статусу головного структурного центру європейської системи, яка вимагається від нього з огляду на об'єктивні обставини. Розглянемо головні проблемні ланки у політиці Євросоюзу.

По-перше, в цільовому аспекті ЄС прагне стабілізації Східної Європи, що в офіційних документах формулюється як перетворення цього простору на зону процвітання, добробуту та розвитку, а по суті означає перетворення її на своєрідну напівпериферію європейської системи, без особливо гострих проблем і конфліктів, але й без вагомого впливу на перебіг ключових структуруючих процесів. Як висловився у своїй статті міністр закордонних справ Польщі Р. Сікорський, завдання Східного партнерства полягає в тому, щоб забезпечити такий рівень стандартів політичного та економічного життя в країнах-партнерах, що ідея членства України чи Молдови в ЄС сприймалась би так само адекватно, як ідея вступу Ісландії, Норвегії чи Швейцарії. Однак, така мета виглядає малореалістичною зважаючи на дві обставини – геополітичну специфіку Східної Європи та характер зовнішньої політики країн цього простору.

Що стосується геополітичної специфіки, то потрібно наголосити, що ситуація у Східній Європі є невід'ємним компонентом загального балансу між провідними потугами на європейському континенті. Звісно, вона не є центральним його компонентом, але за останні п'ять років її вага у визначенні конфігурації цього балансу істотно зросла, внаслідок чого залежність політичної організації цього простору від характеру взаємодій у трикутнику ЕС-США-Росія підвищилась до критичного ступеня (що не завжди має позитивний ефект для стабільності у Східній Європі). На відміну від Швейцарії, Україна є об'єктом впливу декількох центрів сили, між якими ведеться більш чи менш прихована конкуренція за структурування східноєвропейського простору за власною моделлю, і від обсягу її залучення до процесів європейської інтеграції залежать не тільки власне політичні чи економічні переваги України, а й конфігурація позицій у Східній Європі та загальний баланс між базовими центрами сили на європейському континенті. Тому розглядати процеси у цьому просторі окремо від загального континентального балансу, винести його «за дужки», навряд чи вдасться. Стабілізація Східної Європи не може проходити у відриві від процесів оформлення нової структури зв'язків на європейському континенті, тоді як ЄС в традиційній для нього манері всі ці роки намагався здійснювати власну політику, абстрагуючись від геополітичного контексту і натомість фокусуючись на внутрішньому вимірі процесів у східноєвропейських країнах.

Характер зовнішньої політики країн Східної Європи також не відповідає цілям політики Європейського Союзу. Для керівництва цих країн стабілізація в тому сенсі, як це розуміється лідерами ЄС, не є самоціллю. Натомість їм притаманне прагнення до отримання власних статусних та практичних переваг, причому іноді тактичні переваги мають для них більшу цінність, ніж стратегічні. Деполітизована і амбівалентна політика Євросоюзу не тільки не формує чітку стратегічну перспективу для цих країн, але й не дозволяє їм вирішити нагальні політичні завдання у поточному контексті та не надає суттєвих практичних переваг. Дрейф цих країн в напрямку зближення з ЄС є скоріше проявом їхньої політики балансування між існуючими центрами впливу. І доки така політика буде приносити більш вагомі дивіденди, ніж інші наявні опції, східноєвропейські країни не будуть виявляти значної зацікавленості не тільки у стабілізації за європейським взірцем, але й у досягненні системного компромісу між провідними потугами. Зважаючи на це, ЄС не може розраховувати на остаточну зафіксованість «європейського вибору» країн Східної Європи попри їхні декларації, особливо враховуючи те, що рівень їхньої включеності в європейський інтеграційний простір не лише в політичному, але й в економічному, соціальному та культурному плані залишається мінімальним, на відміну від Швейцарії чи Ісландії.

По-друге, в сенсі загального підходу, ЄС у реалізації своєї політики покладається на європеїзацію Східної Європи, тобто проєкцію власних цінностей, норм і стандартів, яка повинна забезпечити ефект стабілізації. Її здійснення відбувається шляхом застосування механізму обумовленості (conditionality), який у відносинах зі східноєвропейськими країнами був запроваджений із започаткуванням Європейської політики сусідства (ЄПС) і передбачає перехід до більш високих форм зближення у відповідь на запровадження третіми країнами певного обсягу норм і стандартів ЄС. На перший погляд, цей механізм видається дещо механічним, але його практичне функціонування спростовує таке враження. На етапі запровадження жоден з трьох його компонентів – ані можливі формати зближення (стимули), ані обсяг імплементації норм ЄС та критерії її оцінки, ані процедура переходу до цих форматів – не були чітко визначені. Це далось взнаки в процесі безпосередньої реалізації ЄПС, коли стало зрозуміло, що в подібному доволі аморфному вигляді ця політика не відповідає існуючим у Східній Європі реаліям та завданням, які стоять

перед євроінтеграційною спільнотою. Східне партнерство надало більш конкретні контури першому з цих компонентів, встановивши, що у середньостроковій перспективі країни східного сусідства можуть розраховувати на підписання Угод про асоціацію, формування зони вільної торгівлі з ЄС та лібералізацію візового режиму. Але, очевидно, Брюссель не має повномасштабної стратегії поетапного та чітко регламентованого введення в дію цих стимулів. Як і в багатьох інших випадках, він приступає до безпосереднього обговорення можливостей впровадження цих форм тоді, коли немає аргументів для відмови. А конкретні умови їх впровадження не є завчасно сформульованими та анонсованими, а виробляються вже в ході переговорів, що яскраво продемонстрували перипетії навколо надання Україні Плану дій щодо лібералізації візового режиму з перспективою переходу до безвізового режиму.

Але навіть не враховуючи ці нюанси, спроможність норм ЄС самих по собі генерувати відповідні перетворення, які можуть призвести до розв'язання політичних проблем і стабілізації цього простору викликає серйозні сумніви. Такий підхід може принести деякі результати лише у випадку тривалого і систематичного (в тому числі фінансового) залучення ЄС до регулювання процесів всередині та між цими країнами і за умови їхнього поступового включення до економічного і соціального простору ЄС. Але навіть в цьому випадку потрібно враховувати, що найбільшу небезпеку несуть існуючі у Східній Європі політичні протиріччя, без розв'язання яких просування вперед на шляху європеїзації можливе лише в обмеженому обсязі. Однак, ЄС, очевидно, неготовий до такого залучення. Ті сфери, які фігурують в якості пріоритетів Східного партнерства, відповідають скоріше безпосереднім поточним (і здебільшого безпековим) інтересам Євросоюзу, ніж справжнім актуальним проблемам і потребам країн-сусідів. А реалізація цих пріоритетів відбувається шляхом виконання обмежених у часі та за обсягом фінансування галузевих чи регіональних проектів, які через свою обмеженість не можуть мати відчутного стабілізуючого ефекту.

По-третє, в плані практичних інструментів, ЄС розраховує на те, що стимули, які він пропонує, цілком достатні для «прив'язки» країн Східної Європи, гарантування неможливості їхнього перетворення на сферу виключного впливу інших потуг та забезпечення невідворотності «європейського шляху» їхнього розвитку. Але запропоновані формати мають вельми обмежений інтеграційний зміст і не сприяють зростанню власної суб'єктності і впливу країн-партнерів, тому зацікавленість у них є доволі відносною. Вони можуть принести бажані результати за умови, що вони, по-перше, призведуть до безпосереднього залучення Євросоюзу до регулювання політичних та економічних процесів, до збільшення ресурсів, які готовий виділяти ЄС для стимулювання їхнього розвитку, та до зростання відповідальності ЄС за підтримання стабільності у Східній Європі загалом і, по-друге, будуть супроводжуватися налагодженням дієвих механізмів політичної координації, які дозволять перевести взаємодію провідних потуг навколо проблем цього простору у більш конструктивне русло. За відсутності цих передумов формати обмеженого зближення, запропоновані в рамках Східного партнерства, лише поглиблюватимуть логіку конкуренції і сприятимуть посиленню політичної напруги у просторі сусідства, не надаючи при цьому серйозних переваг чи гарантій самим країнам-партнерам.

З огляду на це не можна вважати вдалою застосовану ЄС останнім часом тактику підвищення зобов'язань країн Східної Європи, сподіваючись, що становлення запропонованих обмежених форматів може виступати абсолютним пріоритетом, заради якого ці країни готові піти на будь-які поступки. Також занадто самонадіяним виглядає очевидне переконання європейських функціонерів в тому, що скрутна економічна ситуація неодмінно

підштовхне уряди цих країн до реформ за європейським взірцем. До того ж, наразі ЄС не виступає джерелом критично важливого для країн Східної Європи фінансового ресурсу, навіть якщо іншого джерела такого масштабу немає.

Все це може видаватися і не надто вагомим для ЄС, оскільки його статус провідної потуги ніби то визначається в першу чергу розвитком євроінтеграційних процесів, а країни Східної Європи в будь-якому випадку будуть орієнтуватися на ЄС «за інерцією», через структурне значення євроінтеграційних процесів та відсутність альтернативного до Росії центру впливу. Але така «вимушена євроінтеграція» не гарантуватиме сутнісного наповнення відносин ЄС з цими країнами і їхнє протікання у руслі, яке було б бажане для євроінтеграційної спільноти.

При цьому зараз відбувається перехід до нового етапу, коли тенденції та ініціативи щодо надання відносинам Росія-ЄС нової політичної якості можуть призвести до перетворення цих відносин на головний механізм управління процесами на європейському континенті. І ситуація у Східній Європі – це одночасно ключова змінна у даному процесі і головний плацдарм для апробації цього механізму: без знаходження прийнятної формули взаємодії двох ключових потуг у цьому просторі жоден новий формат взаємин між ними не буде тривалим і політично ефективним, а налагодження координації між Росією та ЄС означатиме перш за все трансформацію структурних параметрів комплексу зв'язків у Східній Європі. Тому відносини Європейського Союзу з Росією та країнами Східної Європи будуть детермінувати його вплив і статус на європейському континенті та у світі загалом.

Не можна оминати увагою значення цих процесів для України. На даному етапі межі для маневрування української дипломатії дедалі звужуються: Україна не може грати на протиріччях між Росією та ЄС, оскільки вони зачіпають її базові інтереси. Обидва провідні європейські актори прагнуть змусити українське керівництво піти на поступки у пріоритетних для них сферах (ЄС у сфері нормативного регулювання, Росія у стратегічній та енергетичній сферах), не беручи на себе значних зобов'язань із гарантування безпеки та економічного розвитку української держави. Зрештою, для обох потуг відносини з Україною виступають одним з допоміжних компонентів їхніх політичних стратегій в Європі, який може частково компенсувати відсутність системного компромісу між ними, але не забезпечити повну їх реалізацію.

Нинішній український уряд зайняв помірковану початкову позицію, наголошуючи на тому, що кооперативні відносини з Росією є неодмінною умовою для досягнення прогресу у співробітництві з Євросоюзом. Але наразі відносини України з обома партнерами являють собою скоріше асиметричний торг навколо окремих практичних питань, в якому наша держава об'єктивно не може мати достатніх переваг для досягнення позитивних для себе результатів. Ефективне втілення задекларованої Києвом позиції потребує набуття ним важелів, які б дозволяли впливати на регіональні процеси на структурному рівні. На даному етапі ані відносини між Україною та ЄС, ані відносини між Україною та Росією не базуються на такому перспективному баченні політичної організації простору Східної Європи, яке б дозволяло цим відносинам набути структурної якості. Тому Київ може набути власних важелів впливу лише у разі розвитку взаємин між Росією та ЄС за вищеписаним сценарієм налагодження механізмів політичної координації і за умови, що Україна буде повноправним учасником цього процесу.

Виходячи з наведених аргументів, можна зробити висновок, що політика Європейського Союзу у Східній Європі потребує якісних змін, які б полягали не тільки у вдосконаленні запропонованих стимулів, на чому наголошують окремі європейські

високопосадовці, але й у перегляді всього комплексу цієї політики – її цілей, підходів та механізмів. ЄС має продемонструвати здатність здійснювати структурний вплив не лише шляхом інтегрування, а й шляхом наближення інших країн. Для цього євроінтеграційному об'єднанню необхідно, з одного боку, створити умови, в яких зближення з ЄС найбільше відповідало інтересам країн Східної Європи, а з іншого, забезпечити, щоб таке наближення не сприймалось як порушення стратегічного балансу між провідними потугами. Це істотний виклик для ЄС, оскільки в сучасних умовах політична консолідація держав в його межах, а також його ресурсна спроможність до активного зовнішнього залучення зазнає випробувань на міцність. Але це не тільки виклик поточного контексту, це реальний структурний імператив, без реалізації якого нинішня спроба організувати взаємодію в європейській системі на більш конструктивних кооперативних засадах навряд чи виявиться вдалою.

Мруз М.*

**ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКЕ СТРАТЕГІЧНЕ ПАРТНЕРСТВО
І ПРОГРАМА СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА
У КОНТЕКСТІ ВІДНОСИН ВАРШАВА-КИЇВ.
СПРОБА ОЦІНКИ І ПЕРСПЕКТИВИ НА МАЙБУТНЄ**

Польсько-українські відносини з моменту відновлення української незалежності у 1991 році опинилися, поруч із стосунками із Російською Федерацією, у центрі інтересів польської зовнішньої політики щодо безпосередніх сусідів на Сході¹. У серпні 1993 року прем'єр Ханна Сухоцька вперше з часу остаточної емансипації України з-під опіки Москви визначила відносини поміж Варшавою і Києвом терміном «стратегічне партнерство», і відтоді він трактувався мало не як магічне заклинання, котрим обидві сторони зазвичай компенсували брак реального змісту політичних декларацій, що складаються на різних рівнях. Істотним компонентом польської східної політики, особливо у відносинах із Україною, мало бути започаткування на саміті керівників держав і урядів ЄС 7 травня 2010 року у Празі польсько-шведської ініціативи Східного Партнерства, з котрим уряд у Варшаві пов'язував значні очікування. Однак формула стратегічного партнерства швидко знецінювалася, а його практичний вимір, хоча і проходив на протязі майже двох десятиріч різні фази розвитку, все ж залишався далеким від очікувань потенційних партнерів. Відповідальність за такий стан речей, як правило, покладалася на місцеві політичні й інтелектуальні еліти та існуючі у свідомості обох народів історичні образи, багаж трагічного досвіду минулого сторіччя у взаємних стосунках, врешті, надто повільне просування України у напрямку моделі громадянського суспільства і пов'язану із цим інертність та апатію широких мас українського народу. Серед несприятливих для польсько-українського стратегічного партнерства обставин називалися також, особливо у Варшаві, нестабільна політична ситуація в Україні та внутрішній розкол у державі поміж двома домінуючими позиціями у зовнішній політиці та цивілізаційному виборі Києва – орієнтацією на євроатлантичні структури та популярним і сильно артикульованим на сході країни проросійським вибором. Особливо ця друга орієнтація частини українських політичних еліт не давала і не дає спати польській владі, котра з часів приходу до влади Володимира Путіна незмінно побоюється відновлення зони впливів Москви у російському «близькому зарубіжжі», чому сприяє послідовно і довготерміново здійснювана політика Російської Федерації, котра з цією метою вміло використовує економічні козирі та культурні впливи на сході України.

Концепції польської східної політики, природно, впливали із прийняття польською Третьою республікою як непорушної парадигми і дороговказу стратегії Пілсудського і Гедройця, але вони позбавили еліти, що виростили із етносу Солідарності, необхідності за-

¹ З останніх публікацій на тему теперішнього стану польсько-українських відносин див., зокрема, Z. Najder, Patrząc na Wschód. Eseje 1975-2008, Wrocław 2008; Polska polityka wschodnia. Materiały z konferencji zorganizowanej w marcu 2008 roku we Wrocławiu, Wrocław 2009; Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania. Konceptje. Realizacja, red. A. Gil i A. Kapuśniak, Lublin-Warszawa 2009.

* професор Інституту Міжнародних Досліджень Вроцлавського університету, доктор наук

початкування дискусії щодо напрямків східної політики, тоді як для посткомуністів визнання за власні думок Мєрошевського та Гєдройця становило своєрідну покуту за роки васальства та сервілізму щодо Москви. Consensus польських політичних еліт у питанні східної політики, що несе на собі відбиток концепцій, проголошуваних на шпальтах паризької «Культури», був, поза сумнівом, вигідним у ідейному вимірі, проте недоречним виявилось перетворення на політичну доктрину ідеології, котру *ex definitione* належить постійно співставляти із розвитком міжнародної ситуації, шукаючи методів реалізації визначених цілей, як тимчасових, так і довготермінових. Таке трансформування ідеології у доктрину, а програмних принципів – у порожні фрази призвело до того, що усі чергові польські уряди, здійснюючи політику щодо наддніпрянського сусіда, недостатньо зробили для інституціоналізації польсько-українського співробітництва шляхом прийняття продуманих і скоординованих політичних, а передовсім економічних та культурних рішень, щоб наповнити змістом стратегічне партнерство. Неважко помітити, що польська політика щодо України у 1991-2004 рр керувалася, властиво, однією провідною метою – членством Києва у євроатлантичних структурах, а політика нашого партнера – тільки короткотерміновими інтересами та слабо вираженим бажанням відкритості на Захід². Більше того, польським дипломатам на протязі минулих років надзвичайно складно було переконувати структури української держави у необхідності більш цілеспрямованої, послідовної діяльності, а особливо у потребі наповнення змістом прийнятих зобов'язань і проголошуваних декларацій.

Не внесла стійких змін до українських дилем і перемога у 2004 р. помаранчевої революції і пов'язані з нею надії на подальше зміцнення стратегічних зв'язків між Польщею та Україною, тим більше, що вже через два роки у виборах до Верховної Ради помітного успіху досягнув табір Віктора Януковича. Глава Партії Регіонів негайно обрав курс на всебічне зближення із Російською Федерацією, при збереженні міжнародно-правової окремішності України, фактично призупинив зусилля у справі входження до НАТО і анонсував майбутнє зрівняння у правовому відношенні російської мови з української. Внаслідок динамічного розвитку політичної ситуації в Україні, у Варшаві мала місце недовготривала хвиля ентузіазму після перемоги на президентських виборах 2004 року Віктора Ющенка, котра супроводжувалася нічим не обґрунтованими спекуляціями на тему рішучого вибору Києвом прозахідної орієнтації і навіть переходу вже незабаром інших пострадянських країн на шлях трансформації за українським зразком³. Збентеженість Варшави, викликана близькою перспективою подальшого зміцнення альянсу України з Російською Федерацією, була тим більша, що на дедалі гірші перспективи для польської східної політики протягом багатьох років накладався кричущий брак координації зовнішньої політики РП, амбіційні і компетенції проблеми у верхах влади, які призводили до того, що нерідко президент, глава уряду та міністр закордонних справ, і навіть Сенат та діюче під його егідою Товариство «Спільнота польська» демонстрували відмінні позиції з того самого питання. Наслідком такого стану речей стало різке зниження ефективності здійснюваних дипломатичних заходів, домінування протокольних церемоній над реальними результатами і часткова втрата довіри в очах українських партнерів⁴. Характерною

² Z. Najder, *op. cit.*, s. 191-192.

³ Див. W. Baluk, *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej*, Wrocław 2006.

⁴ Одним з найбільш помітних проявів вищезазначених проблем був брак координації політики державних органів у 1990-2005 рр. щодо поляків на Сході, незважаючи на прийняття Радою Міністрів у 1991 р. ухвали «Цілі і пріоритети політики уряду щодо Полонії [польських діаспор - прим. пер.], еміграції та поляків за кордоном» і «Урядової програми співпраці із Полонією і поляками за кордоном», прийнятого Радою Міністрів у 2002 р. Див. *Raport polityka państwa polskiego wobec Polonii i Polaków za Granicą 1980-2005*, red. M. Dworczyk, P. Krzyworzecka i T. Maciejkanieć, Warszawa, wrzesień 2007

ознакою польської східної політики, а точніше – її відсутності, найчастіше було реагування на розвиток подій, а не реалізація довготермінової стратегії. До того ж, жваві політичні контакти лише у поодиноких випадках причинялися до зміцнення економічного співробітництва і збільшення торгового та науково-технічного обміну. Нарешті, незмінним елементом, що супроводжує польську політику щодо України і – ширше – усього «Сходу», була і залишається ідейна та концептуальна слабкість польських політичних партій, недостатнє використання всіма урядами експертних і наукових осередків, і, що найгірше – практична атрофія оригінальної політичної думки⁵. Однак безперечним і стійким наслідком помаранчевої революції стала зміна попереднього сприйняття цієї держави провідними гравцями Європейського Союзу, а особливо Франції – країни Західної Європи усвідомили нарешті саме існування на карті континенту України та її значення у геополітичному порядку. Розвіяні надії польських політичних еліт, пов'язані із перемогою помаранчевих у 2004 р., не змінили і не могли змінити цього ключового факту, що *notabene* було помічено і у Москві.

Подвійна виборча перемога обох братів Качинських у 2005 році, всупереч прогнозам, не принесла із собою перелому у польській східній політиці, а більше акцентування національно-консервативними колами, зосередженими навколо Права і Справедливості, історичної політики у країні та за кордоном і надання нових імпульсів відносинам зі східними партнерами Польщі здебільшого не виходило поза сферу декларацій. Команда Казімежа Марчінкевича, а згодом – Ярослава Качинського частіше говорила про цілі зовнішньої політики на східному напрямку, аніж здійснювала реальні кроки, істотні для її реалізації – домінували мало значущі жести і запевнення Варшави у стратегічному партнерстві з Україною, а міністр Анна Фотига демонструвала стриманість у контактах з політиками із Києва. Урядові не вдалася спроба дієвої участі Варшави у творенні політики ЄС щодо наших східних партнерів, і не тільки на основі більш виразно ніж досі артикульованих національних інтересів, а й у їх кореляції з інтересами усієї об'єднаної Європи. Польська дипломатія не спромоглася переконати українців у тому, що проголошена Європейською Комісією у грудні 2006 р. формула «Європейської Політики Сусідства» у жодному разі не означає ухиляння, чи тим більше блокування її шляху до членства у Євросоюзі. Голос з-над Вісли звучав у Брюсселі мало переконливо, а Польща швидко зробила собі серед більшості країн-членів ЄС імідж країни, що сприймає європейську східну політику в категоріях, надміру обтяжених власним історичним досвідом, і – хоча загалом і неслухно – принципово антиросійської. Водночас із дедалі жорсткішою позицією польської дипломатії щодо Німеччини, отримання підтримки для польської точки зору на східну проблематику, особливо у відношенні до Російської Федерації, зустрічалось із щораз чисельнішими виразами спротиву європейських партнерів. Політика самоізоляції Польщі на європейській сцені за правління ПіСу та його коаліціантів тріумфувала, а Москва послідовно втягувала Німеччину у орбіту своєї політики. У європейську політику урядів Марчінкевича і Качинського у цей час вписувалася особливо перша частина каденції президента Леха Качинського, котрий «партнерство» у рамках Європейського Союзу розумів як обстоювання позицій, відмінних від більшості країн-членів, і використання права вето чи загрози його застосування. Такий спосіб розуміння польських дер-

⁵ Визначний американський політолог Ф. Закарія слушно звертає увагу на факт, що сучасна демократія різко скорочує політичні горизонти до кількарічних періодів між черговими виборами, і тим самим тривіалізує основи механізму прийняття рішень. Він робить висновок про деструктивний вплив виборчого календаря, із його періодичними фазами, на якість політичного мислення сучасних еліт. Цей діагноз повною мірою можна віднести і до картини політичного життя у Польщі. Див. F. Zakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy At Home and Abroad*, New York 2003.

жавних інтересів призвів до того, що, коли Польща пропонувала на розгляд Євросоюзу важливі ініціативи, такі, як опрацювання спільної енергетичної політики, ми отримали підтримку лише з боку Литовської Республіки⁶.

Зміна уряду в Польщі і утворення в листопаді 2007 р. коаліції Громадянської Платформи і Польської Селянської Партії супроводжувалися обіцянками надання польській зовнішній політиці нової динаміки, відходу від риторики МЗС під керівництвом міністра Фотиґи, покращення відносин із Німеччиною і пошуку площини діалогу з Російською Федерацією. Відразу після сформування нового уряду міністр закордонних справ Радослав Сікорський на зустрічі у «Фундації Баторія» заявив, що політика щодо України буде одним із п'яти пріоритетів уряду і польського МЗС, а за її безпосередню реалізацію відповідатиме сам міністр⁷. За кілька тижнів було підписано підготовану ще попереднім урядом угоду про шенгенські візи, дія якої, однак, не поширювалася на території до Львова включно, що було дуже важливо для української сторони. Атмосфера у взаємних відносинах погіршилася вже на старті діяльності уряду Дональда Туска, незалежно від намірів Польщі, хоча і було досягнуто незначного прогресу у історичному діалозі і питанні охорони польської чи польсько-української культурної спадщини в Україні, якому, у свою чергу, великого значення надавала Варшава. Прагматизм нової команди і зміна стилю здійснення влади швидко знайшли своє підтвердження, яскравим проявом чого став візит прем'єра Туска до Москви у лютому 2008 р. і пов'язані з ним закиди опозиції щодо полишення ідеї польсько-українського стратегічного партнерства і – ширше – ролі Києва у стратегії Варшави і перехід до зближення із Російською Федерацією. Незважаючи на негативні оцінки діяльності уряду, що звучали у колах Права і Справедливості та пов'язаних із цією партією міжнародних публіцистів, польська політика щодо України не зазнала помітних змін, а у відносинах країн не відбулося серйозного охолодження. Польща незмінно, особливо з часу перемоги помаранчевої революції, підтримувала зусилля України щодо інтеграції до євроатлантичних структур, збереження принципу відкритих дверей, котрий у довготерміновій перспективі міг би уможливити членство нашого східного сусіда у НАТО, активно сприяла європейським устремлінням Києва, котрі у середньотерміновій перспективі мали б призвести до втілення у життя української концепції «політичної асоціації і економічної інтеграції», а у довготерміновій – до повноправного членства України у Європейському Союзі. Нарешті, Варшава послідовно висловлює зацікавленість у спільному пошуку колективних рішень проблеми диверсифікації джерел і шляхів транспортування енергоносіїв, особливо газу, з метою отримання обома країнами хоча б часткової незалежності від Російської Федерації⁸. Парадоксально, але прагнення Польщі подолати холод у відносинах із Росією було позитивно сприйняте у Києві – з огляду на те, що візит прем'єра Туска до російської столиці був оцінений в Україні передовсім через призму його впливу на стабільність відносин Москва-Київ. До того ж, український уряд загалом висловлював розуміння значення польських зусиль, щоб через діалог з Москвою вислати чіткий сигнал до країн-членів Європейського Союзу щодо готовності Варшави, незалежно від різниці інтересів поміж нею і Російською Федерацією,

⁶ Z. Najder, op. cit., s. 212.

⁷ Виступ Б. Бердиховської на конференції у Вроцлаві в 2008 р. у Колегіумі Східної Європи ім. Яна Новака-Сзьоранського в рамках панельної дискусії Політика РП щодо України: продовження чи нове відкриття? [y] Polska polityka wschodnia. Materiały z konferencji zorganizowanej w marcu 2008 roku we Wrocławiu, op. cit., s. 65-66.

⁸ A. Drzewicki, R. Foks, Analizy. Stosunki polsko-ukraińskie na tle rosyjskich interesów w Europie Środkowo-Wschodniej, Forum Polityki Wschodniej, Wrocław, marzec 2008, maszynopis powielany, s. 3.

до прагматичного підходу у вирішенні питань, які перебувають у сфері інтересів обох держав. Польська дипломатія старається у такий спосіб нейтралізувати політику Москви, спрямовану на постійне ізолювання Польщі у рамках Європейського Союзу і підкреслення суперечностей поміж його старими і новими членами. Таким чином, у відносинах зі східними сусідами на зміну колишній «жорсткій дипломатії» ПіСу мала прийти прагматична позиція, покликана зміцнити позиції Польщі у Європейському Союзі і НАТО і уможливити на цій основі активну реалізацію східної політики, а особливо – пошуку союзників для підтримки концепції отримання Україною в недалекій перспективі членства у євроатлантичних структурах, передовсім у НАТО. Результати квітневого саміту держав НАТО у Бухаресті в 2009 році у питанні членства України і Грузії в альянсі, як виглядає, підтверджують слушність обраною Польщею стратегії, спрямованої на зміцнення почуття стабільності і безпеки у регіоні. Польський МЗС під керівництвом Радослава Сікорського, з огляду на географічне положення, історичний досвід, різноманітні культурно-цивілізаційні зв'язки зі Сходом, ставить на перетворення Польщі у експерта і фахівця ЄС із східної проблематики, знаходячи у цьому дедалі більше розуміння серед головних партнерів по Євросоюзу⁹. Нагодою для реалізації таких принципів східної політики стала започаткована з ініціативи Республіки Польщі та Королівства Швеції програми «Східне Партнерство», у сфері дії якого з очевидних причин опинилася і Україна. Програма отримала підтримку держав-членів Євросоюзу, зокрема – що було істотно для Польщі – з боку Німеччини, оскільки пропозиція її започаткування була висунута від імені всього Співтовариства. Завдяки цьому польська східна політика могла, нарешті, перейти від односторонніх декларацій і загальних фраз до дій спільного для усього ЄС характеру, що давали надію на якісно новий етап відносин зі Сходом і водночас сприяли подальшій інтеграції самого Євросоюзу. Польські аргументи потрапили нарешті на сприятливий ґрунт у Брюсселі з огляду на зацікавленість Євросоюзу *in gremio*, принаймні на декларативному рівні, у стабільності і передбачуваності його безпосереднього оточення. Іншим важливим інструментом, поруч із колективною діяльністю у рамках структур ЄС, для польської дипломатії за врядування Туска, на відміну від періодів його попередників, стали спроби запровадження української проблематики на різні форуми міжнародного співробітництва – такі як Вишеградська Група чи Рада Співробітництва Балтійських Держав¹⁰. Втім, польські зусилля в рамках ЄС у справі прийняття України до складу членів цієї організації натикаються на дедалі більший опір, пов'язаний із тим, що наразі першочерговою темою розмов у європейських столицях та у всій європейській міжнародній публіцистиці стало прийняття до Євросоюзу Туреччини, а саме пов'язані із цим потенційні загрози у контексті ісламізації країни¹¹.

Особливі надії у Варшаві пов'язувалися із Східним Партнерством – першою комплексною ініціативою, впровадженою до системи зовнішніх відносин Європейського Союзу і спрямованою до Вірменії, Азербайджану, Білорусі, Грузії та України. Інаугурацію польсько-шведської ініціативи Східного Партнерства на саміті глав держав і урядів ЄС 7 травня 2009 року у Празі Комісар у справах зовнішніх відносин і Європейської Політики

⁹ Див. виступи міністра Сікорського у сеймі в травні 2008 р. і у квітні 2010 р. на офіційних інтернет-сайтах МЗС.

¹⁰ A. Kamiński, J. Kozakiewicz, *Stosunki polsko-ukraińskie. Raport. Centrum Stosunków Międzynarodowych Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 1997, s. 29-37.*

¹¹ Виступ Б. Осадчука на конференції у Вроцлаві в 2008 р. у Колегіумі Східної Європи ім. Яна Новака-Езьоранського у рамках панельної дискусії Політика РП щодо України: продовження чи нове відкриття? [у] *Polska polityka wschodnia. Materiały z konferencji zorganizowanej w marcu 2008 roku we Wrocławiu, op. cit., s. 78-79.*

Сусідства Європейського Союзу Беніта Ферреро-Вальднер прийняла словами: *this is not philanthropy. It is 21st century European foreign Policy*. Перед Східним Партнерством поставлено довготермінові та розраховані на ближчу перспективу цілі, серед яких на перший план, безперечно, висуваються питання, пов'язані з інтенсифікацією діяльності задля зближення та інтеграції держав Східної Європи і Північного Кавказу із Європейським Союзом. Під час офіційної презентації нової ініціативи ЄС у травні 2009 року в Празі ухвалено Спільну Декларацію, тим самим Східне Партнерство стало невід'ємною частиною політики Європейського Союзу, адресованої до держав, охоплених дією Програми. Виконання визначених Східним Партнерством принципів має *in spe* призвести до дійсного зближення країн-учасниць, їхніх народів та національних меншин з Європейським Союзом, а у подальшому сприяти і їх повній інтеграції до ЄС.

Керуючись цінностями, стандартами і нормами Євросоюзу, творці і натхненники Східного Партнерства базують його функціонування на трьох основних принципах: співвласності, диференціації та умовності, окреслюючи площину співпраці із державами, охопленими дією Партнерства, у таких сферах, як права людини, ринкова економіка, збалансований розвиток, ефективне управління, енергетична безпека та ін. Окрім цього, Східне Партнерство має на меті також сприяння розвитку і зміцненню транскордонних міжлюдських контактів, поглиблення наукового та культурного співробітництва. У програмі Східного Партнерства стратегічною метою цієї ініціативи, висунутої Польщею і Швецією, визначено встановлення політичної асоціації, створення поглиблених і комплексних зон вільної торгівлі держав-учасниць Програми із Європейським Союзом, поступова лібералізація візового режиму, котра має призвести до скасування віз, і створення структури багатостороннього співробітництва із державами-учасницями у формі чотирьох тематичних платформ: у справах демократії, ефективного управління і стабільності; у справах економічної інтеграції і конвергенції із політиками Європейського Союзу; у справах енергетичної безпеки; і у справах міжлюдських контактів. Програма «Східне Партнерство» уможливує також багатостороннє співробітництво східних сусідів Європейського Союзу, охоплених Європейською Політикою Сусідства, у формі циклічних зустрічей глав держав і урядів, міністрів закордонних справ і експертів. Відповідно до принципів Програми, багатосторонні зустрічі і консультації на різних щаблях мають стати засобом обміну інформацією і досвідом між країнами-учасницями, заразом виконуючи функцію механізму зміцнення довіри. Умисне, як виглядає, уникнення у Східному Партнерстві жорсткого порядку денного у сфері безпеки (*desecuritization*) має уможливити використання у повній мірі м'якої сили Євросоюзу і у непрямий спосіб сприяти покращенню міжнародної безпеки у регіоні¹².

У рамках Східного Партнерства вже реалізуються або перебувають на підготовчому етапі такі ініціативи:

- проект інтегрованого управління кордонами (*Integrated Border Management*) з пулом коштів у розмірі 50 млн. євро;
- Ініціатива Запобігання Природним Катастрофам та Катастрофам, Спричиненим Людиною – у розмірі 6 млн. євро;
- тривають роботи над опрацюванням програми підтримки малого і середнього бізнесу (57 млн. євро 2010-2013). Першим кроком у реалізації цієї програми було започаткування проекту (*East-Invest*) на 7 млн. євро, метою якого є покращення інвестиційного

¹² Пор. В. Оciepka, „Mięka siła” w stosunkach międzynarodowych [y] Historia. Polityka. Dyplomacja. Studia z Nauk Społecznych i Humanistycznych. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Marianowi S. Wolańskiemu w siedemdziesiąt rocznicę urodzin, red. M. Mróz i E. Stadtmüller, Toruń 2010, s. 413-414.

клімату у державах-учасниках та утворення мережі бізнес-контактів між Європейським Союзом і його східними сусідами;

- планується також започаткування програми обміну інформації у сфері охорони навколишнього середовища (Environment Governance) на 1,8 млн. євро і культурної програми Східного Партнерства –12 млн. євро;
- розпочато реалізацію Ініціативи Підвищення Енергетичної Ефективності і Охорони Середовища у Східній Європі із бюджетом у 1,5 млрд. євро;
- Європейський Інвестиційний Банк створив інструмент фінансування проектів у рамках Східного Партнерства (Eastern Partners Facility) у обсязі 1,5 млрд. євро, що призначений на інвестиції у країнах-учасниках Програми, і доповнює вже існуючий зовнішній мандат ЄІБ на інвестиції у регіоні Східної Європи із бюджетом у 3,7 млрд. євро¹³.

Ухвалена на саміті у Празі Спільна Декларація відкриває можливості участі у Східному Партнерстві найрізноманітнішим суб'єктам – урядовим інститутам, парламентам, міжнародним організаціям, органам місцевого самоврядування, фінансовим інституціям та структурам зі сфери громадянського суспільства і приватного сектора. Треті держави можна буде за принципом case-by-case залучати до співпраці у конкретних акціях, проектах і зустрічах тематичних платформ у рамках Східного Партнерства, якщо їхня участь сприятиме реалізації довготермінових цілей польсько-шведської ініціативи. Прикладом міжнародних організацій, залучених до участі у Східному Партнерстві, може бути, зокрема, Рада Європи, котра бере участь у програмах боротьби з корупцією та у діяльності із вдосконалення судових систем; серед інших організацій можна згадати Організацію з Безпеки і Співробітництва у Європі. Зараз тривають інтенсивні праці над Договором про асоціацію поміж Європейським Союзом і Україною, здійснюються заходи, що мають на меті поступову лібералізацію візового режиму аж до запровадження безвізового руху, чого протягом років добивається українська сторона. Завдяки зусиллям Варшави, на найбільш просунутому етапі співробітництва із Європейським Союзом знаходиться Україна, і між партнерами тривають переговори щодо скасування віз, котрі мають закінчитися опрацюванням відповідних умов запровадження безвізового режиму. У травні 2010 р. у Сопоті відбулося перше неформальне засідання міністрів закордонних справ держав, що беруть участь у Східному Партнерстві, спільно організоване Польщею та іспанським президентством у ЄС. Природно, обмін думками, у якому взяли участь глави дипломатії 33 держав і Комісар у справах розширення і Європейської Політики Сусідства, зосереджувався навколо питань, пов'язаних із практичною імплементацією Східного Партнерства, таких, як плани та діяльність Європейської Комісії, принципи фінансування, календар і методи реалізації конкретних етапів втілення ініціативи у життя, можливості співучасті держав-членів і держав-партнерів ЄС у розробці та імплементації заходів і проектів. Учасники зустрічі підтримали проект створення Групи Друзів Східного Партнерства – неформального форуму співробітництва із державами з-поза Євросоюзу, зацікавленими у підтримці реалізації цілей програми.

Програма «Східне Партнерство», разом із польсько-українським стратегічним партнерством, котре частіше набувало декларативних, ніж фактичних форм, стала останніми роками істотним компонентом польської зовнішньої політики на східному напрямку. Польський уряд постійно, хоча й не завжди послідовно, підтримував євроатлантичні прагнення України, але поразка прозахідно налаштованої Юлії Тимошенко у президентських виборах 2010 р. і прихід до влади в Україні команди президента Віктора Януковича та прем'єра Миколи Азарова, мабуть, відкрили цілком новий етап у польсько-українських

¹³ Власне опрацювання на основі даних МЗС.

відносинах¹⁴. Декларативне стратегічне партнерство і своєрідний місіонізм польської політики щодо Києва у ситуації, коли перші рішення нового президента і уряду пов'язані із поглибленням зв'язків із Російською Федерацією, планами вступу України до СРІБ-у, закриття інституцій, що займалися інтеграцією із НАТО, а останнім часом також газова угода із Москвою від 21 квітня 2010 року ціною продовження на наступні 32 роки військової присутності Росії у Криму, свідчить про необхідність наново визначити пріоритети польської східної політики¹⁵. Зміни в Україні, таким чином, призвели до того, що польський уряд, продовжуючи теперішній, заснований на ідеях Пілсудського та Гедройця курс у східній політиці, особливо у її ідеологічному аспекті, опинився перед необхідністю значно більш прагматичного підходу до питання відносин із Києвом. У Варшаві усвідомили, що польсько-українські відносини входять у нову, складну фазу, а українська влада стане на довні роки непростим партнером, особливо з огляду на зміцнення співпраці Києва з Москвою¹⁶.

Виглядає на те, що найкращим шляхом до нової якості у польсько-українських відносинах, а також до оптимізації цілей, визначених у Східному Партнерстві, повинна бути виразна польська підтримка реформ, що поглиблюють європейську інтеграцію і уможливають *in spe* побудову спільної закордонної політики і політики безпеки співтовариства. Прийняття Конституційної Угоди створює польській дипломатії унікальний шанс дієвої участі у створенні нових структур, відповідальних за політику ЄС, у тому числі східну, і, що найважливіше, наскільки це можливо, кореляцію польських стратегічних інтересів на Сході – у відповідності із популяризованим Здзіславом Найдером принципом, що східна політика – це гра, ставкою у якій є форма цілої Європи – з головними напрямками європейської політики. Для досягнення цієї мети польської закордонної політики необхідно прийняти принцип, що власне Європейський Союз є і залишатиметься ключовим інструментом впливу, головним політичним інструментом, котрий ми можемо і повинні використати для зближення, у широкому розумінні, України та інших п'яти держав-учасниць Східного Партнерства до європейських структур, а у подальшій перспективі – можливо, також до НАТО.

Розглядаючи Східне Партнерство у такій площині, Польща повинна зосередити свої зусилля у рамках Програми на діяльності, спрямованій на:

- впровадження української проблематики на різні форуми міжнародного співробітництва, такі, як Вишеградська Група чи Рада Співробітництва Балтійських Держав;
- встановлення відносин поміж Східним Партнерством та іншими регіональними організаціями співпраці Європейського Союзу – зокрема, Чорноморською Синергією, Середземноморським Союзом та Північним Виміром;
- подальше інституційне вкорінення Східного Партнерства у рамках структур Європейського Союзу;
- розширення сфери функціонування «Групи друзів Східного Партнерства» та збільшення кількості її держав-учасниць із залученням провідних гравців міжнародних відносин, особливо Сполучених Штатів і Японії, а також, з огляду на загальноновизнаний імідж як розвинутих демократій із системною прозорістю і досвідом у діяльності в міжнарод-

¹⁴ Розмова Ренати Грохаль, Ярослава Курського і Бартоша Т. Велінського з прем'єром Дональдом Туском, див. «Gazeta Wyborcza», № 107.6325 z 10 maja 2010 r., s. 10-11.

¹⁵ Ширше про значення Криму в українсько-російських відносинах див. M. Mróz, Geopolityczne i geostrategiczne znaczenie Krymu w relacjach ukraińsko-rosyjskich w XX i na początku XXI wieku [y] Polityka bezpieczeństwa narodowego państw obszaru WNP. Wybrane problemy, red. W. Baluk, Toruń 2009, s. 225-248.

¹⁶ Розмова Ренати Грохаль ..., *op. cit.*, s. 11.

них організаціях – Канаду і Норвегію, з інших міркувань – також Апостольську Столицю та ватиканську дипломатію у царині прав людини і основних свобод;

- визначення співвідношення поміж Східним Партнерством і відносинами Європейського Союзу із російською Федерацією, а також включення Росії і Туреччини до деяких із проектів і практична реалізація комплементарності Східного Партнерства та інших регіональних ініціатив;

- використання можливостей, пов'язаних із польським президентством у ЄС, що наближається, для активізації проектів, котрі реалізуються у рамках Східного Партнерства, та ініціювання нових – зокрема, у сфері культури та вищої освіти;

- координацію заходів Європейського Союзу у рамках Програми із діяльністю Міжнародного Валютного Фонду, котрий надав позики, зокрема, Білорусі і Україні;

- формування у країнах-учасницях Східного Партнерства, зокрема, в Україні та Білорусі, таких еліт (і підтримка відповідних неурядових кіл), що виступають за впровадження європейських стандартів урядування;

- інтеграція управління кордонами у країнах-учасницях Східного Партнерства, як у вимірі країни-учасниці Східного Партнерства – Європейський Союз, так і шість країн-учасниць Програми – сусідні держави з-поза ЄС (питання російсько-українського кордону);

- зміцнення четвертої тематичної платформи Програми у царині розширення свободи слова, розвитку правової держави, реформи адміністрації і судової системи, боротьби із корупцією;

- лібералізація візового режиму, а у перспективі – скасування віз.

Ковтун О.Ю.*

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Стаття розглядає особливості зовнішньої політики України щодо реалізації курсу на інтеграцію до ЄС, аналізує існуючі інструменти та позицію нашої держави стосовно співробітництва з цією організацією. Ключові слова: інтеграція, Європейський Союз, ЄПС, Східне партнерство.

Ukrainian foreign policy in the context of the modern European integration The article analyzes the characteristics of the Ukrainian foreign policy in the realization one of its priority – integration into EU, the existent instruments and it's position about the cooperation with this organization. Key words: integration, European Union, ENP, Eastern partnership.

Запропонована тема є актуальною з огляду на розвиток європейської інтеграції і формування особливостей цього процесу саме на сучасному етапі розвитку міжнародних відносин у Європі. До таких ми можемо віднести процес поглиблення інтеграції в рамках ЄС, зміцнення його інституційної складової, спроби консолідації європейських країн після останньої хвилі розширення, вироблення спільної політики і формування механізмів співробітництва між ЄС та оточуючими державами. До актуальних тенденцій належить і формування європейської ідентичності, яка розглядається у контексті діяльності саме цього наднаціонального угруповання.

Процеси європейської інтеграції впливають не лише на їх безпосередніх учасників, а й загалом на сучасну систему міжнародних відносин. Україна, яка є невід'ємним учасником цих відносин має враховувати тенденції розвитку і політики найбільшого сусіда, тим більше враховуючи проголошений нашою державою курс на європейську інтеграцію.

Таким чином, метою даної статті є дослідження особливостей політики України щодо участі у інтеграційних процесах, на прикладі відносин з ЄС, враховуючи існуючий стан і перспективи розвитку цих відносин. Завдання ж виглядають наступним чином:

- окреслити позицію України щодо інтеграційних процесів у сучасному світі;
- проаналізувати існуючі на сьогодні механізми розвитку співробітництва між ЄС та державами його найближчого оточення;
- виявити позицію України відносно участі у ЄПС, Східному партнерстві та Чорноморської синергії;
- визначити вплив окремих чинників на розвиток і поглиблення співпраці України і ЄС.

Об'єктом даної роботи є зовнішня політика України, а предметом – вплив європейської інтеграції, зокрема діяльності ЄС на її розвиток на сучасному етапі співробітництва. Методологія ґрунтується на використанні структурно-функціонального, нормативного, компаративного, івент-і конвент-аналізу, а також елементах системного підходу.

* доцент кафедри міжнародних організацій і дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук

Отже, хронологічні межі даного дослідження охоплюють період від 1 грудня 2009 р., набуття чинності Лісабонським договором, і до нині. У деяких випадках буде зроблено екскурс, висвітлюючи формування механізму відносин між ЄС та державами, які перебувають з цим об'єднанням.

На сьогодні в Україні снує значна кількість досліджень різних аспектів європейської інтеграції – від дослідження проблем над національності, міжнародних режимів, її регіонального виміру, інституційної структури тощо до глибокого аналізу співробітництва цього об'єднання і України. Варто згадати хоча б таких окремих дослідників як Копійку В.В., Манжолу В.А., Мінгазутдінова І.О., Сапсая А.П., Шаповалову О., Шинкаренко Т.І., Шниркова О.І., Яковенко Н.Л. та багатьох інших співробітників Інституту міжнародних відносин та інших науково-дослідних центрів та інституцій.

До специфічних рис зовнішньої політики України належить сприйняття європейської інтеграції як певної кінцевої мети [1], що у своїй суті є недоречним. На нашу думку європейську інтеграцію, власне як і інтеграцію у будь-якому іншому географічному вимірі, має розглядатись у трьох аспектах: як засіб, як процес і як певна мета. У підсумку політика, як внутрішня, так і зовнішня, має сприяти покращенню рівня життя окремого громадянина і соціально-економічному розвитку держави в цілому.

Підхід щодо європейської інтеграції як мети зовнішньої політики України сформувався ще на початку 2000-х рр. і визначався низкою документів, наприклад посланням президента України до верховної ради України про зовнішнє і внутрішнє становище України (2001 р.), Воєнній доктрині тощо. Цей курс послідовно проводився усіма президентами незалежно від їхньої партійної приналежності. Наприклад, у прийнятому у липні 2010 р. законі «про основні напрями зовнішньої і внутрішньої політики» [1] так само зазначається, що європейська інтеграція є стратегічним пріоритетом зовнішньої політики України.

Разом з тим, якщо спробувати розглянути процес європейської інтеграції України у контексті застосування інтеграції як засобу політики, спрямованої на поліпшення добробуту громадян та соціально-економічної ситуації, то можна дійти наступних висновків.

Перше, термін «європейська інтеграція» по суті сприймається більшістю чиновників, а вслід за ними ЗМІ та громадськістю як «набуття членства у ЄС». Разом з тим, офіційні представники намагаються уникати останнього терміну, оскільки він означатиме цілком конкретну процедуру із певними юридичними наслідками, першим кроком якої має стати проголошення цього прагнення і подача заявки. Тому значно вигідніше використовувати термін «європейська інтеграція» не конкретизуючи форми, методи, етапи, а також результат цієї інтеграції. Звідси виникає питання, яке і досі залишається відкритим чого конкретно прагне Україна на шляху до європейської інтеграції.

По друге, якщо сприймати все ж таки за кінцевий результат підвищення рівня життя громадян, а також ідентифікацію України як європейської держави (при чому як само ідентифікацію, так і сприйняття іншими державами, у першу чергу Західної Європи), то виникає декілька можливих шляхів досягнення цієї мети, окрім безпосередньо вступу до ЄС.

Тут має сенс наголосити і окремо розглянути обидві складові цієї мети. Якщо говорити про економічний і соціальний аспект, то тут можливі такі варіанти як створення зони вільної торгівлі з ЄС, так і приєднання до ЄАВТ, а через неї до європейського економічного простору. При цьому мова йтиме у першу чергу про економіку, через специфіку діяльності цього об'єднання. При цьому той варіант який пропонується у рамках Східного партнерства - створення поглибленої і комплексної зони вільної торгівлі з кожною краї-

ною-партнером (див. праяску декларацію) може вдало слугувати цій цілі. Разом з тим, обираючи подібний шлях варто все ж таки усвідомлювати, що подальші перспективи створення економічного співтовариства країн-партнерів (так само), як це вбачається нашим європейським партнерам, не є вигідним для України, бо рівень розвитку країн-партнерів є значно нижчим, аніж держав-членів ЄС, а також це остаточно позбавить перспективи набуття членства України в ЄС. Разом з тим, варто відзначити, що і в Україні подібні варіанти, які у своїй суті є альтернативними вступові до ЄС, проте передбачають залучення до загальноєвропейської системи не розглядаються. Наймовірніше саме через брак комплексного розуміння проблеми та чітких обрисів прагнень та амбіцій України. Також не варто залишати поза увагою і той чинник, що на сьогодні ЄС вже досяг оптимальних, з точки зору економічної теорії, обсягів - 300-400 млн. чол. населення, для повноцінної конкурентоспроможності. Перевищення цих розмірів породжуватиме проблеми внутрішнього характеру для даного об'єднання. Тому об'єктивно шанси нашої держави на вступ до Європейського Союзу залишаються доволі примарними. Нажаль, посилюють таку перспективу і чинники культурно-історичного характеру.

Разом з тим, досліджуючи розвиток інтеграційних процесів на європейському континенті можна дійти висновку, що ці процеси охоплюють не лише відносини щодо створення і функціонування ЄС. Так, нагадаймо що перші вдалі спроби були зроблені північноєвропейськими країнами ще у 50-х рр. ХХ ст. Участь у них брала і Норвегія, яка і до сьогодні залишається поза межами ЄС. Так само і низка інших європейських країн тривалий час розвивалась залишаючись поза межами ЄС, проте поділяючи стандарти останнього і поглиблюючи економічну кооперацію.

Разом із посиленням інституційної складової ЄС та формування спільних політик щодо оточуючих держав все більшої актуальності набуває питання європейської ідентичності. При цьому ця ідентичність так само розглядається у декількох аспектах. Перший пов'язаний із інститутом європейського громадянства (громадянства ЄС). Зрозуміло, що це питання є складним і, у першу чергу, вимагає врегулювання відносин у міграційній сфері з безпосередніми сусідами ЄС, у т.ч. і Україною. Адже без надійної системи забезпечення безпеки прикордонної території і доступу іноземних громадян на територію ЄС та питань реадмісії. Цей напрям відносин ЄС і її держав - сусідів активно розвивається, у тому числі і з Україною, згадати хоча б підписану Угоду між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб, ратифіковану нашою державою у 2008 р. [2].

Разом з тим варто нагадати, що на території Європи вже діють об'єднання, в рамках яких запроваджено спільний паспорт – Північний паспортний союз (Nordic Passport Union), який почав формуватись ще у 1952 р., а повністю набув чинності 1958 р. і до якого входять Данія, Ісландія, Норвегія, Швеція та Фінляндія. 1996 р. це об'єднання у повному складі приєдналось до Шенгенської угоди і від 2001 р. на них поширюються комунітарні норми щодо пересування по території Європи.

Цей приклад вартий уваги, оскільки демонструє, що держави які не долучились до ЄС у якості повноправних членів тим не менш можуть ефективно співпрацювати і запроваджувати спільні з цим утворенням режими у тих сферах, які становлять обопільний інтерес. Взагалі низка європейських держав є прикладом реалізації політики «альтернативної» процесу набуття членства у ЄС, наприклад Норвегія та Швейцарія. Мова йде про вибірковість відносно форм, методів, напрямів і цілей інтеграції.

Іншим аспектом європейської ідентичності є культурно-цивілізаційна складова. У цьому контексті європейська інтеграція має гарне підґрунтя у вигляді надбань європейської цивілізації, як матеріального, так і морально-етичного характеру. З точки зору ЄС це є ефективним і вдалим мотивом для поглиблення і консолідації всередині об'єднання. Для

України ж виникає проблема, оскільки у сприйнятті більшості європейців вона належить до православно-слов'янської цивілізації, а тому цілком передбачувано можуть виникнути труднощі, аналогічні випадку із Туреччиною.

Що стосується питання ідентифікації України як європейської держави, то це має стати метою зовнішньої політики нашої держави незалежно від участі у тих чи інших міжнародних організаціях та об'єднаннях. Це завдання є доволі складним і попри думку багатьох аналітиків все ще є актуальним. Географічна належність нашої держави не ставиться під сумнів, разом з тим ми можемо спостерігати зміни у застосуванні різноманітних назв регіонів відповідно до існуючого стану міжнародних відносин. Так наприклад, після розпаду СРСР щодо європейських пострадянських держав використовувалось декілька термінів - «нові незалежні держави», держави Центрально-східної Європи тощо. Поступово все частіше почали застосовуватись назви на зразок західні нові незалежні держави», і зменшувалось використання і вживання терміну Центрально-Східна Європа. пов'язано це не в останню чергу із розширенням ЄС і поступовим усвідомленням керівництвом західноєвропейських країн мех. Європи, при цьому у багатьох аспектах це вмотивовано не географічними, а саме культурно-історичними чинниками, а також специфікою позицією провідного гравця пострадянського простору - РФ.

На сучасному етапі міжнародних відносин можна виокремити такі характеристики відносин у трикутнику Україна - ЄС - Росія:

Останні декілька років відзначаються подальшою формалізацією та інституалізацією СЗБП ЄС, у рамках якої продовжують виокремлюватись самостійні напрями – у т.ч. Європейська політика сусідства [3], у форматі якої відбувається співробітництво з Україною, а також відносини з РФ, які набули окремого оформлення.

Формат відносин Росія - ЄС передбачає створення чотирьох спільних просторів, по суті, існуючі на сьогодні угоди передбачають вищий рівень співробітництва між ЄС і Росією, порівняно зі співробітництвом України і Євросоюзу. По суті, відповідно до угоди 2005 р. Росія і ЄС мають у майбутньому створити спільний економічний простір, спільний простір внутрішньої безпеки і правосуддя, спільний простір зовнішньої безпеки, а також спільний простір науки і освіти. Те, чого не передбачає для учасників формат ЄПС. У той же час на Росію поширюється Європейський інструмент сусідства і партнерства.

Опосередкований вплив на відносини ЄС і РФ справляють також відносини між Росією та НАТО, Росією та США. Охолодження відносин між Росією та Північноатлантичним альянсом, яке відбулось внаслідок розгортання збройних дій на території Грузії, призвело до загострення відносин всередині самого Альянсу, натомість до певної консолідації всередині ЄС, який власне виступив у якості посередника, за активної лідируючої ролі президента Франції. З іншого боку «перезавантаження» у відносинах Росії і США сприяло перегляду позиції ЄС відносно Росії і змусило шукати його більш активної взаємодії з останньою. Такий розвиток змушує ситуації нас звернути увагу на наступний аспект.

Значний вплив на розвиток відносин ЄС і Росії становлять двосторонні відносини Росії із країнами ЄС. У першу чергу мова йде про відносини з Німеччиною та Францією, які є локомотивом європейських інтеграційних процесів. Ці дві держави традиційно віддавали належну увагу російському чиннику. На сьогодні ми можемо констатувати про високий рівень підтримки Росії з боку обох держав, у якості і люстрації можна навести приклад трестороннього саміту у Довілі (листопад 2010 р.), де три сторони обговорювали питання стратегічного характеру, які стосувались майбутньої усього європейського континенту.

Вплив двосторонніх відносин на політику ЄС щодо третіх сторін можна побачити і на прикладі розвитку польсько-російських відносин. Після приходу до влади у Польщі нового президента усередині 2010 р. майже одразу припинилась політика цієї держави на гальмування розвитку відносин Росія - ЄС, що доволі наочно спостерігалось під час правління Л. Качинського.

Додаткову підтримку російській позиції у Європі забезпечує відчутна присутність в економічному житті низки російських підприємств, наприклад Газпрома. Загалом суттєва присутність і вплив за допомогою економічних та енергетичних важелів призводить до певних побоювань та поступок з боку ЄС на користь Росії, змушує рахуватись із інтересами та позицією останньої.

Слід також звернути увагу і на позицію України стосовно європейської та євроатлантичної інтеграції. Тут варто відзначити, що від загальної спрямованості на активне залучення до цих організацій відбувається поступовий перехід до вектору виключно європейської інтеграції. Європейський напрям є константою у зовнішній політиці України і ніколи не піддавався перегляду, на відміну від проблематики відносин з НАТО чи державами СНД.

Зміна влади в Україні призвела до визначення і формулювання таких напрямів зовнішньої політики як європейська інтеграція та позаблоковість у тісному зв'язку із поглибленням стратегічного партнерства із РФ. Не можна не помітити наскільки похвалились відносини Україна - РФ у 2010 р. у багатьох випадках сучасна українська влада іде назустріч інтересам і побажанням російської сторони.

Серед сфер, які на сьогодні містять найбільший конфліктний потенціал у трикутнику відносин Україна - ЄС – Росія є питання транспортування вуглеводнів до Європи, проте існуючий стан речей демонструє певну стабілізацію відносин з цього приводу. Як показали попередні роки Євросоюз не готовий іти на відкритий конфлікт з Росією, підтримуючи Україну.

ЄПС як рамковий механізм не може задовольняти Україну у контексті проголошеної нею мети – набуття членства у цій організації, оскільки відповідно до політики ЄС до групи держав-сусідів потрапляють держави Близького Сходу, Кавказу тощо, більшість з яких не навіть потенційними претендентами на членство.

Європа демонструє свою зацікавленість у розвитку відносин з Україною, продовжуючи переговори про підписання угоди про асоціацію [4]. Разом з тим, навіть підписання подібної угоди не є сигналом для нашої держави про те, що Євросоюз навіть потенційно розглядає її у якості потенційного члена, адже наявний досвід Туреччини яскраво свідчить що сам факт наявності подібної угоди не є визнанням прагнень до євро інтеграції.

Насправді, приклад з Туреччиною є доволі наочним, оскільки ця держава є доволі великою і за площею (781 тис. км²), і за населенням (за переписом 2009 р. – 72,5 млн. чол.), а також відрізняється за цивілізаційними ознаками. Так само і Україна, яка є меншою порівняно нею, проте сумарно майже дорівнює за обсягами усім тим країнам, які вступили до ЄС у 2004-2007 рр. Так само, наша держава відрізняється за низкою культурно-ідентичних показників від країн ЄС. І, нарешті, третій чинник. За вплив над Україною Європі доводиться конкурувати з РФ, яка 1) традиційно сприймала цю країну як органічну частину православно - слов'янської цивілізації і російської держави; 2) сприймає її як зону «життєво важливих» інтересів; 3) має надзвичайно потужний вплив на економіку та політику України (більший за ЄС); 4) прагне до глобального лідерства і поширення власного впливу і 5) має ефективні важелі впливу на економічну ситуацію всередині держав-членів ЄС. Цілком очевидно, що ЄС до цього не готовий.

Українська сторона у офіційних документах стверджує, що Східне партнерство є додатковим механізмом розвитку співробітництва України і ЄС [5]. Зокрема, про це йдеться у Спільній декларації Празького саміту Східного партнерства.

На сьогодні склалась специфічна ситуація у відносинах України і ЄС. З одного боку обидві сторони розуміють роль і значення одне одного, адже ігнорувати 46-тимільйонну державу на сході у європейців не вийде. Так само не буде ефективним погоджуватись на всі пропозиції і зазіхання Росії щодо її сфери впливу, оскільки рано чи пізно все одно відбудеться конфлікт інтересів між РФ і провідним європейськими державами. Проте запропонований формат відносин – Європейська політика сусідства – не може задовольнити прагнень України до набуття членства у цій організації, яке проголошується метою нашої зовнішньої політики.

Разом з тим доречним, на нашу думку, вбачається, зміна мети зовнішньої політики України і визначення у якості її пріоритету покращення рівня життя громадян України до рівня, що відповідає вимогам провідних держав світу, забезпечення прав людини і верховенства права. Це дасть змогу більш гнучко підійти до розвитку співробітництва з європейськими організаціями, так само як і з інтеграційними угрупованнями інших регіонів світу, задовольняючи інтереси української сторони, не обмежуючи її у виборі форм та методів взаємодії.

Література

1. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Закон України № 2411-VI від - 01.07.2010]/ВР України. - Електронний ресурс:
<http://www.president.gov.ua/documents/12069.html>
2. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб/ Верховна рада України. – Електронний ресурс:
http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_851
3. Східне партнерство [Повідомлення Європейської Комісії для європейського парламенту та Європейської Ради, Брюссель]/Урядовий портал КМ України. Електронний ресурс:
http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=227401910&cat_id=223345569&ctime=1247064584304
4. Eastern Partnership /European External Action Service. - Електронний ресурс:
http://eeas.europa.eu/eastern/index_en.htm
5. Східне партнерство (довідка)/ урядовий портал
http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=224168250&cat_id=223345569

Тимошенко Н. Л.*

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Статтю присвячено дослідженню особливостей формування зовнішньої політики Європейського Союзу. Визначено роль країн-членів ЄС у цьому процесі.

Ключові слова: ЄС, Європа, зовнішня політика, інтереси, сила, держава, ідентичність.

Статья посвящена исследованию особенностей формирования внешней политики Европейского Союза. Определена роль стран-участниц ЕС в этом процессе.

Ключевые слова: ЕС, Европа, внешняя политика, интересы, сила, государство, идентичность.

The thesis covers the issues of European Union's foreign policy. The role of EU member-states was defined.

Keywords: EU, Europe, foreign policy, interests, power, state identity.

Зовнішня політика Європейського Союзу представляє собою складну багаторівневу політичну систему, яка розвивається не лише на основі та з урахуванням основ Союзу, але і шляхом взаємодії із зовнішніми політиками країн-членів. Взаємодія країн-членів не є простою дворівневою грою, у якій національний рівень та рівень ЄС залишаються чітко розділеними. Зовнішня політика ЄС та національні зовнішні політики тісно пов'язані та знаходяться під взаємним впливом.

Відтак, необхідно розглянути вплив особливостей механізмів вироблення зовнішньої політики країн-членів на зовнішню політику ЄС. При цьому слід враховувати і складові елементи національних зовнішніх політик: силу держави, інтереси та інші особливості. Це надасть можливість більш глибоко зрозуміти два питання, які часто розглядаються як найбільші проблеми зовнішньої політики ЄС, «різні інтереси» країн-членів та «відсутність політичної волі», а також інші проблеми, зокрема різниця у силі, поглядах на сучасний світ та у зв'язку з цим визначення власної ролі та своєрідності. Не менш важливим при цьому є оцінка різних вимірів «Європеанізації» («Europeanization») національних політик країн-членів.

I. Особливості зовнішньої політики у країнах-членах ЄС

Дослідження зовнішньої політики у країн-членах ЄС показали, що сьогодні існує ціла низка факторів, які визначають роль і місце держави у ЄС. Так, наприклад, дослідники І. Манерс та Р. Вітман (Manner I. and Whitman R.) продемонстрували, що конститу-

* начальник управління міжнародного співробітництва Державного агентства України з інвестицій та інновацій

ційний устрій країн-членів впливає на зовнішньополітичні процеси у ЄС. [1] Конституційний устрій визначає форму правління; характер відносин між главою держави чи урядом з іншими гравцями процесу управління (і особливо з міністром закордонних справ); а також роль політичних партій та парламентів.

За винятком Великої Британії та Франції (хоча б виходячи з її системи президентських виборів) усі країни-члени ЄС мають систему правління, яка базується на пропорційній виборчій системі. Більшість країн-членів до того ж мають коаліційні уряди, що означає, що дві, три чи навіть більше політичних партій поділяють владу. У цих країнах процес формування політики буде більш складним, особливо у тих випадках, коли глава держави чи уряду та міністр закордонних справ (та інші відповідні міністри) є членами різних політичних партій.

Координування та консультації між різними членами уряду само по собі є важким процесом. У коаліційному уряді він стає ще більш складним, виходячи з того, що різні політичні партії можуть не лише мати різні погляди на питання зовнішньої політики, а і знаходитись у постійному змаганні з метою посилення своїх позицій по відношенню до своїх політичних супротивників (інших партій). Це може справляти негативний ефект на процес формування національної зовнішньої політики, а також на позицію та послідовність поглядів тієї чи іншої країни-члена в рамках ЄС.

Порядок, за яким відбувається формування зовнішньої політики, як і відносини між главою держави чи уряду, міністром закордонних справ та іншими членами уряду, є дуже різноманітним. Те, що мало б бути недоліком британського механізму - його недостатня гнучкість - в контексті зовнішньої політики ЄС скоріше є перевагою.

При президентській системі, яка існує у Франції, президент має значну владу, яка особливо відчутно проявляється, коли вважається, що життєві інтереси країни можуть знаходитись під загрозою. Але президентське домінування у сфері зовнішньої політики може піддаватись викликам, особливо тоді, коли Президент і Прем'єр - міністр є представниками різних партій. У цьому сенсі можна говорити про постійну взаємодію між усіма важливими гравцями у сфері зовнішньої політики. Такий рівень взаємодії, поєднаний з широким та сильним адмініструванням, надає Франції можливість завжди бути серед тих країн-членів, які першими детально визначають свою позицію в переговорах ЄС.

Ця схема дуже централізованої системи та чітко сфокусованої горизонтальної координації виділяють Францію та Британію серед інших країн-членів ЄС, включаючи Німеччину. При тому, що загальна координація зовнішньої політики Німеччини знаходиться в руках у Канцлера, німецька зовнішня політика характеризується менш ієрархічною системою, за якою канцлер не має такої влади, як його колега у Лондоні чи Парижі.

Міністр закордонних справ, як правило, представляє іншу, аніж канцлер, політичну партію. Відносно висока автономія німецького міністра закордонних справ, поєднана з відсутністю франко-британського стилю чіткого координаційного механізму, пояснює, чому дипломати Німеччини часто вбачаються менш організованими, аніж їхні британські та французькі колеги, на зустрічах у рамках ЄС, що ставить її у невідгдану позицію. [2]

У більшості країн ЄС міністр закордонних справ, умовно кажучи, «затиснутий» між домінуючим главою держави та надзвичайно важливими гравцями «внутрішньої» (національної) зовнішньої політики. Це відображає розмитість поділу між внутрішнім та зовнішнім аспектом зовнішньої політики.

З одного боку, президент, канцлер чи прем'єр - міністр активно залучені у діяльність ЄС, поширюючи свій вплив у тому числі і на формування його зовнішньої політики. З ін-

шого боку, міністр закордонних справ покладається на спеціалізовані міністерства у процесі реалізації рішень ЄС у сфері зовнішньої політики. Міністр закордонних справ може обіцяти відповідний внесок своєї країни у контекст ЄС. Але для того, щоб виконати дані обіцянки, міністр має співпрацювати зі своїми колегами в уряді, що може бути проблематичним у випадках, коли ці колеги представляють інші політичні партії, мають інші пріоритети або підходи, аніж міністр закордонних справ.

Нарешті, конституційний устрій країни визначає, чи залучати і до якої міри залучати у процес формування зовнішньої національної політики інших гравців, як внутрішніх, так і зовнішніх. Уряди у країнах з федеральною системою (такі як Німеччина, Бельгія, Іспанія) можуть відчувати вплив окремих регіонів при вирішенні спеціальних питань, у яких різні регіони мають чіткі економічні інтереси і захищають їх, або коли в одному регіоні існує кілька підходів до складної проблеми. Та навіть у таких країнах (з наявними сильними регіонами) федеральний уряд залишається центральним гравцем у формуванні національної зовнішньої політики.

В цілому, вплив парламентів країн-членів на формування національних зовнішніх політик є досить слабким, що пояснюється конституційними обмеженнями, що існують, а також тим, що уряд та політичні партії намагаються проводити тісний контроль цієї сфери. Головним винятком з цього правила є країни Північної Європи - члени ЄС (Швеція, Фінляндія, Данія), у яких спеціалізовані парламентські комітети з питань зовнішньої політики та справ ЄС мають дійсний вплив на процес формування національної зовнішньої політики своїх країн.

В інших країнах, таких як Велика Британія, роль парламенту стає значною, коли рішення щодо питань зовнішньої політики торкаються фундаментальних питань геостратегічного позиціонування та ідентичності у світі (наприклад, питання використання сили; використання рамок тієї чи іншої міжнародної організації - ООН, НАТО, ЄС).

Крім того, у країнах - членах ЄС існує значна різниця у структурі бюрократії, задіяної у процес формування зовнішньої політики. Ці розбіжності включають: централізацію чи автономію у прийнятті рішень та їх реалізації; ступінь ефективності функціонування командних рівнів; роль співробітників, які працюють безпосередньо з президентом/міністром та відповідними підрозділами; ефективність горизонтальної координації; ступінь автономності окремих міністерств та представників різних установ.

Розподіл повноважень між департаментами Міністерства закордонних справ, які умовно можна назвати «Європа», «Двосторонні відносини», «Багатосторонні відносини», на пряму впливають на внесок країн-членів у систему зовнішньої політики ЄС.

У той час, як міністри закордонних справ країн-членів відіграють все менш значну роль у зовнішній політиці ЄС, міністерства зовнішніх справ відчувають тиск інших профільних міністерств на процес формування зовнішньої політики. Міністерства закордонних справ вже не вбачаються структурами, які контролюють стосунки та обмін між системами «країна-зовнішній світ»; наразі вони все більше сприймаються як структури, що координують діяльність численних гравців на багаторівневій зовнішньополітичній арені.

Численні розбіжності між країнами-членами значною мірою впливають і визначають міру їхнього внеску у процес формування зовнішньої політики ЄС. При цьому великі країни (особливо Франція та Британія) мають значні переваги над іншими членами Союзу. Природа абсолютної кількості питань, які дискутуються на зустрічах ЄС, як і їхній операційний характер, не дають можливості бюрократам багатьох країн-членів бути на рівних з представниками цих двох країн.

Для відносно малих країн, які стали членами Союзу у 2004 році, нелегким завданням стала реорганізація їхніх міністерств закордонних справ з тим, щоб хоча б забезпечити можливість вирішувати всі питання, які стоять на зовнішньополітичному порядку денному, та ефективно брати участь у зовнішньополітичній діяльності ЄС. Це завдання було у більшій частині виконано, хоча і з певними зауваженнями, але подальша адаптація до правил «Брюссельської гри» все ще необхідна.

Зустрічі чиновників/дипломатів країн-членів, особливо ті, метою яких є проведення інтенсивних переговорів стосовно прийняття специфічних рішень у сфері зовнішньої політики, які у свою чергу призведуть до значних операційних змін, впроваджень, часто збираються швидко, без довготривалих приготувань. При цьому очікується, що національні делегації будуть швидко реагувати на висунуті нові пропозиції. У подібних випадках дуже часто лише дипломати найбільших країн-членів можуть детально вивчити та проаналізувати усі документи повністю та підготувати конкретні зауваження/пропозиції до тексту, що безперечно, надає їм значної переваги під час дебатів. Це, у свою чергу, лише посилює тенденцію щодо сегментації процесу формування зовнішньої політики ЄС.

II. Сила, інтереси та ідентичність країн-членів ЄС

Конституційний устрій та механізм формування зовнішньої політики, які існують у країнах-членах, є першим фактором, який визначає позицію країн-членів та їхній внесок у систему формування зовнішньої політики ЄС. Наступний блок факторів є установчою частиною національної зовнішньої політики: сила, інтереси, погляд на сучасний світ та ідентичність.

Однією з найбільш цікавих характеристик ЄС є надзвичайно велика різниця у силі 27 країн-членів і, особливо, між Великою Британією та Францією, з одного боку, та іншими його членами, з іншого. Цей фактор має вирішальний вплив на формування зовнішньої політики ЄС. Говорячи прямо, члени ЄС, які володіють ядерною зброєю, мають сотні літаків-винищувачів, морський флот із стратегічними підводними човнами, фрегатами, винищувачами, авіаносцями, військовими базами та персоналом на інших континентах, право вето в Раді Безпеки ООН та значну долю у світовій економіці, поводитись себе інакше у міжнародних відносинах та реагують по-іншому у відповідь на міжнародні кризи, аніж країни-члени, які не можуть покладатись на такі компоненти сили.

Такі відмінності у силі та спроможності призводять до появи та закріпленні різного статусу країн-членів ЄС у світі та у самому Європейському Союзі; до існування їхніх відмінних політичних інтересів, цілей та амбіцій; а також до бачення відмінних «відповідальностей» та очікувань як у середині країни, так за її межами (у рамках ЄС), а також у третіх країнах [3].

Об'єднані в одне, ці відмінності складають основну перешкоду для формування та розвитку спільної зовнішньої політики у рамках ЄС.

Розбіжність у силі частково пояснює, чому ЄС не є для країн-членів природною та комфортною ареною для формування та проведення зовнішньої політики. Малі та середні країни-члени мають побоювання, що вони будуть зтягнуті у русло зовнішньополітичної гри найбільших країн-членів. Поки що найбільші країни-члени піддають сумніву важливість ЄС, який складають безсилі країни-члени з малою спроможністю, яку вони можуть запропонувати, але які при цьому очікують, щоб їхня позиція враховувалась у процесі прийняття відповідних рішень.

Позиція сили найбільших країн-членів обумовлює та пояснює наявність у них відмінні від інших країн-членів зовнішньополітичні інтереси, які вони захищають. Це вклю-

чає, наприклад, постійні місця у Раді Безпеки ООН; статус ядерної держави (для Великої Британії та Франції); їхня позиція у світі; їхні привілейовані економічні, політичні, воєнні відносини з третіми країнами; їхній привілейований доступ до третіх ринків, енергетичних ресурсів та сировини.

Інтерес найбільших країн-членів ЄС в підтримці та нарощуванні своєї сили може зроби́ти більш складним, а часом і неможливим, розвиток спільної політики ЄС з відповідних питань, таких як реформа ООН, відносини з іншими постійними членами Ради Безпеки ООН або використання тиску для змушення третіх країн поважати права людини.

Із існуючих між країнами-членами ЄС відмінностей у силі впливу на формування зовнішньої політики ЄС витікає наступне:

1. Європейський Союз інколи покладається на значну силу своїх найбільших членів у діях на міжнародній арені. Говорячи про Раду Безпеки ООН, можна сказати, що найбільші країни-члени є незамінними - Британія та Франція є єдиними членами ЄС, які мають військові бази та значну чисельність військ на іноземних (заморських) територіях або у третіх країнах у рамках відповідних двосторонніх угод (за межами операцій ООН, НАТО чи ЄС). У сумі з їхніми флотами та воєнними угодами з третіми країнами ця військова присутність дає можливість для автономних зовнішньополітичних дій Франції та Британії. Поширеність їхньої військової присутності стала вирішальною для ЄС для початку кількох операцій з врегулювання криз (як наприклад, в ДРК та Індонезії).

2. У той же час, коли розрив у силі між найбільшими та найменшими країнами-членами ЄС зростає, зростає також і розрив у силі між Британією, Францією та Німеччиною, з одного боку, та США, Росією та Китаєм, з іншого. І навіть найбільші країни-члени не в змозі подолати його самотійно. Виходячи з цього, очевидним є той факт, що навіть найбільші країни-члени ЄС потребують партнерської підтримки з боку інших гравців на міжнародній арені, щоб подолати свої обмеження. Навіть при тому, що на плечі найбільших країн-членів подає найбільший тягар, інколи вони потребують партнерства з боку інших членів ЄС для того, щоб їхні кроки на міжнародній арені були сприйняті як у межах їхніх кордонів, так і за межами цих кордонів.

3. Інші країни-члени ЄС у силу різних особливостей свого історичного розвитку, географічного розташування мають своєрідні (привілейованого характеру) відносини, контакти - політичні, економічні або військові) з тими чи іншими країнами світу, що може мати надзвичайно важливе, якщо не вирішальне, значення для ініціатив ЄС. Наприклад, для таких країн, як Іспанія, Італія, Нідерланди, Португалія чи Бельгія, саме такі контакти є основним компонентом їхньої сили.

Деякі менші або середнього розміру країни-члени ЄС спираються на менш видимі, але від цього не менш важливі нематеріальні джерела сили. Ці джерела можуть включати репутацію країни та довіру до неї, яку вона заробила шляхом демонстрації дипломатичних вмінь під час мирних переговорів або своєю роллю як основного/масштабного донора технічної допомоги (допомоги для розвитку), або ж як країна, відома своїми високонадійними та високопрофесійними нейтральними модераторами чи миротворцями.

Сила Швеції та Фінляндії, наприклад, частково здобута із таких нематеріальних джерел сили. Це означає, що, незважаючи на своє нечисленне населення, яке ледь досягає дев'яти або п'яти мільйонів, ці країни можуть відігравати значно більшу роль у певних зовнішньополітичних акціях, аніж це можна очікувати, виходячи з видимих показників їхньої сили.

Інтереси, як і сила, формують та структурують зовнішню політику країн-членів ЄС. Вони також визначають внесок та позицію країни-члена у системі зовнішньої політики

ЄС. Розбіжність між інтересами країн-членів ЄС та обмеженою кількістю «спільних інтересів» часто визначається як основна перешкода для зовнішньої політики Європейського Союзу. Але найбільш важливим у цьому сенсі є визначення та розуміння складного комплексу існуючих інтересів країн-членів ЄС, якими є:

Колективні інтереси: країни-члени поділяють спільні фундаментальні інтереси (як, наприклад, підтримка миру, стабільності та процвітання в Європі). Жодна країна не може забезпечити інтерес такого роду самостійно, у той же час країна може отримати зиск від їх забезпечення/реалізації навіть без активного внеску у вирішення цієї проблеми або участі у покритті витрат на забезпечення/реалізацію цього інтересу.

Спільні інтереси: інтереси країн-членів співпадають у певних сферах/позиціях (як, наприклад, вирішення конфлікту чи підтримка демократичного уряду у певній країні).

Інтереси співпадають, але країни-члени є супротивниками: країни-члени можуть мати єдиний (тотожний) інтерес, як, наприклад, розвиток привілейованих політичних відносин або військового співробітництва з третьою країною, або отримання контрактів для національного бізнесу. Однак, у процесі реалізації своїх інтересів країни-члени змагаються між собою за обмежену кількість існуючих у третій країні можливостей. Наприклад, одна країна-член ЄС, яка отримує контракт для своїх компаній на постачання військового літака у третю країну, може робити це за рахунок утиску комерційних або геостратегічних інтересів іншої країни-члена.

Інтереси не співпадають, але вони не суперечать один одному: приклади включають інтереси підтримки прав людини та демократії в третій країні (Росії), які не співпадають, але і не знаходяться в протиріччі з економічними інтересами отримати контракт на поставки енергоносіїв з цієї країни та геостратегічних інтересів отримати підтримку від неї у Раді Безпеки ООН.

Відсутність інтересів: у багатьох випадках це не означає, що країни-члени мають протилежні інтереси, сенс полягає у тому, що у країн просто відсутній інтерес щодо пріоритетів зовнішньої політики інших країн-членів ЄС. Переважна більшість країн-членів зацікавлені лише в обмеженому колі країн, регіонів чи питань і не проявляють інтересу до решти світу чи до інших проблем. Як результат, вони не відчують потреби у спрямуванні зовнішньої політики ЄС на ці регіони або аспекти [4].

У багатьох випадках, коли позиції країн-членів щодо тих чи інших конкретних питань зовнішньої політики не співпадають, найбільшою проблемою є не саме неспівпадіння інтересів як таке. Суть полягає у неспівпадінні їхніх позицій щодо вибору часових рамок, пріорітезації інтересів, вибору найбільш відповідного формату дій (наприклад, у рамках ЄС або НАТО), вибору методів та інструментів для досягнення поставлених цілей, задоволення інтересів, визначення прийнятних ризиків та вартості задоволення інтересів.

На додаток до сили та інтересів погляд на світ країни та рольова концепція також мають своє значення у визначенні її внеску та позиції у системі зовнішньої політики ЄС. Ці поняття важче визначити, але обидва вони тісно пов'язані з ідентичністю країни.

Погляд на світ є своєрідною, особливою концепцією оточуючого світу, якої дотримується країна. Вона включає всі загальні уявлення про природу міжнародної системи та міжлюдських відносин, які відіграють роль своєрідної лінзи, через яку розглядається внутрішнє середовище.

Погляд на світ формулюється та набирає обрисів у результаті впливу багатьох факторів, таких як історичний досвід, географічне розташування та безпека. Погляд на світ надає ключ для відповідей на цілий спектр питань фундаментального характеру: наприклад, природа міждержавних відносин; використання сили в міжнародних відносинах (та

умови, за яких таке використання є легітимним); бажаний світовий порядок та архітектура безпеки; або відносна важливість основних принципів та цінностей (таких, як права людини та демократія) у порівнянні з досягненням економічної вигоди та геостратегічних цілей. Так, нещодавній досвід країн-членів ЄС, у першу чергу нових членів, щодо регіональних воєнних конфліктів зробив їх більш занепокоєними проблемами територіальної та регіональної безпеки, аніж проблемами загрози глобальній безпеці.

Особливість погляду на світ країн-членів також впливає на визначення основних сфер протиріч та напруги у розвитку зовнішньої політики ЄС: атлантична інтеграція на перевагу європейській інтеграції; цивільна сила проти військової сили тощо.

Тісно пов'язаним з поглядом країни на світ є її розуміння своєї особливої ролі у ньому: її рольова концепція (концепція ролі). Концепція ролі визначається тими, хто бере участь у процесі формування політики і більш широко - народом або населенням країни. Вона пов'язана з загального роду рішеннями, зобов'язаннями, правилами та діями, які відповідають інтересам країни, а також з функціями, якщо такі існують, які держава повинна виконувати на постійній основі на міжнародній арені, у міжнародній системі, або у межах відповідного регіону, у регіональній системі.

Концепція ролі визначає, чи країна сама вбачає себе такою яка, наприклад, підтримує права людини та демократію (Нідерланди, Північноєвропейські країни, Чеська Республіка); яка підтримує ринкову економіку та лібералізацію світової торгівлі (Велика Британія, Німеччина, Нідерланди, більшість Центральноєвропейських та Східноєвропейських країн); яка сприймає/визнає використання силових методів та ризик наявності жертв серед цивільного населення (Франція, Велика Британія).

Погляд на світ та концепція ролі виконують важливу функцію, надаючи країнам-членам концептуальне збільшувальне скло, через яке проблеми зовнішньої політики на міжнародному рівні та рівні ЄС проглядаються та фокусуються. Вони також надають загальну спрямованість, яка визначає позицію тієї чи іншої країни, навіть якщо ця країна-член ЄС не має інтересу щодо конкретного питання і тому не має інтересу захищати позиції з цього питання.

У зв'язку з тим, що погляд на світ та концепція ролі пов'язані з ідентичністю країни, їхні відмінності, особливості та своєрідність можуть бути визначені як більш серйозні перепони для визначення зовнішньої політики ЄС, аніж відмінності у інтересах країн-членів. Ці два поняття пов'язані з серцевинними, фундаментальними характеристиками народів та націй, за якими політичні лідери та пересічні громадяни ідентифікують себе, і саме тому дуже важко знаходити компроміси щодо них.

Це у свою чергу вказує на одну з визначальних слабких рис зовнішньої політики ЄС: відсутність достатньо розвинутої спільної ідентичності країн-членів. Як зазначають С. Хилл та В. Воліс (С. Hill and Wallace W.), ефективна зовнішня політика базується на почутті національної ідентичності, яке поділяється усіма; на почутті та усвідомленні «місця у світі», які займають країни; на визнанні їхніх друзів та ворогів, їхніх інтересів та прагнень. Ці глибинні поняття вплетені у національну історію та міфи, створені народом; вони повільно змінюються з часом, коли політичні лідери інтерпретують їх, а внутрішній та зовнішній розвиток змінюють їхні обриси [5].

При цьому, як свідчить приклад розвитку Іспанії, Італії, країн Центральної та Східної Європи за останні два десятиріччя, концепція національної ролі та погляд на світ можуть змінюватись з часом, а також можуть залежати від конкретних політичних лідерів та правлячих партій.

Два нематеріальні компоненти «стратегія» та «воля» також відіграють свою роль у процесі визначення та уточнення як самої зовнішньої політики, так і реальної сили грав-

ців на міжнародній арені. Стратегія - це план дій, розроблений з метою досягнення певного результату; ціль, поєднана з системою заходів для її досягнення. Розвиток стратегічної культури в Європі притягує увагу, будучи по суті результатом 45 років існування відносно стабільного порядку системи відносин «Схід-Захід».

У часи Холодної війни відповідальність за безпеку та зовнішню діяльність значною мірою лежала на США, при цьому лише Британія, Франція та нейтральні країни випадали із цього існуючого порядку. Як зазначають спеціалісти, система відносин «Схід-Захід» давала можливість багатьом країнам ЄС сприйняти особливий підхід до міжнародної політики, а тому сприймати і поділяти певні ілюзії: ілюзію миру (мир явний та міцний); ілюзію відстані (конфлікти та насилля відбуваються десь далеко); а також ілюзію часу (прийняття важливих рішень щодо нашої безпеки та благополуччя може бути відкладене на віддалене майбутнє).

Саме той факт, що багато країн-членів не мають (або їм не вистачає) стратегічної культури для проведення довгострокової зовнішньої політики, для визначення цілей зовнішньої політики та національної безпеки, для розвитку інструментів для досягнення поставлених цілей зовнішньої політики, а також для сприйняття відповідних витрат, і є значною перешкодою у формуванні та реалізації зовнішньої політики ЄС.

На думку спеціалістів, які розглядають проблему європейської стратегічної культури під іншим кутом, проблема полягає не у відсутності стратегічної культури, а в існуванні занадто багатої кількості відмінних національних стратегічних культур і у зв'язку з цим, у відсутності «спільної» стратегічної культури.

Поняття «воля» визначається як рівень націленості як населення, так і політичної еліти сприйняти та реалізовувати визначену стратегію і при цьому сприймати відповідні витрати. «Відсутність/недостатність політичної волі» країн-членів є одним із найбільш популярних пояснень успіхів та невдач зовнішньої політики ЄС. «Політична воля» занадто часто визначається як чудодійний засіб для вирішення всіх проблем зовнішньої політики ЄС, а «відсутність/недостатність «політичної волі» стала звичним поясненням багатьох аналітиків та спеціалістів, які не заглиблюються у вивчення питання, що ж дійсно є причиною проблем ЄС.

«Відсутність/недостатність «політичної волі» може насправді означати, що ці країни мають різні інтереси, або ж, дуже просто, - не мають інтересів взагалі.

Це може означати також наявність різних поглядів на світ або різних концепцій ролі, що ускладнює проведення спільних дій на рівні ЄС, навіть у тих випадках, коли між країнами-членами немає протиріч щодо певних зовнішньополітичних питань як таких.

Виходячи із зазначеного вище так звана «відсутність/недостатність «політичної волі» країн-членів ЄС може бути розподілена на наступні компоненти, кожен з яких пов'язаний з іншими перешкодами у формуванні спільної зовнішньої політики:

- Загальна відсутність/недостатність волі посилювати ЄС як гравця на міжнародній арені.
- Відсутність/недостатність політичної волі грати більш активну роль у зовнішній політиці і бути лідером.
- Відсутність/недостатність політичної волі сприйняти відповідні витрати та ризики.
- Відсутність/недостатність «спільної» політичної волі.
- Відсутність/недостатність «волі народу».

Існує значна кількість інших вимірів проблеми «відсутності/недостатності волі», але висновок є досить яким: «відсутність/недостатність політичної волі», який часто вбача-

ється як одна з основних перешкод для існування ефективною та активною європейської зовнішньої політики, у дійсності пов'язаний з низкою перешкод і проблем. Це також означає, що вирішення проблеми «відсутності/недостатності політичної волі» може бути більш складним та багатостороннім, аніж просто переконати країни-члени визнати для себе зовнішню політику ЄС більшою мірою пріоритетом.

III. Європеанізація («Europeanization»)

Розвиток відносин інтерактивність як зовнішньополітичних процесів на національному рівні, так і на рівні ЄС, часто називають «європеанізацією» («Europeanization») при тому, що на думку спеціалістів термін «EU-ization» був би більш коректним, виходячи з того, що «Європа» не є синонімом до «ЄС». У будь-якому разі це поняття пов'язане з наступними процесами, для яких характерне взаємне проникнення:

Національна адаптація до рівня ЄС, яка включає зміни у національних механізмах формування та реалізації зовнішньої політики, зміни у цінностях та ідентичності.

Національне планування цілей власної зовнішньої політики та підходів відповідності до рівня ЄС.

Все більш, активне продовження своєї зовнішньої політики на рівень ЄС (стосовно загальних та специфічних питань).

До цього переліку також відноситься і поширення ЄС за свої межі відповідних структур та власних цінностей [6].

Процес національної адаптації до рівня ЄС включає, зміни, по-перше, в національній структурі та процесах формування зовнішньої політики, по-друге, в самій зовнішній політиці держави-члена і, по-третє, в погляді на світ та в ідентичності, які знаходяться у центрі цієї політики. Природа кожної з цих змін є відмінною для конкретної країни-члена, тому що європеанізація не є уніфікованим процесом у рамках Союзу.

Національні зовнішньополітичні структури та процеси адаптуються до контексту ЄС як на політичному, так і на бюрократичному рівні. При цьому баланс сил та взаємодія між національними гравцями змінюється як результат впливу зовнішньополітичного контексту ЄС.

Європеанізація передбачає значні зміни у погляді на світ, у цінностях, у концепції ролі та в ідентичності, які являються результатом і проведення яких полегшується самим членством в ЄС.

Зміст національних політик змінюється як результат консультацій, координації та об'єднання зусиль у процесі формування та реалізації зовнішньої політики на рівні ЄС. Країни-члени у більшій або меншій мірі дотримуються спільних поглядів, впливаючи таким чином на власні зовнішні політики. Європеанізація призводить також до того, що країни-члени формують свої позиції та направляють свої зовнішньополітичні зусилля на ті питання чи країни, по відношенню до яких раніше вони не мали своєї позиції або ж на які вони не спрямовували свою активність.

Європеанізація пропонує колишнім залежним країнам, країнам нейтральним або тим, які історично повинні були приймати до уваги у своїй діяльності ті чи інші складні, проблемні періоди в історії (наприклад, для Німеччини - Перша та Друга світові війни), шлях подолати спадщину обмеженої власної зовнішньої політики.

Європеанізація допомогла і допомагає урядам країн-членів подолати внутрішню та зовнішню протидію змінам.

Вона також допомагає країнам-членам перенести розгляд проблемних питань з національної арени в Брюссель з метою, наприклад, встановлення двосторонніх відносин з

колишніми колоніями. Європеанізація надає країнам-членам можливість адоптувати політику, яка не вкладається в традиційні контури національної зовнішньої політики, як, наприклад, воєнний вимір політики європейської безпеки та оборони для нейтральних країн.

У цьому сенсі європеанізація може часто бути зрозумілою як модернізація, яка дає можливість або змушує країн-членів змінювати у відповідності до сучасних реалій їхню власну зовнішню політику. Цей процес у тому числі включає і адаптацію історично встановлених принципів зовнішньої політики до нових викликів та вимог, а також використання нових інструментів цієї політики.

Контекст зовнішньої політики ЄС також посилює національні зовнішні політики, даючи можливість країнам-членам проектувати цілі, пріоритети та підходи власної зовнішньої політики на рівень ЄС. Європеанізація надає країнам-членам можливість досягати своїх цілей і навіть розширювати їх за межі власних можливостей (наприклад, в окремих регіонах світу). Таким чином, країна-член має додатковий бонус у вигляді отримання підтримки (економічної, дипломатичної) від інституцій ЄС, а також від інших країн-членів для досягнення цілей більш ефективним шляхом та з більшою потенційною віддачею.

Використовуючи потенціал ЄС для досягнення своїх зовнішньополітичних цілей, країни-члени можуть сформулювати та розвинути зовнішню політику, яка сягатиме за межі можливостей самої країни [7].

В цілому європеанізація може збільшити силу та розвинути зовнішню політику країни-члена. Вона сприяє країнам-членам у знаходженні та реалізації нових можливостей через інструменти ЄС, демонструючи, що взаємодія між зовнішньою політикою країни-члена та зовнішньою політикою ЄС може приносити позитивні результати у вигляді певного посилення зовнішньої політики країни-члена та набуття нових елементів зовнішньою політикою ЄС.

Більшість зовнішньополітичних цілей досягається країнами-членами у рамках ЄС, але цей процес супроводжується паралельною роботою країн-членів по досягненню власних цілей у рамках інших міжнародних організацій, форумів та програм. Виходячи з такого розуміння, європеанізація є лише одним із вимірів ширшого процесу мультилатералізації, яким зараз характеризується зовнішня політика країн-членів ЄС. Структури та механізми зовнішньої політики країн-членів адаптуються не лише тільки до процедур, практик та норм ЄС. Подібні процеси адаптації проходять по відношенню до інших міжнародних організацій та форумів, таких як НАТО, ОБСЄ, ООН.

Європеанізація зовнішньої політики країн-членів часто асоціюється з феноменом соціалізації. Соціалізація означає процес, у ході якого офіційні особи - представники країн-членів, які працюють в інституціях ЄС в Брюсселі або тісно залучені до формування та реалізації зовнішньої політики ЄС, все більше діють з позицій Союзу, аніж з позицій своєї країни. Державні службовці країн-членів, як і дипломати цих країн, стають більше європейцями (як певний різновид), що відображається у посиленні координаційного рефлексу при формуванні та реалізації зовнішньої політики.

Соціалізація між співробітниками міністерств, дипломатами, державними службовцями вбачається такою, яка відіграє основну роль у зміні ідентичності, перспектив, інтересів та цінностей тих, хто формує та реалізує зовнішню політику.

Беручи до уваги явище соціалізації, не варто при цьому перебільшувати його значення. Таке «нейтральне» бачення соціалізації пояснюється наступними факторами:

- по-перше, процес соціалізації проходив по-різному у рамках різних періодів в історії ЄС. Коли ЄС нараховував 9 чи 12 країн-членів потенційний вплив соціалізації був значно вищий, що пояснювалось більш, неформальним обміном думок та інформацій-

ними потоками між країнами (атмосферу відносин між країнами-членами у цей період нерідко порівнюють з атмосферою клубу). З розширення ЄС до 15, а потім до 25 і далі до 27 членів процес соціалізації став більш проблемним за наявності дипломатів та державних службовців - представників країн з різними не тільки культурами, але і традиціями формування та реалізації зовнішньої політики;

- по-друге, вплив соціалізації відчувається по-різному у різних країнах-членах. Так, ефект соціалізації менше відчувається у Франції, Британії та Німеччині, що пояснюється у тому числі і розвиненою системою двосторонніх відносин, їх більш активною (у порівнянні з іншими країнами-членами) роллю в інших міжнародних організаціях;

- по-третє, існує чітка різниця у впливі соціалізації, з одного боку, на дипломатів та посадовців, які безпосередньо або ж досить активно залучені у процес формування та реалізації зовнішньої політики ЄС, і з іншого боку, на багатьох дипломатів, співробітників міністерств закордонних справ, які незначною мірою залучені, або ж не залучені взагалі, у систему діяльності ЄС, а в основному сфокусовані, наприклад, на роботі у напрямку двосторонніх відносин.

Таким чином, зовнішні політики країн-членів ЄС виконують важливу роль, будучи одним із рівнів системи зовнішньої політики Європейського Союзу. Методи формування та реалізації зовнішньої політики країнами-членами, поєднані з наявними у них у більшій чи у меншій мірі складовими сили, є суттєвими індикаторами їхньої важливої ролі у процесі формування та реалізації зовнішньої політики ЄС. У цьому процесі домінуючу роль грають Британія, Франція, та, меншою мірою, Німеччина.

Така ситуація призводить до двох наслідків:

1. З одного боку, найбільші країни-члени прикладають найбільше зусиль та надають найбільший внесок для того, щоб зробити зовнішню політику ЄС діючою.

2. З іншого боку, незгода найбільших країн-членів з тим чи іншим положенням, планом дій тощо, призводить фактично до того, що прийняття цього положення, реалізація такого плану дій скоріш за все є нереальними.

Менші країни-члени відіграють більш важливу роль, коли вони можуть діяти у специфічній, конкретній сфері з іншими країнами. Сегментація зовнішньої політики ЄС, яка з часом посилюється і яка є своєрідною відповіддю на існування різних, відмінних інтересів країн-членів, надає меншим країнам-членам можливість та простір для того, щоб мати свій певний внесок у процес формування та реалізації зовнішньої політики ЄС.

Це також означає, що процес європеанізації є інтерактивним, за якого країни-члени «підтягують» свої зовнішні політики до рівня ЄС, а ЄС, у свою чергу, впливає на зовнішню політику країн-членів.

Посилання

1. Manners, I. and Whitman, R. (eds.) *The Foreign Policy of European Union Member States*. Manchester: University Press, 2000.
2. Keukeleire, S. and MacNaughtan, J. *The Foreign Policy of the European Union*. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2008.
3. Holsti, K.J. *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy / International Studies Quarterly*, 233-309, 1970.
4. Edwards, G. *The New Member States and the Making of EU Foreign Policy / European Foreign Affairs Review*, 11(2), 143-162, 2006.

5. Hill, C. and Wallace, W. Introduction: Actors and Actions / C. Hill (ed.) *The Actors in Europe's Foreign Policy*. London: Routledge, 1-18, 1998.
6. Cline, R.S. *The Changing Architecture of Politics*. London: Sage, 1980.
7. Hocking, B. Introduction: Gatekeepers and Boundary-Spanners - Thinking about Foreign Ministers in the European Union / B. Hocking and D. Spence (ed.) *Foreign Ministers in the European Union: Integrating Diplomats*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1-17, 2002

Гуменюк А.Г.*

«ПОЛІТИКА СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА» ЩОДО УКРАЇНИ: АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА

Стаття аналізує новий підхід ЄС до України (і п'яти інших східно-європейських держав), який є відомим як «Політика Східного партнерства». Схвалена на Саміті ЄС в Празі в травні 2009 року, ця політика замінила попередню модель українсько-сесівських відносин – «Політика доброго сусідства». Автор намагається всебічно та об'єктивно проаналізувати всі аспекти цієї нової політики як позитивні так і негативні. В статті наголошується, що в цілому політика СП та її виконання є надійною «дорожньою картою», яка може привести до досягнення у майбутньому Україною статусу повноцінного члена ЄС.

Ключові слова: Європейський Союз, Україна, Східна Європа, Східне партнерство.

Статья анализирует новый подход ЕС к Украине (и пяти других восточно-европейских стран), который известен как «Политика Восточного партнерства». Одобрена на Саммите ЕС в Праге в мае 2009 года, эта политика заменила предыдущую модель украинско-европейских отношений «Политика доброго соседства». Автор пытается всесторонне и объективно проанализировать все аспекты этой новой политики как позитивные так негативные. В статье акцентируется внимание, что политика ВП и ее выполнение есть надежной «дорожной картой», которая может привести к достижению в будущем Украиной статуса полноценного члена ЕС.

Ключевые слова: Европейский Союз, Украина, Восточная Европа, Восточное партнёрство,

The article is analyses the new approach of the EU towards, «Ukraine (and five other eastern European countries) known as an Eastern Partnership Policy». Approved at the EU summit in Prague in May 2009 this policy replaced the previous one model EU-Ukraine relations «Neighborhood Policy». The author tries comprehensively and objectively to conduct evaluation of all aspects of this new policy both positive and negative. It is emphasized that in general «Eastern partnership policy» and its fulfillment is a reliable «road map» which can lead to achievement in the future by Ukraine a full membership status in the EU.

Keywords: the European Union, Ukraine, Eastern Europe, the Eastern Partnership.

Євроінтеграційна стратегія є ключовим зовнішньополітичним пріоритетом України, закріпленим у цілій низці загальновідомих нормативно-правових актів нашої держави.

* науковий співробітник Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук

Зокрема, цей курс ще раз було затверджено в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який було прийнято Верховною Радою України 1 липня 2010 р. [1] Стратегія на європейську інтеграцію системно підтримується Президентом України, органами державної виконавчої влади держави та визнається переважною більшістю політичних сил, що представлені в українському парламенті. Однак, де-факто, рівень реформування політичної системи і економічної політики України на даний час, на жаль, поки ще не дозволяє їй інтегруватися до Європейського Союзу (ЄС) - простору, де панують політична стабільність, демократія та влада закону і має місце один із найвищих рівнів життя в світі. ЄС вже охоплює 27 держав, об'єднуючи майже всю Європу від Атлантики до європейських країн СНД, має найбільший у світі єдиний ринок, виступає в якості другого за потужністю економічного центра на Земній кулі і дедалі виразніше демонструє себе як один з найвпливовіших акторів у системі міжнародних відносин.

Без сумніву, сучасний етап європейської інтеграції України, який насамперед пов'язаний, за оцінками переважної більшості експертів, з підготовкою до укладення угоди про асоціацію з ЄС вимагає від нашої держави значної активізації зусиль, спрямованих на впровадження та закріплення в українському суспільстві загальноприйнятих принципів законності, свободи та демократії, дотримання фундаментальних прав і свобод людини, а також формування високоефективної, конкурентоспроможної національної економіки. Водночас, на моє глибоке переконання, «євроінтеграційне танго» Україна може ефективно танцювати лише у парі з партнером, що означає наявність й певних зобов'язань та необхідність здійснення чітких кроків назустріч прагненням України і з іншого боку – з боку ЄС.

Метою даної статті є об'єктивне та критичне вивчення стану та можливих напрямків подальшого розвитку співробітництва України з ЄС в контексті реалізації євроінтеграційного поступу нашої держави, а також проведення аналізу окремих аспектів зовнішньої політики ЄС щодо України та, зокрема, ефективності її участі у впровадженій 7 травня 2009 р. на Празькому установчому саміті ЄС політиці під назвою «Східне партнерство» з єдиною ціллю - отримання повноправного членства України в ЄС.

Загальновідомо, що одним з напрямків зовнішньої політики Європейського Союзу на даний час є так звана «Європейська політика сусідства» («European Neighbourhood Policy»), яку було запроваджено у 2004 році після чергового розширення ЄС з метою попередження виникнення нових кордонів на території Європейського континенту, а також сприяння належному проведенню прикордонними з ЄС країнами політичних та економічних реформ, їх часткової економічної інтеграції з ЄС, підтримки запровадженню європейських стандартів в регіоні та належного розвитку політичних контактів на двосторонньому рівні.

У цьому контексті цікавими є результати проведеного на замовлення Європейської Комісії у березні 2003 року соціологічного опитування «Євробарометр», відповідно з якими 69% населення ЄС підтримувало на той час ініціативу офіційного Брюсселю стосовно необхідності розвитку альтернативних процесу розширення ЄС відносин із країнами-сусідами, які б не призводили до надання повноправного членства [2]. І дійсно, у відповідності до положень офіційних документів ЄС, зокрема Комунікації ЄК від 11 березня 2003 року № 104 під назвою «Ширша Європа – сусідство: новий формат відносин з нашими східними та південним сусідами» [3] та Комунікації ЄК від 12 травня 2004 року № 373 «Європейська політика сусідства. Стратегія» [4], «Європейська політика сусідства» (ЄПС) не має жодного відношення до процесу розширення ЄС, який, зокрема, регулюється ст.ст. 6 та 49 «Угоди про ЄС», у зв'язку з чим участь країн у ній не дає жодних до-

даткових переваг для отримання ними, у разі такого бажання, повноправного членства в ЄС.

На даний час, учасницями ЄПС є 16 прикордонних з ЄС держав. Дев'ять з них (Алжирська Народна Демократична Республіка, Арабська Республіка Єгипет, Держава Ізраїль, Хашимітське Королівство Йорданія, Ліванська Республіка, Королівство Марокко, Палестинська Національна Адміністрація, Сирійська Арабська Республіка та Туніська Республіка) є середземноморськими партнерами ЄС – учасниками південного напрямку ЄПС ЄС – так званого «Євро-Середземноморського партнерства» («The Euro-Mediterranean Partnership»), створеного у 2008 році на основі заснованого у 1995 році «Євро-Середземноморського (Барселонського) процесу». Шість інших прикордонних з ЄС держав, а саме: Республіка Азербайджан, Республіка Білорусь, Республіка Вірменія, Грузія, Республіка Молдова та Україна, починаючи з травня 2009 року стали партнерами ЄС в рамках східного напрямку ЄПС – так званого «Східного партнерства». І лише Велика Соціалістична Народна Лівійська Арабська Джамагірія продовжує залишатися одноосібним учасником ЄПС, яка не входить до складу жодного з двох вищезгаданих об'єднань прикордонних з ЄС держав.

У свій час від участі в ЄПС відмовились дві прикордонні з ЄС країни – Російська Федерація та Республіка Казахстан: Росія, зокрема, в рамках стратегічного партнерства з ЄС замість участі в ЄПС у 2003 році наполягла на створенні чотирьох спільних просторів (дорожніх карт) ЄС – Росія.

Республіка Туреччина, Республіка Македонія та Республіка Хорватія, які на даний час є чинними кандидатами на вступ до ЄС, а також потенційні кандидати на вступ, якими станом на початок 2010 року є Республіка Албанія, Боснія та Герцеговина, Ісландська Республіка, Республіка Сербія, Республіка Чорногорія та частково визнана світовим співтовариством територія Косово, не беруть участь у ЄПС також, що є додатковим прямим свідченням того, що зазначений напрямок зовнішньої політики ЄС було запроваджено саме у якості альтернативи безпосередній участі прикордонних держав у процесі розширення ЄС.

Розглянемо більш детально основні вагомні переваги та недоліки участі України у нещодавно запровадженому в рамках ЄПС ЄС проєкті під назвою «Східне партнерство» в контексті реалізації її головного зовнішньополітичного пріоритету – повної інтеграції до ЄС.

Як зазначено вже згадуваній «Спільній декларації пражського саміту про «Східне партнерство» (Рада ЄС, реєстр. № 8435/09 (Presse 78) від 07.05.2009 року), зазначене міжнародне об'єднання у складі шести країн було утворено у якості східного виміру ЄПС ЄС. Головною метою заснування «Східного партнерства» стала необхідність створення відповідних передумов для прискорення політичної асоціації та подальшої економічної інтеграції східних країн-сусідів ЄС – «партнерів ЄС» (а не «офіційних кандидатів» або ж хоча б «кандидатів у кандидати» на вступ до ЄС), включаючи й Україну, з Європейським Союзом. У відповідності до положень декларації, зазначене об'єднання країн покликане сприяти проведенню політичних та соціально-економічних реформ на територіях східних партнерів ЄС, підтримці їх євроінтеграційних настроїв, що, в свою чергу, повинно гарантувати стабільність, багатосторонню безпеку та розвиток власне ЄС та Європейського континенту в цілому. «Східне партнерство» повинно надати додатковий імпульс економічному, соціальному та регіональному розвитку країн-партнерів та сприяти налагодженню безпосередніх зв'язків між ними [5].

На нашу думку, зазначені цілі не можуть вважатися якимось проривом або ж значним здобутком у сфері міжнародних відносин у регіоні, адже автори декларації не врахо-

вують того, що такі зв'язки та контакти вже майже 20 років існують та, хоча й з перемінним успіхом, але все ж таки розвиваються в рамках функціонування іншого міжнародного об'єднання - СНД та діяльності окремих міжнародних організацій, зокрема, «Організації за демократію та економічний розвиток ГУАМ», в той час як підтримка реформам в країнах-партнерах вже тривалий час відбувається, в тому числі, й на основі двостороннього співробітництва ЄС з її східними сусідами.

Переважаючою більшістю вітчизняних та іноземних експертів підкреслюється те, що основним позитивним моментом (доданою вартістю) участі України у «Східному партнерстві» є можливість створення зони вільної торгівлі між нашою державою та ЄС, а також повна лібералізація візового режиму. І дійсно, у відповідності до положень вищезгаданої декларації зазначені аспекти разом із необхідністю забезпечення енергетичної безпеки, основною метою якої є гарантування країнами-партнерами ЄС у довгостроковій перспективі стабільності та безпеки енергопостачання та транзиту енергетичних ресурсів, є трьома важливими напрямками двостороннього співробітництва в рамках «Східного партнерства» між ЄС та її країнами-партнерами.

Водночас, в цьому контексті слід підкреслити, що положення декларації окреслюють чітку та не досить вигідну для України перспективу на вказаних напрямках:

- ЄС декларує можливість створення на двосторонній основі зон вільної торгівлі з країнами-партнерами, які у «довгостроковій перспективі» можуть бути об'єднані в єдину зону вільної торгівлі, не враховуючи при цьому існування певних суб'єктивних перешкод належному її функціонуванню насамперед з боку ЄС, зокрема, можливості негативного впливу на економіку України непрозорого механізму ЄС стосовно походження товарів та можливості масових банкрутств українських підприємств, в першу чергу харчової, легкої, хімічної промисловостей та автомобілебудування відразу ж після створення такої зони. До того ж, можливість створення такого економічного об'єднання, зокрема в рамках запропонованого спільно з Російською Федерацією так званого «Єдиного економічного простору», наша держава неодноразово відхиляла;

- ЄС декларує власне зобов'язання здійснювати значні кроки назустріч повній лібералізації візового режиму з країнами-партнерами (знову ж таки лише у «довгостроковій перспективі») тільки у випадку, коли вони забезпечать належні умови для цього та вирішать проблему безпечного пересування. При цьому, також передбачається й укладення на двосторонньому рівні відповідних угод про спрощення візового режиму та реадмісію, нещодавнє підписання яких між ЄС та Україною вже викликало шквал критики з боку ряду українських та іноземних експертів;

- ЄС декларує необхідність забезпечення енергетичної безпеки на своїх східних кордонах з єдиною, вигідною в першу чергу для ЄС, метою - гарантування країнами-партнерами ЄС у довгостроковій перспективі стабільності та безпеки енергопостачання та транзиту енергетичних ресурсів з Російської Федерації та окремих інших країн Центральної Азії до ЄС.

Подальший аналіз положень декларації також вказує на те, що «Східне партнерство» на сьогодні ЄС потрібно навіть більше, ніж Україні. Так, багатостороннє співробітництво в рамках «Східного партнерства» включатиме можливість створення передумов для здійснення контролю з боку ЄС за проведенням «модернізації країн-партнерів» та обміном досвідом і інформацією у сфері проведення реформ, підтримку країнами-партнерами політики ЄС на міжнародній арені, а також реалізацію ЄС відповідних заходів, спрямованих на доведення до відома країн-партнерів положень європейського законодавства та європейських стандартів та їх порівняння з національним законодавством країн-партне-

рів, їх політикою, що, на думку європейських фахівців, повинно забезпечити стабільність та безпеку на східних кордонах ЄС.

Положення п. 4 декларації стосовно можливості укладення на двосторонньому рівні в рамках «Східного партнерства» так званих угод про асоціацію («Association Agreements») між ЄС та країнами-партнерами, «які бажають та спроможні виконати взяті на себе зобов'язання» [6], також не можуть розцінюватися у якості значущого інструменту досягнення головного зовнішньополітичного пріоритету України, адже угода про асоціацію не має жодного відношення до угоди про набуття членства в ЄС («Accession Treaty»), з якою її досить часто ототожнюють окремі українські «фахівці».

Як показує історичний досвід, ЄС вже досить тривалий час намагається укласти аналогічні за змістом та характером угоди про асоціацію, які, до речі також передбачають можливість створення зон вільної торгівлі та лібералізації візового режиму, не лише з усіма країнами-учасницями ЄПС, а й з іншими країнами світу. Так, зокрема, такі угоди передбачається укласти з усіма учасницями Барселонського процесу [7]. На даний час ЄС уклав зазначені угоди з Туніською Республікою (1998 рік), ПАР (2000 рік), Королівством Марокко (2000 рік), Мексиканськими Сполученими Штатами (2000 рік), Державою Ізраїль (2000 рік), Республікою Чилі (2003 рік) та рядом інших держав. В процесі опрацювання знаходяться проекти угод про асоціацію ЄС з Грузією, Республікою Молдова, Канадою, Республікою Перу, Колумбією, Республікою Еквадор, Сирійською Арабською Республікою та Україною. Історично першою угодою про асоціацію при цьому стала укладена у 1997 році угода між ЄС та Палестинською Національною Адміністрацією.

Угода ж про набуття членства є одним з останніх кроків для отримання країною-кандидатом статусу країни-члена ЄС в рамках процесу розширення ЄС. Саме положеннями зазначеної угоди визначається конкретна дата вступу країни-кандидата до ЄС у випадку ратифікації її положень усіма без виключення чинними країнами-членами, інституціями ЄС та безпосередньо країною-кандидатом.

Недостатньо дієвими та ефективними є й передбачені декларацією адміністративні механізми управління функціонуванням об'єднання. Так, зокрема, зустрічі керівників держав-учасниць «Східного партнерства» проходять на території ЄС або ж країн-партнерів лише один раз на два роки, а зустрічі міністрів закордонних справ ЄС та країн-партнерів відбуватимуться лише один раз на рік, що є вкрай недостатнім для активізації двостороннього співробітництва Україна-ЄС. Нещодавнє створення Європейської Комісії, з метою забезпечення прямого цільового діалогу між ЄС та країнами-партнерами, чотирьох платформ за напрямками «Демократія, належне управління та стабільність», «Економічна інтеграція та конвергенція з секторальною політикою ЄС», «Енергетична безпека» та «Контакти між людьми», в рамках яких повинні бути опрацьовані реалістичні, основоположні завдання, що оновлюватимуться на постійному рівні, та здійснено контроль ЄС за їх виконанням, є мало ефективним також. До того ж участь у роботі платформ матимуть право брати й треті сторони лише за однієї умови - їх діяльність повинна відповідати меті створення «Східного партнерства», що робить об'єднання відкритим для участі усіх бажаючих.

Здебільшого лише формальне значення для європейської інтеграції України на практиці можуть мати й спеціально створені, за ініціативою Європейського парламенту, «Парламентська асамблея ЄС та країн її східних сусідів» («EU-Neighbourhood East Parliamentary Assembly») (EURO-NEST PA)) та, за ініціативою Європейської Комісії, «Форум громадянського суспільства Східного партнерства» («Civil Society Forum of the Eastern Partnership»).

З точки зору реального поглиблення двосторонніх зв'язків між Україною та ЄС в рамках функціонування «Східного партнерства» є передбачена можливість запровадження ЄС на двосторонній основі спеціальних програм із створення інституцій з питань удосконалення системи управління в Україні, зокрема шляхом навчання, надання технічної допомоги та реалізації інших інноваційних проектів, а також залучення можливостей Європейського інвестиційного банку, ЄБРР, інших міжнародних кредитно-фінансових установ у розвиток української економіки та збільшення рівня іноземних інвестицій.

Вже відомо, що ЄС протягом 2010-2013 рр. в рамках так званого «Інструменту європейського сусідства та партнерства» («Instrument for European Neighborhood and Partnership») передбачено виділення 600 млн. євро [8] для реалізації цілей «Східного партнерства» та надання фінансової підтримки партнерам по зазначеній ініціативі, в тому числі й Україні.

В той же час слід визнати, що зазначений рівень фінансової допомоги ЄС в рамках «Східного партнерства» значно поступається рівню допомоги країнам, які є офіційними кандидатами на вступ до ЄС. Так, лише фінансова допомога ЄС Турецькій Республіці в рамках так званого «Інструменту надання допомоги перед отриманням членства» («Instrument for Pre-Accession Assistance» («IPA»)) складатиме на період з 2007 по 2013 рр. близько 4,9 млрд. євро [9].

Теоретично, кожна європейська країна має право на звернення до Європейського Союзу з метою отримання повноправного в ньому членства. Для отримання згоди така країна повинна відповідати певним вимогам та стандартам, прямо передбаченим положеннями «Acquis Communautaire». Так, вона мусить бути, як вже зазначалося, «Європейською державою», повинна поважати принципи законності, свободи та демократії, дотримуватися прав та фундаментальних свобод людини, мати ринкову економіку, а також відповідати вимогам так званих «Копенгагенських критеріїв». Однак на практиці досить часто застосовується так звана «політика подвійних стандартів», коли, зокрема, в рамках процесу розширення ЄС та з метою створення політичних перешкод євроінтеграційному поступу тієї чи іншої країни відбувається різноманітне трактування згаданих критеріїв, яке призводить до нівелювання таких вимог та втрати до них серйозного ставлення з боку країн-кандидатів. Найбільш яскравими прикладами у цьому контексті з одного боку є приклад Румунії, яка, не зважаючи на постійні звинувачення у системному порушенні офіційним Бухарестом прав та свобод людини з боку відповідних інституцій ООН, Ради Європи, ОБСЄ та ряду міжнародних правозахисних організацій, все ж таки отримала членство в ЄС у 2007 році, та приклад Республіки Кіпр, яка отримала членство в ЄС у 2004 році, незважаючи на те, що за офіційною класифікацією макро-географічних регіонів світу ООН Кіпр взагалі не є європейською країною, а відноситься до країн Західної Азії.

В той же час, протилежним прикладом, на мою думку, є саме приклад України, логічні євроінтеграційні настрої якої вже тривалий час ігноруються офіційним Брюсселем. Складається враження, що нашу державу свідомо утримують та утримуватимуть й на далі на задвірках ЄС у якості географічного бар'єру між власне ЄС та його стратегічним партнером - Російською Федерацією, яка з кожним роком набирає потужності та стає ефективним конкурентом на світовій арені.

Тому участь України у будь-якому з міжнародних об'єднань на кордонах ЄС, в тому числі й створених за участю ЄС на кшталт «Східного партнерства» чи «Євро-Середземноморського партнерства», не принесе країні жодних додаткових дивідендів та в близькому майбутньому не створить передумов для отримання нею повноправного членства в

ЄС. Про вказане свідчить минулий історичний досвід розширення ЄС, а також свідоме об'єднання в одну групу країн «Східного партнерства» як географічно європейських держав (України, Республіки Молдова та Республіки Білорусь), так і країн Західної Азії (Азербайджанська Республіка, Грузія та Республіка Вірменія), які у відповідності з критеріями ЄС не можуть претендувати на офіційне членство.

За результатами проведеного у лютому 2009 року соціологічного опитування «Євробарометр» на тему: «Погляд на розширення ЄС», 50% населення ЄС впевнене у необхідності зосередження особливої уваги в ході прийняття до ЄС нових членів на принципах свободи та демократії, 40% - враховувати їх економічні досягнення, 25% - питання імміграції, 21% - культурні та релігійні особливості, 17% - питання стабільності на кордонах з ЄС та роль ЄС на міжнародній арені, а 10% - проблему старіння європейського населення [10]. Саме на цих орієнтирах, на нашу думку, слід зосереджуватися Україні в її внутрішній та зовнішній політиці.

Зважаючи на вищевикладене, можливо зробити ряд наступних висновків:

1. Окремими вигодами для нашої держави внаслідок участі України у «Східному партнерстві» лише за певних обставин можуть стати повна лібералізація візового режиму та всебічне використання переваг зони вільної торгівлі для обох партнерів.

2. Підписання Україною з ЄС угоди про асоціацію не матиме доданої вартості для України в контексті її євроінтеграційного поступу.

3. Участь України у «Східному партнерстві» не можна розцінювати у якості складової частини європейської інтеграції нашої держави. «Східне партнерство» – це в першу чергу намагання ЄС забезпечити свої східні кордони від можливих нових викликів з боку країн-партнерів по об'єднанню.

4. Євроінтеграційний поступ України може бути ефективним лише за умови його спрямування в рамки процесу розширення ЄС.

Разом з тим, євро інтеграційні прагнення України залишаються незмінними, оскільки вони об'єктивно відображають цивілізаційний вектор розвитку українського суспільства. Про це ще раз було наголошено на 14 саміті Україна – ЄС, що відбувся 22 листопада 2010 р. Європейський Союз був представлений паном Германом Ван Ромпеєм, Президентом європейської ради та паном Жозе Мануелем Баррозу, Президентом Європейської Комісії. Україна була представлена Президентом Віктором Януковичем. Лідери підтвердили, що відносини Україна - ЄС засновані на спільних цінностях та спільній історії, а також, що ЄС визнає європейські коріння України та вітає її європейський вибір. Вони відзначили, що глибина відносин Україна – ЄС буде визначатися впровадженням реформ та подальшим зміцненням спільних цінностей. Щодо політики Східного партнерства ще раз було зазначено, що вона є тим коридором, який зближає і врешті-решт приведе Україну до повноправного членства в ЄС. Було обговорено також підготовку до майбутнього Саміту Східного партнерства, який має відбутися в травні 2011 р. Отже, політика «Східного партнерства» набирає обертів, а її дієвість залежатиме лише від ефективності її виконання всіма учасниками цього проекту.

Література

1. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI
2. Enlargement of the European Union. Flash Eurobarometr No.: 140, March 2003, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl140_en.pdf

3. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament «Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours». (Brussels, 11.3.2003 COM(2003) 104 final).
4. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament «Strategy Paper on the European Neighbourhood Policy». (Brussels, 12.5.2004, No.: 373).
5. Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. Prague, 07/05/2009, Council of the European Union No.: 8435/09 (Presse 78).
6. Там само.
7. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament «Strategy Paper on the European Neighbourhood Policy». (Brussels, 12.5.2004, No.: 373).
8. Vademecum on Financing in the Frame of the Eastern Partnership. Directorate European Neighborhood Policy, External Relations Directorate General, European Commission.
9. The European Commission's Management of Pre-Accession Assistance to Turkey. Special Report of the European Court of Auditors No.: 16/2009.
10. Views on European Union Enlargement. Flash EB Series No.: 257, February 2009, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_257_sum_en.pdf

*Bozhko S.**

DOMESTIC AND EXTERNAL FACTORS OF UKRAINE'S FOREIGN POLICY

В статті автор розглядає фактори, що впливають на формування і реалізацію зовнішньої політики України щодо європейського, євроатлантичного та євразійського міжнародно-політичних регіонів. Аналізується вплив основних політичних гравців, політичних партій, груп інтересів і громадської думки на зовнішню політику, загальні особливості процесу прийняття рішень у сфері зовнішніх зносин України; описується міжнародно-політична ситуація, характер загроз національній і міжнародній безпеці, політика ключових міжнародних акторів стосовно України. Робиться висновок про те, що пріоритети зовнішньої політики України формуються під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх факторів при переважаючій дії перших. На думку автора, динамічне балансування між центрами сили в трикутнику Росія-ЄС-НАТО є найбільш оптимальним варіантом зовнішньополітичної стратегії України.

Ключові слова: зовнішня політика України, внутрішні фактори, зовнішньополітичний процес, міжнародні фактори, Росія, Європейський Союз, НАТО.

В статье автор рассматривает факторы, влияющие на формирование и реализацию внешней политики Украины относительно европейского, евроатлантического и евразийского международно-политических регионов. Анализируется влияние основных политических игроков, политических партий, групп интересов и общественного мнения на внешнюю политику, общие особенности процесса принятия решений в сфере внешних сношений Украины; описывается международно-политическая ситуация, характер угроз национальной и международной безопасности, политика ключевых международных акторов в отношении Украины. Делается вывод о том, что приоритеты внешней политики Украины формируются под воздействием как внутренних, так и внешних факторов при преобладающем действии первых. По мнению автора, динамическое балансирование между центрами силы в треугольнике Россия-ЕС-НАТО является наиболее оптимальным вариантом внешнеполитической стратегии Украины.

Ключевые слова: внешняя политика Украины, внутренние факторы, внешнеполитический процесс, международные факторы, Россия, Европейский Союз, НАТО.

Introduction

It has been almost twenty years since Ukraine gained its independence, but because of internal and external factors the country is still to a considerable extent a grey security zone and

* research Fellow at the Institute of International Relations of Taras Shevchenko Kyiv National University. Guest researcher at Uppsala Center for Russian and Eurasian Studies (Sweden, April-July 2010).

an unpredictable player for its international partners. It is difficult enough to make forecast concerning its place and role in the European system of international relations since they will be shaped by both Ukraine's choice of its foreign policy strategy and by the actions towards it on the part of NATO, the EU and Russia as the key actors in the field of the European security.

In the light of the facts mentioned above it seems to be timely to study the factors that influence the formation and implementation of Ukraine's foreign policy towards the European, Euro-Atlantic and Eurasian international political regions and to scientifically contribute to the development of the most appropriate foreign policy strategy for Ukraine itself and for the countries that are interested in cooperation with it.

In order to achieve the objective of the research the following tasks were set: 1) to analyze the internal factors of Ukraine's foreign policy: the influence major political players, political parties, groups of interests and public opinion have on the foreign policy; the general peculiarities of decision making process in foreign policy field within the state machine; 2) to describe the external factors of Ukraine's foreign policy, in particular the international political situation, the nature of threats to the national and international security, the policy of the main international actors towards Ukraine.

The internal factors of Ukraine's foreign policy

The foreign policy of Ukraine is inseparably linked with its domestic policy. It conforms to its goals and constitutes its logical continuation. A distinctive characteristic of Ukraine's foreign policy is the fact that its priorities are determined to a greater extent with regard for the internal political situation and not with account taken of international situation development and the state's strategic prospects.

The nature of the influence the internal factors have on Ukraine's foreign policy is complicated and ambiguous. It is explained both by the fact that state-building processes in Ukraine are not complete and take place dynamically and by the indirect effect a number of international factors have on the domestic policy processes. Such a situation makes it more difficult to study the range of problems inherent in Ukraine's foreign policy since the assessment and systems analysis of different issues are required to be done by a scholar.

The key internal factors that influence Ukraine's foreign policy are the peculiarities of how the country's course in the foreign arena is set and the current internal political situation. Also, the state's foreign policy activity is organized so as to serve the national security interests. Threats to the national security both of foreign and domestic origin may require a state to seek external help for their elimination. A considerable influence on the choice of means and goals of a foreign policy strategy of national security maintenance has the nature of security threats and not the least of the factors here is the peculiarities of their apprehension by political actors. Therefore, among other things, a researcher should study the following domestic policy factors: by whom, in what way and under what circumstances threats are determined and what results it has.

The following is the examination of the above-listed factors.

The peculiarities of the decision-making in foreign policy and the current internal political situation

In addition to President of the state Cabinet of Ministers (Government) and several political parties (blocs) and their leaders, first of all, are key foreign policy players in Ukraine. However, the right to determine the actual value and the role of certain directions of foreign policy in most of the cases is exercised by President and his administration which makes the whole

process of pursuing the foreign policy an object of manual control. The weakness of counter-elites, insufficient level of development of civil society institutions and the authorities practically out of any control deeply affect the quality of the development and making of decisions in foreign policy field. This situation is slow to change.

The Ukrainian political parties are not effective political institution which could “democratically” influence the foreign policy process. They still champion “corporate” interests of mainly financial and political groups in foreign policy field. Parties do not generally determine the country’s political course on their own, but in the case of contemporary Ukraine they represent an important mechanism of coordination of their positions with the partners.

Among different “groups of interests” only big business, that often needs political help to protect its external economic interests, takes a real part in foreign policy process. The effectiveness of its influence depends on the degree of its proximity to President and key political leaders.

A characteristic feature of the present stage of development is the limited amount of Ukraine’s non-governmental participation in the international cooperation. The non-governmental organizations are not much oriented towards the development of international relations and are not ready enough for that.

The Orange Revolution of 2004 and the strengthening of freedom of expression as a result of it raised the level of the society’s political culture and civil activity including in foreign policy issues. That is why when analyzing the internal factors that shape the foreign policy it is necessary to take into account not only the new configuration and the relations between the members of the ruling top, but also the necessity of its response to public opinion.

Taking into consideration the above-mentioned tendency as well as the relative democratization of the electoral system it can be stated that a “democratic” (voters – parties – Parliament – President and Government) channel of influence on the determination of foreign policy priorities partially works in Ukraine. However, it has effect only on the determination of priorities, while their specification, shaping and implementation of the country’s foreign policy including its “shadow” directions take place mostly behind closed doors and are in President’s hands and in the hands of his closest official and unofficial aides and associates. Moreover, the process of realizing foreign policy priorities by citizens depend more on manipulative mythology being imposed by political actors than on independent articulation of own and collective interests. People’s reaction to ideological propositions of political groups is quite often a product of well-planned brain-washing procedure [1].

To a considerable extent the foreign policy views of the Ukrainian community are shaped by the civil identity. In this context it is necessary to mention the clearly observed fact that the civil identity of Ukraine’s citizens is distinctly divided into Ukrainian on the one hand and “post-Soviet”, or Eurasian, on the other. According to the survey carried out by the non-governmental organization “Ukrayinske demokratychnе kolo” (“Ukrainian democratic circle”) the percentage of those who identified themselves with the Soviet Union rather than Ukraine remained high among the residents of the country: there were 39% of such people in 2002 and not much fewer in the year of 2006 – 34%; for the Eastern oblasts this proportion reached 62% and 54% [2]. Fifteen years of independence were not sufficient time for sweeping changes in attitude of the Ukrainians towards their own country. Chiefly those were the deep-rooted beliefs about the historical and cultural kinship of Ukraine with Russia that accounted for it. Some 63 % of the respondents expressed positive opinions about Ukraine being a part of the Soviet Union and only 20% of the respondents reacted to the idea negatively. The collapse of the Soviet Union was a negative event for 54% of the Ukrainians (in 2002 there were 59% of such people): from 81% in the Eastern oblasts to 21% in the Western ones. This event was seen as a negative one

by 62% of the Ukrainians over 50 years of age and 41% of young people under 30 years of age [3].

It is obvious that a considerable part of the country's population adapts itself to the independence, but is not positive, let alone enthusiastic, about it. It is symptomatic that 21.5% of the citizens are ready to support the idea of uniting Ukraine and Russia into one state and another 26.3% aspire to it but understand it is impossible under present conditions [4].

As a Ukrainian researcher Oleksandr Dergachiov notes, the Russian factor remains a powerful tool that shapes the attitude of many Ukrainians towards any significant question of international politics. The deterioration of relations with Russia is the most widespread argument against Ukraine's membership in NATO. For a significant part of the elite and the citizens signals from Moscow are sufficient to subordinate the national interests of Ukraine to those of Russia. The feelings of this part of the Ukrainian citizens for the inherently close country remain special and their attitude towards it stays irrational. It has to be admitted that biased attitudes towards the most important world partners are quite widespread in Ukraine. Some of the global partners are welcomed by the Ukrainians while others are seen negatively. A mass phenomenon that has a considerable influence on public attitudes in general is anti-Westernism and particularly anti-Americanism. Some of the citizens have a complex of ideas about the attitude that allegedly exists among wealthy communities towards a poor country. Here the old ideological clichés that interpret the antagonism between exploiters and oppressed still partly function. The irritation at the most developed countries that "seized the resources", "dictate their will" and "are always right" is raising [5].

It is also necessary to note that the foreign policy orientations of the society are affected by the absence of a national idea with its classical uniting and inspiring functions. The idea of "the return to Europe" is seen by a considerable part of the population as a not too much realistic one that is at least somewhat abstract or distant. At the present stage the idea of national revival has appeared to be not appropriate in its liberal dimension as it presupposes the existence of clear answers to the questions of political nation, official language and interethnic relations. The most perfect in the ideological sense and the most geopolitically neutral is the idea of the national welfare. But even given the fact that social and economic problems are invariably a high priority for the citizens of all the Ukrainian regions they haven't become a uniting factor. The reason for it is an ongoing competition several leading political forces went into to win the right to put the idea of welfare into effect. Furthermore, in their approaches the task of raising the living standards goes hand in hand with the dilemmas of roles of the state and market, the rates and vectors of the international cooperation, i. e. those problems that give rise to glaring contradictions [6].

A characteristic feature of the Ukrainians' civil identity is that the processes of its shaping are not complete yet (according to some estimations, more than one third of the citizens does not have stable ideological beliefs and is guided by unsteady moods in their assessments). Moreover, as the identity remains in some way bipolar no stable vector of its further development can be observed at the moment.

National security threats and their assessment as a factor of foreign policy

Since national security serves the basis and a condition of a state's existence, the national security maintenance is a fundamental national interest of any state. Every state and every society have particular "generic" security problems connected with their individual characteristics. In the end the degree of national security is determined by the ability to appraise the situation adequately, and that is often difficult to do. Threats are not always self-evident; to a considerable extent they emerge as a result of social construction and depend on the changes in political

awareness. Sometimes security problems may be fictitious or their difficulty may be exaggerated by political actors in order to accomplish certain political objectives. An exaggeration of a danger is not a less serious mistake than its underestimation or misinterpretation. Thus, to a certain extent security is always subjective and needs a “quality” player [7].

In Ukraine the process of democratic transformations of the society consists, in particular, in the change of the way goals of security maintenance are determined and security maintenance tools are chosen. This extremely complicated process has even more general function which is shaping (maybe even for the first time in the Ukrainian history) of public ideas about national security and its necessity as the attributes of a mature political nation and a modern European state. The perception of security as, first of all, a social phenomenon isn't widespread in Ukraine. Although the official concept of national security is highly detailed and a close attention is paid to its economic, ecological, demographic, informational and some other individual aspects, this doesn't ensure the quality needed. The existing approaches to the problems of security in its internal and international dimensions are characterized by simplicity, sketchiness and attachment to the needs of the state machine, what makes them inadequate, especially when taking into consideration the modern European standards. Only the attention to all the major objects and levels of security can be effective enough [8].

The greatest problem of the national security maintenance is a lack of self-sufficiency and internal integrity of the country as well as the existence of wide discrepancies in the dangers that threaten an individual, the society and the authorities. The overcoming of the enumerated shortcomings becomes real under the conditions of a developed law-governed democracy. At the same time, characteristic of transitional societies that are not well-established yet is substantial divergences in assessing the essence and sources of threats to national security by different strata of society and political forces. Inconclusive independence and deideologization of approaches to security issues is observed. In Ukraine it tells, on the one hand, in the presence of special vulnerability concerning the Russian influence, on the other hand – in out-of-date, disfigured perception of the Western security structures. It causes a “purposeful” timidity to free oneself from usual Russian guardianship and the same fear to get to dependence from potential new unusual “different” partners.

In transitional countries internal threats absolutely prevail over external ones. Internal threats to national security are in fact the most various and complex. Inner contradictions are inherent in internal threats – the substance of threats to a state as such, to a society, to separate communities and to an individual can never be quite similar and are naturally seen in different ways. The indicated security actors often rival each other in the determination of conceptual foundations and priorities of security policy. A specific group of internal threats to state security is made up by threats that spring from the probability of illegitimate change of political system, territorial structure and state regime. Threats to a society can be divided into the following categories: violation of democratic norms, “shadowization” of political life, ineffective governance when authorities themselves are a source of threats, internal splits and social tension. Into a separate category fall the threats connected with the objective unprovoked crisis phenomena in a state and a society. The experience of the last decades suggests that real security is possible only under the conditions of its simultaneous and harmonious maintenance in all the indicated dimensions. The case of Ukraine proves the foregoing general observations.

External factors of Ukraine's foreign policy

In our view, the external factors of Ukraine's foreign policy can be divided into two categories: 1) international environment as a current state of the system of international relations (in particular, its organization type, regularities, tendencies and acting forces of its development) and

2) policy of individual states towards Ukraine. To a variable extent these factors are able to influence the situation inside Ukraine, its foreign policy course and ability to concentrate resources for implementation of foreign policy goals.

Basic Parameters of a Postbipolar World

Ukraine exists in the postbipolar system of international relations that replaced the system of bipolar world which disintegrated after the end of the Cold War. The postbipolar system is characterized by stirring up of internationalization processes that exhibit themselves in a gradual formation of globalized world and growth of regionalization. Adaptation to these intensive processes is a difficult challenge for a state and society. Supported by high economic and technologic potential of a narrow circle of states this process threatens the national identity of outsiders that have found themselves on the periphery of global processes. At the same time conditions of competition are becoming complicated, the consolidation of the tendency of uneven development and deepening disparities in individual nations' potential and perspectives of national development is observed.

At the present stage of world development a growing interconnection and interdependence of international actors of different types and levels, a decrease in states' exclusive privileges in world politics are seen. In the postbipolar system of international relations a state preserves its traditional role as a key actor, continues to determine conditions for international system functioning as well as decisively influences the ways of evolution of the system. However, the changes are taking place within the structural organization of the system and affect the place of a state in the structure of international relations. This structure is supported not only by states but also by a complex of other interdependent, various elements (such as quasi-states, transnational corporations, non-governmental international organizations, virtual communities, transnational interest clubs and political organizations, etc.).

Effectiveness of a policy aimed at absolutizing actors' egoistic interests and actions is significantly decreasing. None of the states will be capable of taking the burden of purely independent actions or allow selfisolation in a globalized world. An alternative to one-sided politics could be a policy of selected alliances within a limited number of partners. However, polarization of alliances and coalitions will be difficult, since allies in defense will often be competitors in international trade, finance or technological development. Instead of a more foreseeable and governed world politics, multitude of steady and ad hoc coalitions will trigger fears of marginalization among those outside a coalition as well as uncertainty about compromises made among those inside [9].

The modern world witnesses a rapid growth of the gap between open institutions and structures and those that envisage the members' conformity to certain informal, as a rule, rather complex economic, social and political conditions. The contemporary structure of international relations spatially differentiates the spread of various types of interactions. Relations inside highly developed and the rest of the regions and interregional ties qualitatively differ. Cooperation prevails in the regions experiencing integration processes. At the same time cooperation is not able to fully oust competition, rivalry that though become norm-ruled and civilised. The dynamic development of closed interstate formations to some extent alters the system of relations and influence conditions of national development. In complex these international factors doubt the maintenance of national self-originality and strategic success of a state [10].

One should also note a steady actualization of new types of threats and as a consequence a change in a set and requirements to actions in the sphere of their prevention and neutralization. At the same time, a hypothetic likelihood of military collision among the leading world centres

of power – China, Russia and USA – remains in the long-term perspective. The fact that the conflict of values, norms and interests is still present among them speaks in favour of this assumption.

American policy, aimed at preserving and possible strengthening of the U. S. central role in a postbipolar structure of international system, is the main regulatory mechanism of the system.

Militarily, economically, culturally, technologically the United States is capable of making and makes the most significant impact on the modern international system and in some cases on the balance of power and equilibrium of relations among power centers. Self regulation of international system stimulates restoration of the balance once it is broken. Thus the probability of forming "coalitions for contention" is growing, and the tendency for multipolarity through consolidation of united Europe, Russia, China and other centers of power, is strengthening.

Unsteadiness of the structure of the international system and absence of unquestionable hierarchy, the presence of which was a key regulator in previous forms of the international system, predict that next bifurcation point is approaching.

Ukraine in the Conditions of Postbipolarity

For Ukraine as well as for the newly independent states on the territory of the former Soviet Union the influence of external factors becomes not additional but along with the influence of internal ones basic on its existence. This particularly takes place in cases of close interactions between highly developed and less developed countries, in regions engaging in integration processes. This fully tells on the processes in the Central and Eastern Europe that Ukraine is part of. Substantial specificity is peculiar to the so called Eurasian or post-Soviet factors that have features of both internal and external. Ukraine is also deeply influenced by such factors. Interweaving of these specific characteristics strongly complicates both their analysis and practical consideration.

Assessment of the role of external factors, their analysis requires adherence to some conditions. The first is avoidance of ideological clichés. The second is formulation of adequate perception of geopolitical changes, tendencies of world development, correlating of these processes with long-term national interests.

It is quite obvious that external factors played a substantial role in the process of gaining independence and continue to strongly influence domestic situation in Ukraine. But the issue of correlation, weight and role of internal and international factors in forming Ukrainian foreign policy has not yet been finally decided by its researchers.

The international space that Ukraine belongs to is not uniform, therefore the influence of external factors is not unilateral. The character of this influence is primarily determined by the country's belonging to a certain region. Besides, a certain hierarchy of impacts of various actors is observed. Here the critical mass of the Western influence has not been achieved because of the inherited isolation and deliberate inhibition of its overcoming. Instead, a specific sort of societal development has become firmly established. This development is characterised by the absence of real competition in both economic and political spheres and ruling groupings form the national course in domestic and foreign policies on the basis of their own particular interests. Having not got rid of basic ancestral features of the past Ukraine naturally feels on itself primary Eurasian influence. Besides, the region experiences a deep asymmetrical interdependence, strong economic and in majority of instances political influence of Russia. Though the impact of the West is being growing here, it remains superficial if compared to the Russian one.

The EU's interest towards Ukraine is shaped by establishment of the sphere of influence, supported by the processes of enlargement and neighbourhood policies. The EU enlargement is

aimed, first of all, at creating a consolidated space on the basis of democratic values and stable political and economic development – a space which will turn into a powerful actor in world politics. European strategic interests are expanding south- and eastwards, through Central Europe, the Caucasus and Central Asia with the view to build transport and energy routs. Implementation of these projects will result in forming an EU-oriented geoeconomic space, which will include intermediate states into European sphere of interests.

In the Euro-Atlantic space, that is primarily organized by NATO, Ukraine is seen as (1) one of important objects for practical implementation of American doctrine of "expanding democracy" in the context of struggle for control over post-Soviet space and (2) a key element in creation of subregional institutions without Russia. The U.S. attention to Ukraine is determined by the fact that Ukraine is an instrument for competition with Russia and by the desire to include Ukraine into the so-called "New Europe" and rely on it in order to control integration processes in Europe.

In many respects the West's interest towards Ukraine obeys the strategy (or the search of it) regarding Russia. To some extent Ukraine is a tool of rivalry with Russia and in some cases can play a role of an ally or buffer in confrontation with it. [11] The attention towards Ukraine will likely be increasing in periods of aggravation in relations between Russia on the one hand and Europe and USA on the other hand. At these moments the competitors may try to draw Ukraine over one's side.

Russia's interests towards Ukraine are determined by the strategy of creating the Eurasian sphere of influence, spreading throughout Russia's borders via implementation of reintegration projects in the post-Soviet space as well as via direct military, economic and political presence. Ukraine holds one of the most important places in implementation of such a strategy. Mechanisms include struggle for rights of Russian-speaking population, projects of economic reintegration through increase of Russian capital in Ukrainian economy and joint economic ventures as well as through military and technical cooperation.

In the postbipolar international system Ukraine had both potential advantages and shortcomings. Advantages included greater freedom of choice in foreign policy priorities, determined by conditions of gaining independence and limited external threats to the sovereignty; absence of formal international restrictions in mechanisms of foreign policy decisions, resulting from participation in supranational institutions; "free agent" status in the process of transformation of the international system, which enabled more freedom of choice of partners and better chances to get better outcomes from such co-operation. Shortcomings materialized in the absence of a guaranteed support from other states; high level of uncertainty about its future place in the international system; vulnerability to threats of force and diplomatic blackmail from other states and international organizations.

In a general outlook, Ukraine is a medium power whose foreign policy is mainly concentrated at the meso-levels of the international system. This means that the country receives systemic impulses and determines its place in the system. In this framework, general tendencies at the global level and their implications at the regional levels are determined and international environment of Ukraine is modeled; then the reaction of the state is fixed. The latter is mainly observed in the regional subsystems. The upshot is that the medium-power status and the relative shortage of resources mean that systemic parameters dominate in the formation of Ukraine's foreign policy at the global level.

Quite often, within multipolar regional systems the equal distance principle is a viable tool for the foreign policy strategy of middle powers. This principle underlines the importance of enhanced cooperation between middle power and every major regional power aimed at the es-

establishment of stable or even strategic partnership with the latter. The equal distance principle empathizes on the balanced consideration of the interests of all and every major regional power while developing cooperation with each of them. Thus, rapprochement with one of regional leaders should never harm directly strategic interests of the other one [12].

In our view, according to its status in the postbipolar international system, Ukraine has mainly two strategies for developing its relations with world's centers of power:

- unilateral orientation at one of the powerful states, global or regional leader, which can be beneficial tactically, but strategically threatening by the loss of independence;
- dynamic balancing among centers of power while maintaining neutrality in the respect to military alliances.

The last option is the most complicated one and demands acquiring capability of rapid adaptation of foreign policy to dynamic changes in the modern system of international relations. In other words, the main task of Ukrainian foreign strategy is comprehension and adequate response to structural imperatives of world politics with the view to use its own potential power for protecting national interests of survival and development as an independent state.

It is the most effective way of defending and realizing national interests. Namely, this way is a theoretical background for multivector foreign policy.

If to move away from conceptual generalizations and to advert to political practice, one can find that during relatively short period of its existence as a state Ukraine has been trying with various successes to implement one or another of the abovementioned options of foreign policy strategy. During the whole period of state independence two foreign policy strategies – non-alignment and Euroatlantic integration - have been discussed and to some extent realized. Rather intensive international contacts have always had as their component a search of reliable international guarantees of independence and sovereignty. Taking into account the public opinion and leading political forces' stances it has to be admitted that the final choice has not been made and the way to consensus of elites is still quite long. From the start of independence the Ukrainian government has been avoiding clear choice at all as it understood or felt that practical steps in the framework of any certain strategy would be very difficult and success would not be guaranteed. Both strategies after all require substantial external support [13].

Owing to the non-alignment policy during the first three-four years of independence the Ukrainian government managed to take away an undesirable perspective of Eurasian military and political reintegration which would substantively limit geopolitical freedom of the state. The non-alignment blocked and replaced it. It was considered not so much as a real formula of taking root in international arena but as an evidence of a soft geopolitical separation from the union, peaceful divorce and to a certain degree as a condition of sovereignization. Namely, this role was successfully played by “the intention in the future to become a permanently neutral state which doesn't take part in military blocks” that was proclaimed in the Declaration of State Sovereignty of Ukraine (1990) [14]. It is not accidentally that in the Declaration this intention was directly (textually, - in one phrase, over the comma) linked to the non-nuclear status of the state, which (it is symptomatic) was implemented. Ukraine felt high interest of strategic partners in this aspect.

Obviously, a certain form of neutralism is able to have a positive influence by way of securing a country from negative consequences of armed conflicts. In Ukraine neutralism corresponded and corresponds to contradictory attitudes of political elite, compensates the lack of national consensus as concerns geopolitical priorities and strategies of national security maintenance. The non-alignment has become a natural expression of uncertainty, transitional state of the Ukrainian society, in which internal prerequisites for a single choice in respect to basic values, development strategy, geopolitical orientation have not yet grown ripe.

In the contemporary Ukrainian history attempts to realize a course of integration with one of the world power centers were made as well. In 2002 President of Ukraine Leonid Kuchma announced the start of implementing the course of Euro-Atlantic integration, however the practical deviation from non-alignment did not take place. There were mainly talks not about accession but about integration as a process. The situation changed when the new President of Ukraine Viktor Yushchenko made accession to NATO a priority of his foreign policy course. In 2005 a real confrontation of non-alignment and Euro-Atlantic integration began. Both ideas got to be actively used in domestic political struggle; their adherents substantially redistributed themselves in comparison with the previous period. Both ideas become an instrument of struggle for electorate and this resulted in the fundamental decrease of their ability to facilitate optimization of foreign policy course. Intellectual means of bringing consensus concerning foreign policy priorities become ineffective. The idea of Euro-Atlantic integration turned out especially disfigured. Mass perception which has not yet got rid of Soviet clichés is being additionally polluted by artificial phobias.

As a consequence of the absence of geopolitical choice instead of clear guiding lines for building up foreign policy strategy Ukraine still have only manifold set of tasks, fundamentals, directions and priorities which suggest very wide space for official interpretations, selective use or even unofficial revision. The current political practice has consolidated such state of affairs.

Since the government coalition “Stability and Reforms” headed by the new President Viktor Yanukovich came into power in March of 2010 a renaissance of the policy of non-alignment [15] and certain balancing between Russia and the West (with some rapprochement with the former) has been observed. It is yet early at the present stage to evaluate the potency of such a policy. Let us just assume that in many respects the effectiveness of Ukraine’s new foreign policy will depend on support of it from the side of Russia and the West. If aggravation of relations between these principal actors of world politics occurs, the non-aligned Ukraine may become a strategic barrier between them.

Conclusion

On the basis of my analysis I can conclude that priorities of Ukraine’s foreign policy are shaped under the influence of a number of factors – internal and external - with a prevalent impact of internal ones. Mainly the internal situation will determine Ukraine’s international position in the future. In case of successes in domestic transformations and conducive international political climate Ukraine will be able to utilise its potential which is symbolized in its capacity to be a communication channel between European and Eurasian geopolitical spaces and so one of key links for uniting them in a single pan-European space.

1. Vovk V. Zovnishnia polityka ta gromads’ka dumka (Foreign Policy and Public Opinion) // Vplyv sotsialnoi struktury suspil’sstva na formuvannia zovnishnioi polityky derzhavy: materialy Mizhvidomchoi naukovo-teoretychnoi konferentsii. Kyiv, 21 grudnia 2006 r. (Social Structure Influence on Forming of State Foreign Policy: Conference Papers. Kyiv, December 21, 2006) / NAN Ukrainy; Instytut svitovoi ekonomiky ta mizhanrodnyh vidnosyn / Kamins’kyi Y.Y. (vidp. redactor). – K.: Instytut svitovoi ekonomiky ta mizhanrodnyh vidnosyn NAN Ukrainy, 2006. – P. 106.
2. See in details: Materials of the press conference “Geroi, tsinnosti i mify suchasnoi Ukrainy” (“Heroes, Values and Myths of the Modern Ukraine”) prepared by “Ukrainian Democratic Circle” in collaboration with the company «Ukraine sociology service» (January 10, 2007).

3. Ibid.
4. Sotsiologicheskoe issledovanie "Ukraintsy i rossiane: vzgliad drug na druga" // Vneshniaia politika Ukrainy: kak soglasovat' zapadnyi i vostochnyi vektory (Sociological Research "The Ukrainians and Russians: View on Each Other" // Foreign Policy of Ukraine: How to Coordinate Western and Eastern Vectors). – Kiev: Institut izuchenia Rossii, 2008. – P. 32.
5. Dergachiov O. Partnerskyi potentsial Ukrainy: stanovlennia i realizatsia (Ukraine's Partnership Potential: Formation and Realization). – Kyiv: Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine, 2009. - P. 105.
6. Ibid., p. 107-108.
7. Buzan B. Rethinking Security after the Cold War // Cooperation and Conflict. - 1997, Vol. 32, No. 1. – P. 18.
8. Dergachiov O. Op.cit. - P. 249.
9. Manzhola V. et al. Ukraine in Postbipolar System of International Relations: Analytical Report [Text in Ukrainian and English]. – Kyiv: Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University, 2006. – P. 40.
10. The Globalization of Eastern Europe: Teaching International Relations Without Borders / eds.: K. Segbers, K. Imbusch. — Hamburg : LIT, 2000. — P. 399–402.
11. The appearance in 1991 on the map of Europe a new Ukrainian state distinctly affected European balance of power and regional states' military planning. The independent Ukraine impartially took a role of the West's strategic buffer. As far as it is known, since 1992 NATO military planning relies on the "additional time" factor inasmuch as in case of the likelihood (now yet insubstantial) of invasion into Europe Ukraine will take the first strike upon itself. During decades the West achieved military parity with the USSR at the cost of trillions of dollars annually. In practice the Ukrainian state self-determination took away this "strategic risk" saving for the USA and its allies more than a half of expenses on "communism containment".
12. Manzhola V. Op. cit. – P. 41, 42.
13. Dergachiov O. Op. cit. – P. 253.
14. Deklaratsia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy [Electronnyi resurs]: uhvalena Verhovnoiu Radoiu Ukrainskoi RSR 16 lypnia 1990 roku (Declaration of the State Sovereignty of Ukraine [Electronic Resource]: Adopted by the Supreme Council of Ukraine on July 16, 1990). — URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi\(bin/laws/main.cgi?nreg=5512](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi(bin/laws/main.cgi?nreg=5512).
15. On July 1, 2010 the Law of Ukraine "On Fundamentals of Domestic and Foreign Policy" was adopted in the Ukrainian Parliament. The document proclaims Ukraine's non-alignment status, i.e. refusal from entering into military alliances. - URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2411-17&p=1291993324358262>.

Денисенко К. Ю.*

ГЕОПОЛІТИЧНІ КОНТУРИ ЄВРОПИ: МІСЦЕ УКРАЇНИ

The article covers the issue of geopolitical borders in Europe. The author studies the conceptual approaches and theoretical bases of the problem.

Key words: *Ukraine, EU, Europe, space, state, geopolitical borders, national interests.*

Статтю присвячено питанню геополітичних кордонів Європи. Автор досліджує концептуальні підходи та теоретичні основи проблеми.

Ключові слова: *Україна, ЄС, Європа, простір, держава, геополітичні кордони, національні інтереси.*

Статья посвящена вопросу геополитических границ Европы. Автор исследует концептуальные подходы и теоретические основы проблемы.

Ключевые слова: *Украина, ЕС, Европа, пространство, государство, геополитические границы, национальные интересы.*

Аналіз геополітичних контурів Європи займає важливе місце у сучасному європейському політичному та науковому дискурсі з огляду на потребу Європейського Союзу забезпечити безпеку своїх нових рубежів. Відтак, геополітичні кордони Європи стали предметом наукового аналізу багатьох європейських дослідників.

Розглядаючи питання кордонів, французький дослідник М. Фуше, відзначає, що будь-який кордон є «штучним» в тому сенсі, що він відображає співвідношення конкретних сил на даний момент. Кордони не є тільки міждержавним явищем; в середині самої держави пролягає величезна кількість кордонів між регіонами, соціальними і культурними групами. Фуше зазначає, що не існує вічних кордонів – вони встановлюються, переносяться і уточнюються, виходячи як з історичних передумов, так і балансу сил в регіоні.

Ключ до вирішення проблеми був знайдений в розподілі поняття «кордон» на дві складові: front та frontier. На думку М. Фуше, «кордони є елементарні просторові структури, які мають лінійну форму, а їх функція зводиться до позначення порушень геополітичної безперервності в трьох площинах: реальній, символічній та уявній. Реальний розподіл простору можна визначити поняттям front. Воно позначає більш-менш чітко позначену лінію між двома і більше територіями, відокремлює «наше» від «чужого». Що стосується символічного або уявного поділу простору, то тут більше підходить поняття frontier. На відміну від front, воно передбачає наявність прикордонної зони без чіткої розподіляючої лінії [1].

Досліджуючи проблему кордонів в Європі М. Фуше справедливо зазначає, що ніде у світі за останні 20 років не створювалося стільки нових державних кордонів, як саме в Європі (особливо в Східній та на Балканах). Це створило повністю нову конфігурацію єв-

* молодший науковий співробітник Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук

ропейських міждержавних зв'язків, і, звичайно, такий процес не обійшов й Україну, адже вона — не ізолюваний від іншого світу острів. Колись бездержавні народи, які завжди перебували на периферії потужних імперій, сьогодні відчули себе повноцінними націями (периферій вже немає!) зі своїми стабільними й безпечними кордонами. Початок цьому процесу, поклало, безумовно, падіння Берлінського муру.

Яскравим прикладом імовірних глибоких геополітичних змін у сучасній Європі, що, звичайно, не може не вплинути й на безпеку системи кордонів Є, як вважає Мішель Фуше, перетворення Росії, яка була організована як імперія («або як територіальна цілісність») і тепер, можливо, вступає в новий етап — будівництва постімперської національної держави [2].

М. Фуше вважає, що дискусії навколо питання кордонів ЄС набувають неабиякого значення тому, що у європейському суспільстві склалася думка про втрату контролю над процесом розширення [3]. Незважаючи на такий стан речей, зазначає дослідник, територіальне розширення продовжує залишатися однією з характерних рис Європейського Союзу. На думку багатьох європейських дослідників розширення - це засіб для стабілізації та демократизації периферії Союзу. Вступ до Союзу для нових держав означає збереження нещодавно отриманого та нестабільного суверенітету. В свою чергу держави — члени ЄС переконані, що їх безпека буде краще підтримана, коли сусіди у свою чергу стають членами ЄС. Прикладів багато: Франція побажала укласти союз з Німеччиною у 1950 році з метою забезпечення своєї безпеки, Німеччина підтримала польську кандидатуру, Польща бажає побачити вступ України до ЄС. Європа сьогодні, вважає М. Фуше, переживає феномен парадоксальної інтеграції. З однієї сторони, спостерігається ствердження європейськими народами своєї унікальності, а з іншого, - афішується пошук неможливої єдності. Цей парадокс є свідченням того, що європейці перейшли від геополітики закритих суспільств, організованих за принципом «друг/ворог», до геополітики відкритих суспільств, що базується на взаємозалежності держав. Отже, національні інтереси європейців виявилися поділеними, але нація лишилася фундаментальною політичною і культурною рамкою й підставою громадянства. Європейське будівництво на сьогодні детерміноване переважно національним інтересом. Відповідно майбутнє Європи по — різному вимальовується різними державами Європи. Дослідник виокремлює два підходи до вирішення проблеми «будівництва Європи»:

1) геоекономічний, що робить акцент на економічній могутності європейських держав;

2) геополітичний, де увага зосереджується на відносинах Європи та США.

Перевага нинішньої Європи полягає в тому, що вона існує в якості своєрідної геополітичної лабораторії, яка займається винайденням нової політичної конфігурації сил у сучасному світі. Якщо США діють як єдиний центр, що посилюється коаліціями та альянсами, то Європа знаходиться на шляху створення першої багатодержавної системи, що ґрунтується на добровільному союзі держав-націй, а тому саме їй належить досвід формування справді багатополярного світу. Єдність Європи існує не як монолітна цілісність, а як співвідношення комплексів та частин різних масштабів. Їх спільний досвід неможливо виразити однією формулою, а тому неможливо й недоцільно встановлювати зараз кордони ЄС, контури якого будуть сформовані з часом.

Розмірковуючи про геополітичні контури нової об'єднаної Європи, переконаний М. Фуше, необхідно задуматися про оновлення європейського проекту, і не тільки в тому, що стосується його економічних та соціальних цілей. За останні 50 років до континентального виміру додався глобальний, та діючи у ньому фактори також впливають на життя євро-

пейців. Цікавою у цьому контексті є думка, яка полягає в тому що необхідно змінити уявлення про «дві Європи». Європи, як довготривалої соціоісторичної категорії, та Європи, зведеної до Європейського Союзу, тобто добровільного об'єднання демократичних держав, здатного чітко визначати власні кордони, в тому числі тимчасові – на одне – два десятиліття. Необхідна стабілізація кордонів, проведення більш ефективної стратегії зближення з сусідніми державами, зокрема шляхом послаблення візового режиму та надання можливості отримати освіту за кордоном. В цьому питанні, переконаний дослідник, час зламати кордон між членами та не членами ЄС.

Досліджуючи проблему кордонів в Європі, М. Фуше цілком справедливо відзначає: «Кордони, які існують в межах європейського простору - міграції населення, мережі, енергія, безпека - не збігаються з постійно визначеними геополітичними кордонами, оскільки Європа це не статичне географічне поняття, кордони якої зручно чіткі, а історичний процес, пристосовується до мінливого географічного простору». При цьому, на думку Фуше, варто відмовитися від надмірної картезіанської догми «все або нічого». «Головне, це не пошук останніх кордонів Європи, а взаємне співробітництво: прийняття кордонів, сусідських угод, а також практики інтеграції, - відзначає вчений, - більше уваги варто приділяти процесам зближення, ніж гіпотетичним останнім кордонам».

Таким чином, М. Фуше пропонує чітко визначити кордони Союзу, їх місце на континенті та в середземноморських регіонах, переосмислити та чітко сформулювати довгострокові цілі європейського співтовариства, в тому світовому контексті, з яким ми, на жаль, повинні рахуватися сьогодні. Якщо це здійсниться, зазначає науковець, то європейці, зокрема французи, знову відчують себе політичними суб'єктами спільного геополітичного проекту.

Розглядаючи питання геополітичних кордонів Європи російський політолог Д. Тренін вважає, що, у XXI ст. ЄС та його геополітичні кордони мають представляти багатоповерхову конструкцію [4]. За таких умов, у середньотерміновій та багатотерміновій перспективі на континенті очевидно будуть існувати:

- тісна європейська федерація - міцне ядро Євросоюзу; - Євросоюз у складі 27-30 держав;
- Велика або Широка Європа, що включатиме Євросоюз плюс групу країн, у тому числі Росію, які тією чи іншою мірою будуть асоційовані з ЄС [5].

Україна виступає рубіжною державою як для європейського простору, так і для євразійського та належить до міжсистемної периферії, що зазнає впливу інтересів декількох потужних геополітичних суб'єктів, її геополітичне розташування перетворює державу на своєрідний геополітичний центр, який завдяки своєму географічному положенню виконує комунікаційні функції між двома геополітичними комплексами і має потенціал контролю. Для України в такому розкладі сил використання переваг власного геополітичного положення в інтересах ефективної реалізації національних інтересів можливе на засадах рівнонаближеності, у виконанні функції комунікаційного вузла між провідними регіональними акторами. Фактично мова йде про належність України до так званої міжсистемної периферії, що підпадає під вплив інтересів обох геополітичних суб'єктів. Такий геополітичний простір уже тривалий час зумовлює балансування зовнішньополітичних векторів України: стратегічний курс на інтеграцію до ЄС із паралельним розвитком відносин стратегічного партнерства з Росією [6].

Україна виступає основним комунікаційним каналом між європейським та євразійським геополітичними просторами, а відповідно і ключовою ланкою для їх об'єднання в єдиний пан'європейський простір.

У такій конфігурації Україна може виконувати унікальну функцію консолідуючого фактора пан'європейського простору: єдність останнього залежить від відсутності конфронтації між провідними центрами (ЄС та Росією), а конкуренція за вплив на Україну є предметом їхнього геополітичного протистояння. Відповідно, лише свідомий вибір Україною напряму політики,

яка буде уникати односторонньої орієнтації на один із центрів позбавить цю конфігурацію потенційної конфронтаційності.

Імперативом європейської політики України залишається пошук оптимального співвідношення між стратегічним курсом на євроінтеграцію та необхідністю підтримувати комплексні відносини стратегічного партнерства з Росією в контексті посилення загальноєвропейських об'єднувачих тенденцій.

Україні життєво важливо не допустити нового розколу Європи, європейсько-євразійського протистояння, що загрожує або втратою незалежності, або перетворенню України на плацдарм протиборства як європейських, так і позаєвропейських центрів сили.

Парадигма Великої Європи повертає Україні природне місце в центрі загальноєвропейських процесів і проблематики єдності європейського континенту, запобігає її маргіналізації або перетворенню на об'єкт політики світових центрів сили та дозволяє розраховувати на підвищення ролі та впливу України в європейській та світовій політиці.

Література

1. Foucher, Michel «Fronts et frontières :un tour du monde géopolitique». Paris. Fayard. 1988. reed 1991 P. 22-49
2. Фуше М. Европейская республика: исторические и географические контуры. - М.: 1999. - С.75
3. Programme Quelle présidence française pour quelle Europe?. IFRI 8 novembre 2007.
4. Россия и основные институты безопасности в Европе: вступаая в XXI век / Под ред. Д. Тренина; Моск. Центр Карнеги. - М.: S&P, июнь 2000. - 279 с
5. Україна в постбіполярній системі міжнародних відносин: підручник/ В.А. Манжола, В.Ю.Константинов, С.В.Андрущенко та ін. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008.-С.301-319
6. Андрущенко (Гринько) С.В. Україна в сучасному геополітичному середовищі. - К.: Логос, 2005. – С. 161

Дальський В.*

СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ СУСІДСТВА

Стаття присвячена впливу процесів диференціації та трансформації Європейської політики сусідства на започаткування і реалізацію проекту Східного партнерства ЄС.

Ключові слова: Барселонський процес, Європейський Союз, Європейська політика сусідства, Союз для Середземномор'я, Східне партнерство.

Статья посвящена влиянию процессов дифференциации и трансформации Европейской политики соседства на запуск и реализацию проекта Восточного партнерства ЕС.

Ключевые слова: Барселонский процесс, Восточное партнерство, Европейский Союз, Европейская политика соседства, Союз для Средиземноморья.

The article is dedicated to the impact of differentiation and transformation of the European Neighbourhood Policy on start and realization of the Eastern Partnership of the European Union.

Key terms: Barcelona Process, Eastern Partnership, European Union, European Neighbourhood Policy, Union for the Mediterranean.

На початку 2000-х років Європейська політика сусідства (ЄПС) стала результатом ідейних пошуків, що їх провадили інституції Європейського Союзу напередодні розширення 2004 року, новою базою відносин ЄС з тими європейськими країнами, які не мали перспективи набуття членства у найближчі роки. Фактично ж, нова політика мала забезпечити високу інтенсивність взаємодії, уникаючи розгляду питання про можливість членства нових сусідів у ЄС. Такими країнами були, передусім, Білорусь, Молдова та Україна.

Лише вплив середземноморських членів ЄС на вироблення нових підходів взаємодії із найближчим оточенням призвів до того, що у кінцевому підсумку нова політика була запроваджена як щодо трьох згаданих східноєвропейських сусідів, так і щодо середземноморських партнерів, а у процесі розробки документів нової політики до складу її учасників було додано ще три кавказькі країни: Азербайджан, Вірменію та Грузію.

Таким чином, ЄПС як цілісна концепція, вперше представлена Європейською Комісією 11 березня 2003 року у документі під назвою «Ширша Європа – Сусідство: нові межі для відносин з нашими східними та південними сусідами», постала як інструмент, що мав інтегрувати весь комплекс відносин Європейського Союзу з сусідами. Документ 2003 р. наголошував на необхідності сформуванню «зону процвітання та дружнього сусідства, кільце друзів, з якими ЄС матиме близькі, мирні та взаємовигідні відносини»[1].

Природно, що спрямованість ЄПС на значну кількість різнорідних країн не сприяла формуванню єдиного підходу до всіх партнерів, внаслідок чого ключовою характерис-

* політолог II категорії Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

тикою ЄПС став двосторонній формат взаємодії. Власне, сама процедурна сторона політики сусідства красномовно свідчить про це: співпраця була окреслена межами Планів дій між ЄС та кожним партнером. Ці документи мали ґрунтуватися на вже підписаних угодах, а результатом їхнього виконання мали стати окремі Сусідські угоди.

Втім, запровадження Європейської політики сусідства із самого початку передбачало відмінності у формах та механізмах: щодо середземноморських партнерів з одного боку, а також східноєвропейських та кавказьких – з іншого. Попри єдині стандарти, що застосовувалися до всіх країн, та цілі, задля яких провадилися відносини з кожним із партнерів, реалізація ЄПС щодо держав Північної Африки та Близького Сходу суттєво відрізнялась від її провадження щодо держав пострадянського простору.

Для середземноморських партнерів, яким Брюссель запропонував приєднатись до ЄПС, нова політика мала добре розроблене підґрунтя, яким було Євро-Середземноморське партнерство (ЄСП), або Барселонський процес, розпочатий Декларацією, прийнятою на саміті міністрів закордонних справ ЄС та його партнерів у Барселоні 27-28 листопада 1995 року.

Основою для реалізації ЄПС на південних рубежах ЄС стало те, що до Барселонського процесу було закладено два виміри взаємодії: регіональний та двосторонній, і хоча регіональний рівень отримав основну долю уваги учасників Євро-Середземноморського партнерства, однак саме нароби за другим рівнем якнайкраще підійшли для провадження політики сусідства.

Офіційно ЄПС та Барселонський процес мали розвиватися паралельно, використовуючи досягнення одне одного: перша мала сприяти внутрішнім перетворенням сусідів ЄС через формат білатеральних відносин, в той час, як за Євро-Середземноморським партнерством залишалися ключові позиції щодо координації мультилатеральних взаємодій.

Нерозривний зв'язок двох форматів особливо помітний під час розгляду інструментарію ЄПС у Північній Африці та на Близькому Сході: співпраця з кожною країною з самого початку ґрунтувалась на планах дій, які спиралися на підписані у межах Барселонського процесу Угоди про асоціацію, що окреслювали заходи з широкого кола питань, необхідні для тіснішої інтегрованості політичних, економічних, правових систем Європейського Союзу та партнерів, зокрема, шляхи сторін до створення Зон вільної торгівлі, що мали 2010 року сполучитись в об'єднану ЗВТ для всього Середземномор'я.

Про рівень асоційованих відносин щодо пострадянських країн спочатку навіть не йшлося, адже двостороння взаємодія ЄС і партнерів із впровадженням політики сусідства мала спиратися на вже підписані угоди, а східні сусіди мали у кращому разі тільки Угоди про партнерство та співробітництво (УПС). Лише з виконанням Планів дій зі співробітництва між ЄС та кожним партнером, чинні документи передбачалось замінювати спеціальними Сусідськими договорами. Наповнення таких договорів установи ЄС залишали справою майбутнього і не уточнювали.

Серед практичних наслідків такої географічної диференціації політики сусідства можна назвати відмінності у фінансуванні програм у Середземномор'ї та на пострадянському просторі: розбіжності у показниках обсягів фінансування простежуються як до 2006 р., коли діяли фінансові інструменти, що виникли до запровадження ЄПС, так і з 2007 р., коли почав діяти спеціальний Європейський інструмент сусідства та партнерства. У цілому, на південних партнерів припадало близько 2/3 фондів політики сусідства [2, 50-51].

Характерно, що, попри очевидну невірноваженість підходів за південним та східним напрямками політики сусідства, Європейський Союз не прагнув до відтворення регіональних структур під своєю егідою у Східній Європі на кшталт ЄСП. Незважаючи на

намагання Польщі 2002 р. започаткувати регіональну ініціативу так званого «Східного виміру», до кінця 2000-х р.р. європейські структури не приділяли належної уваги таким зусиллям.

Виходячи з основного завдання ЄПС, що мала допомогти Європейському Союзу створити «кільце друзів» на його кордонах, безпековий аспект був пріоритетом її впровадження. Саме тому підхід до середземноморських країн у форматі регіональних ініціатив був для ЄС необхідний. Вважалось, що убезпечитись від загроз політичної нестабільності, соціальних потрясінь, міграції, екстремізму тощо, які потенційно виходять з такого складного регіону, можна лише колективними зусиллями. Таким чином «зона спільного процвітання», прописана як мета у Барселонській декларації, стала безпосереднім втіленням тези про неподільність безпеки, намаганням створити певну загальнорегіональну структуру з підтримання стабільності.

У той же час, на східних кордонах ЄС добре розбудована архітектура безпеки на пострадянському просторі не спонукала європейські установи до активних зусиль з утворення нової регіональної структури.

Іншим поясненням такої пасивності ЄС на сході є фактор Росії, небажання входити у конфронтацію з цим важливим партнером, створюючи структури альтернативні СНД. Показово, що Європейський Союз підтримував поглиблення регіонального співробітництва практично в усіх географічних зонах, окрім пострадянської. Крім того, якщо у Середземномор'ї ЄС завжди охоче йшов на діалог з такими субрегіональними організаціями, як Союз Арабського Магрибу чи допомагав розбудові Зони вільної торгівлі за Агадірською угодою, то на сході Європейський Союз, наприклад, показово дистанціювався від розбудови ЗВТ у межах ГУАМ. Як зазначала співробітниця Французького інституту міжнародних відносин Керрі Лонгхарст, ЄС доводилось утримувати рівновагу між відносинами з Росією, стратегічним партнером, що відкинув політику сусідства, та з учасниками ЄПС з пострадянського простору [3].

Активізація багатосторонніх форм взаємодії ЄС із партнерами

Попри амбіційні завдання, які покладались у Європейському Союзі на політику сусідства, практичні наслідки виявились не настільки відчутними. ЄПС сприяла поглибленню діалогу сторін, втім, не задовольняла головних вимог.

Показово, що хоча 2010 рік мав ознаменувати запуск ЗВТ в усьому Середземномор'ї, однак на практиці усе виявилось складніше.

За такої ситуації ЄПС потребувала додаткового імпульсу, який невдовзі було знайдено, але не у двосторонньому вимірі, на якому ґрунтується політика сусідства, а у розбудові багатосторонніх структур, поглибленні регіональних взаємодій. Своєрідним каталізатором усієї політики ЄС на прилеглих до його кордонів просторах стало утворення Союзу для Середземномор'я.

Концепція Середземноморського союзу як нового формату діалогу спершу виникла у якості одного з ключових елементів передвиборної програми кандидата у президенти Франції Ніколя Саркозі, який, обійнявши високу посаду, заходився активно розбудовувати новий багатосторонній формат.

Попри те, що французький лідер спочатку лобював ідею утворення принципово нової структури у складі лише середземноморських країн, проте було очевидним, що без підтримки Німеччини ініціативи Н.Саркозі не мають шансів на успіх. У той же час Канцлер ФРН Ангела Меркель піддала гострій критиці коло учасників Середземноморського союзу та формат його існування, запропоновані французькою стороною у початковому варіанті.

Меркель наголошувала, що Середземноморський регіон є важливим для усіх 27 членів ЄС, тому їхня участь новому проєкті, була невід'ємною умовою прийняття німецьким канцлером пропозицій Парижа. Другою особливістю позиції офіційного Берліна було заперечення доцільності будь-яких інституційних структур, що мали існувати автономно від органів Європейського Союзу. А. Меркель вбачала у таких паралельних інституціях пряму загрозу європейській єдності [4].

У результаті переговорів проведених між лідерами Франції та Німеччини у Ганновері 3 березня 2008 року було досягнуто компромісу, відповідно до якого Н.Саркозі прийняв дві зазначені умови німецького канцлера, а А.Меркель погодилася на розгляд французьких ініціатив під час засідання Європейської Ради у Брюсселі 13-14 березня 2008 року.

Таким чином, нову ініціативу було скеровано не на розмивання Євро-Середземноморського партнерства, а отже і тісно з ним пов'язаної ЄПС, а на їхнє удосконалення. Передусім на розгляд Ради було винесено французьку концепцію зі зміненою назвою – «Барселонський процес: Союз для Середземномор'я», що репрезентувало це утворення як продовження Євро-Середземноморського партнерства [5].

Відповідно до рішення Ради для керівництва діяльністю Союзу передбачалось запровадити два співпрезидентства: країни-члена ЄС, яка має вихід до Середземного моря, і країни, що представляє південне узбережжя. Секретаріат передбачалось утворити з двадцяти осіб від ЄС та інших країн Середземномор'я на паритетній основі, якими мають управляти два співдиректори, один з них - від Європейської Комісії. Саміти Союзу для Середземномор'я передбачалось проводити кожні два роки, як це вже відбувається у рамках Барселонського процесу [6].

Таким чином, саміт Європейської Ради визначив основні риси Союзу, згодом підтверджені спеціальним документом Єврокомісії від 20 травня 2008 року під вже узгодженою назвою «Барселонський процес: Союз для Середземномор'я». Документ закріпив рішення прийняті на саміті 13-14 березня та презентував новий Союз у якості проєкту з підсилення та оновлення Євро-Середземноморського партнерства, на основі пріоритетів Барселонської декларації 1995 щодо поглиблення політичного діалогу, економічної співпраці, кооперації у гуманітарній сфері, а також, ґрунтуючись на доданій 2005 року IV главі, яка стосувалась питань міграції, безпеки, судочинства, соціальної інтеграції тощо. Крім того, документ Європейської Комісії фінансовими інструментами реалізації нового проєкту визначив FEMIP (Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership) та Європейський інструмент сусідства та партнерства, що наразі діють у межах Барселонського процесу та Європейської політики сусідства.

Зрештою, офіційне заснування Союзу для Середземномор'я відбулось під час проведення Паризького саміту 13 липня 2008 року за участі 27 членів ЄС, Монако, адриатичних країн, що не входять до ЄС (Албанія, Боснія і Герцеговина, Хорватія, Чорногорія), Туреччини та 10 країн Північної Африки та Близького Сходу (Алжир, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Мавританія, Марокко, Палестинська Автономія, Сирія, Туніс).

Першими співпрезидентами Союзу було визначено Президентів Єгипту та Франції: Хосні Мубарака та Ніколя Саркозі.

Східне партнерство і трансформація ЄПС на пострадянському просторі.

Процес утворення Союзу для Середземномор'я став позитивним фактором не лише для південних партнерів ЄС, але й для східних, надавши сигнал до дій тим членам Європейського Союзу, які були зацікавлені у поглибленні співпраці саме з пострадянськими країнами.

Певним кроком у цьому напрямі стало започаткування 11 квітня 2007 р. такої платформи для співробітництва як ініціатива Чорноморської синергії, що впроваджувалась в якості інструменту узгодженого з ЄПС на чітко окресленому просторі задля вирішення нагальних питань транскордонної взаємодії на кшталт транспорту, енергетики, екології, рибного промислу, міграції, організованої злочинності тощо [7].

Водночас, Чорноморська синергія, розроблена за сприяння Болгарії та Румунії, що 2007 року стали членами ЄС, не підходить для реалізації стратегічних завдань Співтовариства на сході, адже стосується вузькоспеціалізованих аспектів його взаємодії на чорноморських рубежах. Зокрема, ЧС включає Росію та Туреччину, на які не поширюється політика сусідства, і не торкається Білорусі, що потенційно є об'єктом ЄПС. Крім того, чорноморська ініціатива не дає відповіді на питання інтеграції партнерів до економічного, політичного, правового просторів ЄС. До того ж ефективність реалізації тих завдань, які поклалися на Чорноморську синергію виявилася доволі низькою, про що було зазначено у доповіді Європейської Комісії від 19 червня 2008 р [8].

З іншого боку, потреба новацій у політиці щодо пострадянського простору були очевидними й для самих брюссельських установ, адже необхідність збереження зацікавленості країн регіону у політиці сусідства диктувала потребу надання більш чітких та привабливих пропозицій від ЄС.

За таких умов традиційний лобіст східноєвропейських країн у середині Євросоюзу – Польща, отримала змогу реанімувати ідею 2002 р. щодо інституціалізації Східного виміру. Під приводом відновлення балансу між двома основними зовнішньополітичними векторами Євросоюзу польський уряд почав розробку формату «Східного партнерства», покликаною заповнити нішу багатостороннього співробітництва під егідою ЄС для пострадянських країн.

На відміну від першої спроби, що зазнала невдачі здебільшого через недостатню зацікавленість країн-членів ЄС та намагання Німеччини узгодити новий формат з Росією, на цей раз нові центральноєвропейські члени, особливо сама Польща, мали змогу забезпечити необхідну підтримку відповідних ініціатив.

Саме за таких умов навесні 2008 року, паралельно з процесом утворення Союзу для Середземномор'я, польські урядовці заручилися підтримкою Швеції, завдяки чому вже 26 травня того ж року обидві держави презентували ініціативу зі створення нового форуму – Східного партнерства, за участі ЄС та Азербайджану, Білорусі, Вірменії, Грузії, Молдови й України [9], а 19-20 червня ідея нового утворення була представлена міністром закордонних справ Польщі Радославом Сікорським на засіданні Європейської Ради, яка і доручила Єврокомісії розробити відповідну пропозицію до весни 2009 р. 23 червня СП також отримало підтримку на засіданні комісії з закордонних справ Європарламенту.

Серед факторів успішної реалізації польсько-шведської пропозиції варто виокремити декілька.

По-перше, позиція Франції щодо нової ініціативи на сході Європи виявилась у цілому позитивною, оскільки Н.Саркозі намагався заручитися підтримкою своєї середземноморської ідеї серед центральноєвропейських членів ЄС. Вже під час візиту французького президента до Польщі 28 травня 2008 року сторони досягли згоди щодо взаємної підтримки своїх ініціатив на південному та східному напрямках [10].

По-друге, значне сприяння впровадженню нового форуму надав російсько-грузинський конфлікт у Південній Осетії у серпні 2008 року. Так, вже на позачерговому засіданні 1 вересня того року Європейська Рада закликала Комісію прискорити оформлення пакету пропозицій у межах нової ініціативи [11], завдяки чому 3 грудня остання опри-

люднила перше повідомлення щодо Східного партнерства, окресливши його основне наповнення [12].

Загалом, побоювання щодо намірів Росії загальмувати процеси демократизації та євроінтеграції на пострадянському просторі виступили каталізатором для згуртування внутрішнього лобі ЄС, сформованого такими країнами, як, наприклад, Польща, Чехія та Литва, щодо інтенсифікації та поглиблення співпраці Союзу з Україною, Молдовою, чи Грузією.

По-третє, вчасним для втілення польсько-шведської ініціативи виявилось і головування у ЄС Чеської Республіки, що припало на першу половину 2009 року, адже Східне партнерство було позначене урядом цієї держави серед пріоритетів своєї каденції [13].

Іншим важливим фактором стала та обставина, що активний переговорний процес з найбільш успішним учасником ЄПС у Східній Європі – Україною щодо нової посиленої угоди, насправді окреслив ті елементи, які ЄС готовий був зробити складовими оновленої пропозиції для решти сусідів.

Саме за таких обставин стало можливим схвалення Європейською Радою проекту Східного партнерства вже 20 березня 2009 року, а також те, що 7 травня 2009 під час установчого саміту у Празі новий регіональний формат відносин отримав офіційний старт.

Варто відзначити, що зміст пакету пропозицій ЄС, розробленого на підтримку СП, є органічним продовженням попередніх напрацювань ЄПС і фактично окреслює той максимум завдань, на які брюссельські установи готові працювати спільно з учасниками форуму [12].

Загалом, деякі особливості та завдання Східного партнерства дозволяють стверджувати про зближення підходів ЄС щодо своїх південних та східних партнерів:

1. Новий формат було визначено як багатосторонній інструмент ЄПС на пострадянському просторі, що концептуально дещо відрізняє його від Барселонського процесу і його наступника у вигляді Союзу для Середземномор'я, які з самого початку вважались паралельними щодо ЄПС утвореннями. З функціональної ж точки зору СП зайняло ту ж нішу, що й зазначені формати, що може свідчити про традиційне намагання ЄС уникнути непорозумінь з Росією, спробою переконати останню в тому, що Східне партнерство є лише посиленням попередньої політики, а не намаганням структурувати пострадянський простір під егідою Євросоюзу і без участі його стратегічного партнера.

2. Європейський Союз у межах СП вперше запропонував своїм східноєвропейським партнерам утворення організаційної структури багатосторонньої взаємодії, яка має допомагати прогресові на двосторонньому рівні, ставши форумом з обміну інформацією та досвідом для сусідів ЄС.

3. У межах СП Європейський Союз пропонує своїм сусідам вийти на новий рівень взаємин – відносини асоціації – через підписання двосторонніх Угод про асоціацію замість нині чинних Угод про партнерство та співробітництво, що означатиме поглиблення взаємодії сторін в усіх сферах.

4. СП передбачає інтеграцію партнерів до ринків ЄС через утворення глибоких та всеосяжних Зон вільної торгівлі, причому у довгостроковій перспективі двосторонні договори між партнерами мають призвести до утворення Сусідської економічної спільноти, що є відвертим аналогом розбудови ЗВТ у Середземномор'ї.

5. Також у межах Східного партнерства було приділено значної уваги інтеграції в енергетичній сфері, зокрема повній інтеграції України до енергетичного ринку ЄС, розбудові південного енергетичного коридору задля диверсифікації постачання енергоносіїв до Європейського Союзу та його партнерів тощо.

Таким чином Східне партнерство стало логічним кроком до врівноважування південного та східного вимірів політики сусідства за інституційними та фінансовими параметрами.

Варто зазначити, що негативне ставлення керівництва Росії до запровадження Східного партнерства, через традиційне небажання Москви ставати на один щабель з іншими сусідами Європейського Союзу не дозволяє брюссельським установам підключити Росію до багатосторонніх форм співробітництва [14]. Втім, виходячи з попереднього досвіду, враховуючи, що ЄС користується одними програмами та фінансовими інструментами для співпраці як з Росією, так і з учасниками ЄПС, можна з високою долею вірогідності стверджувати, що досвід та напрацювання Східного партнерства будуть використані й у стосунках ЄС з РФ.

Таким чином, історія провадження політики ЄС щодо сусідніх держав останніх п'яти років засвідчує прагнення брюссельських установ до вироблення універсальних принципів та механізмів взаємодії з географічно найближчими партнерами Союзу. На практиці це призвело до формування симетричних інституціолізованих структур на двох флангах – південному та східному – з подібними засадами та інструментами співпраці, що стало наслідком поширення досвіду Євро-Середземноморського партнерства на терени Східної Європи, зокрема, через розбудову платформи багатостороннього діалогу, якою стало Східне партнерство, на додачу до двосторонніх механізмів, характерних для політики сусідства. Не в останню чергу, це стало наслідком врівноважування впливу різних зацікавлених груп у середині Євросоюзу.

З одного боку, такий розвиток подій веде до подальшої регіональної диференціації самої політики сусідства, але з іншого – ЄС приступив до формування насправді єдиного підходу щодо своїх сусідів. Так утворення аналогічних механізмів співпраці на південних та східних кордонах Європейського Союзу разом з планами побудови ЗВТ у Середземномор'ї та Східній Європі відкриває перспективу на формування дійсно єдиної сусідської «зони процвітання».

Водночас, варто вказати на різну швидкість процесів інституціолізації співробітництва на двох напрямках, зумовлену, передусім, довшою передісторією відносин ЄС з країнами Середземномор'я, які потребували значної уваги через гострі питання на кшталт вакууму безпеки, диспропорцій розвитку, етнокультурних розбіжностей. На цьому тлі ЦСЄ з наявними механізмами забезпечення стабільності НАТО, ОДКБ та ОБСЄ не вимагало високої активності структур Євросоюзу, який, крім того, намагався вслякко уникати суперечок з Росією, адже остання критично ставилась до регіональних багатосторонніх ініціатив ЄС, розглядаючи їх конкурентами своїх проєктів, зокрема СНД.

У цілому ж, започаткування Східного партнерства варто розглядати як спробу Європейського Союзу посилити свою присутність у Східній Європі через реалізацію свого права на проєкти альтернативні російським.

Література

1. Wider Europe-Neighbourhood: a New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council.- 11/03/2003. - COM(2003) 104 final.
2. Европейская Комиссия. Европейская политика соседства – Работаем сообща. – Люксембург: Бюро официальных публикаций Европейских Комиссий, 2006. – 67 с.

3. Лонгхарст Керри. Дифференциация европейской политики соседства и ее последствия для Украины/Russie.Nei.Visions. - №32, Июль 2008/ Режим доступа: www.ifri.org/files/Russie/ifri_longhorst_ENP_RUS_june2008.pdf.
4. Berlin s'emporte contre le projet français d'Union de la Méditerranée/ Le Figaro, 8/02/2008.
5. Presidency Conclusions of the Brussels European Council, 13-14/03/ 2008, Режим доступа: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/99410.pdf
6. Barcelona Process: Union for the Mediterranean. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council.- 20/05/08. - COM(2008) 319 (Final).
7. Black Sea Synergy – a new Regional Cooperation Initiative. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. - 11/04/2007. - COM (2007) 160 final.
8. Report on the First Year of Implementation of the Black Sea Synergy. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. - 19/06/2008. - COM (2008) 391 final.
9. Ministry of Foreign Affairs of Poland, Polish-Swedish Proposal: Eastern Partnership, June 2008. Режим доступа: <http://www.msz.gov.pl/Polish-Swedish,Proposal,19911.html>.
10. Most French priorities meet Polish interests/EU-27 WATCH. – Berlin: The Institute for European Politics (IEP), September 2008. - No. 7. – pp. 112-114. Режим доступа: <http://www.eu-consent.net/content.asp?ContentId=1694>.
11. Presidency conclusions of the Extraordinary European Council held in Brussels (1 September 2008), Brussels, 6 October 2008.
12. Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. - 03/12/2008. - COM (2008) 823.
13. Alexandr Vondra , «Priorities of the Czech EU Presidency» (Remarks by Deputy Prime Minister for European Affairs of the Czech Republic Alexandr Vondra, Czech-German Discussion Forum on the Czech EU Presidency, Berlin, December 2, 2008), Режим доступа: <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=46806>
14. Медведев пообещал не мешать ЕС развивать «Восточное партнерство»/ Известия, 23.11.2009

*Рубан Ю.Г.**

ПАРТНЕРСТВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЗІ СХІДНИМИ СУСІДАМИ У ЗМІЦНЕННІ ДЕМОКРАТІЇ ТА ПРОБЛЕМА НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

У статті формулюється проблема співпраці країн-учасників Східного партнерства з Європейським Союзом у сфері зміцнення демократії і доводиться необхідність нового розуміння національної ідентичності для підвищення його ефективності.

Ключові слова: демократія, національна ідентичність, Європейський Союз, Східне партнерство

В статье формулируется проблема сотрудничества стран-участниц Восточного партнерства с Евросоюзом в сфере укрепления демократии и доказывается необходимость нового понимания национальной идентичности для повышения его эффективности.

Ключевые слова: демократия, национальная идентичность, Европейский Союз, Восточное партнерство.

The article formulates the problem of European Union cooperation with the countries-participants of the Eastern Partnership in democracy strengthening and argues the necessity of a new notion of national identity for it's efficiency increasing.

Key words: democracy, national identity, European Union, Eastern Partnership

Постановка проблеми. Події, що відбулися на початку 2011 року в Тунісі, Єгипті, Ємені, Йорданії змушують критичніше оцінити ефективність Середземноморського партнерства, започаткованого Європейським Союзом у 2008 році. Весь цей час Євросоюз демонстрував, що вважає режими в цих країнах адекватними партнерами для розбудови демократії. Натомість, як це тепер стало очевидно, суспільство в цих країнах вважало інакше.

Безініціативність політики ЄС в ситуації розгортання кризи лише підтверджує припущення про те, що справжньою метою партнерства і причиною підтримки авторитарних режимів було запобігання появі нових міграційних потоків. Спочатку стабільність, потім свобода і демократія – так можна оцінити ключовий принцип політики Середземноморського партнерства.

Проблема зі стабільністю полягає в тому, що вона не заміняє єдність, необхідну для демократії, а лише імітує її. Євросоюз уникав оцінок природи цієї стабільності, часто репресивної, натомість акцентуючи на дотриманні виборчих процедур як шляху до демократії.

* здобувач докторського ступеню Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат технічних наук

Розвиток подій на арабському Сході демонструє проблемність такого підходу. Протиріччя між публічними оцінками і реаліями на одному напрямі європейського сусідства змушує по-новому поглянути на ближчу Україні програму Східного партнерства. Недавні події в Білорусі, проблемність українського демократичного розвитку свідчать про обмеженість її результатів.

«М'яка сила» Євросоюзу не дає бажаної підтримки демократії поруч з його кордонами, програми партнерства погано корелюють із внутрішніми процесами в сусідніх країнах. Європейське бачення розвитку громадянського суспільства входить в протиріччя з реаліями створення «антигромадянського суспільства», проаналізованими в роботі [1]. Досвід правового врегулювання конфліктів не приймається розділеними суспільствами, в яких кожне судове рішення тлумачиться в категоріях перемоги однієї групи над іншою. Пропоновані з боку ЄС підходи до забезпечення прав меншин виглядають неадекватними в ситуації реальних загроз територіальній цілісності. Все це свідчить про проблемність самих основ демократичного партнерства Європейського Союзу зі східними сусідами.

Метою статті є аналіз політичної комунікації Європейського союзу зі східними сусідами у контексті зміцнення демократії і національної ідентичності.

Виклад основного матеріалу. Безумовно, існує цілий ряд специфічних для кожної країни причин низької результативності Східного партнерства. Наприклад, виведення питання про територіальну цілісність Грузії за межі порядку денного Росія-ЄС чи неготовність Євросоюзу запропонувати Білорусії реалістичний проект демократичного транзиту. Існують і загальні причини: від скромних фінансових можливостей до неготовності політичних еліт країн-учасників переглянути свої політичні практики. Серед цих причин в статті виокремлюється і докладніше розглядається одна - складність адаптації до умов Азербайджану, Білорусії, Вірменії, Грузії, Молдови і України того концепту національної ідентичності, який пропонується з боку Європейського Союзу як модель для наслідування з метою демократичного розвитку.

Можна стверджувати, що через певну політичну мотивацію, аналіз якої виходить за межі цієї статті, у програмах партнерства ЄС з сусідами домінує процедурно-погоджувальний погляд на демократію, докладно розкритий Чарльзом Тіллі. Він показує генезу такої форми ліберальної демократії у європейських країнах у період з кінця 1940-х до початку 1980-х років і її зв'язок, з конкретною історичною ситуацією. Зокрема, автор підкреслює важливість таких повоєнних факторів, як однорідний соціальний склад населення, втома суспільств від екстремізму і готовність до погодження інтересів [2, с. 16].

Важливим був і негативний досвід міжвоєнної Ліги націй, який, як показує Марк Ма-зовер, сформував обережне ставлення європейських політиків до концепцій колективних прав національних меншин [3, с.57-60, 287-288]. Ця обережність відчувається і тепер, коли, наприклад, стаття 2 Лісабонського договору утверджує «повагу до прав осіб, що належать до меншин».

Важливо пам'ятати, що в ході повоєнного врегулювання державами-переможцями фактично був підтверджений і реалізований один з постулатів інтегрального націоналізму – про моноетнічність держав. На думку їхніх лідерів, гарантією європейського миру мала стати тотожність мовних і державних кордонів, в першу чергу у Центральній і Східній Європі. Формування таких кордонів відбувалося за допомогою таких заходів, які пізніше отримали назву «етнічних чисток». Виселення етнічних українців Західної Галичини в ході «операції Вісла» було лише одним з епізодів реалізації ідеї етнічної гомогенності держав.

Демократія змогла продемонструвати свою ефективність у багатьох європейських країнах, бо спиралася на цілісну національну ідентичність, що формувалася-конструю-

валася-модифікувалася завдяки специфічному історичному контексту: в умовах економічного зростання, формування соціальної держави (welfare state), етнічної однорідності, гарантій зовнішньої безпеки з боку НАТО і США. Результати цього процесу оцінювалися європейськими політиками і експертами цілком позитивно.

В політичній комунікації урядів ЄС тривалий час домінували концепти «конституційного патріотизму» і «мультикультуралізму», що передбачали забезпечення демократичної єдності громадян завдяки їх відданості спільним ліберальним цінностям, сформульованим і представленим поза конкретним історико-культурним контекстом. Активним прихильником і захисником політик, що спиралася на ці концепти, був Юрген Габермас, який доводив, що в Об'єднаній Європі майбутнє належить саме такій ідентичності [4, с. 157]. Його позиція спирається на фундаментальну критику домінуючих у XIX - першій половині XX століття поглядів на соціальні і культурні норми, розкриття в них механізмів виробництва і підтримання несправедливих систем соціального панування, пригнічення за расовою, гендерною та іншими ознаками.

Не уникли цієї критики і поняття різних колективних ідентичностей, в тому числі національної. Результат цих інтелектуальних зусиль Кевін Платт формулює таким чином: «Політологи, в союзі з представниками інших дисциплін, розробили фундаментальну критику поняття нації та націоналізму і зійшлися на тому, що національна ідентичність конструюється історично, постійно змінюється й ідеологічно накладається на сучасні соціальні інститути» [5, с. 38].

Свій позитивний досвід укорінення демократії держави-засновники передали Європейському Союзу разом з впевненістю у його універсальності. Євросоюз не ставить питання про створення окремого законодавства, спрямованого на захист прав меншин, в його законодавстві немає навіть власного визначення поняття «національна меншина». Ці питання, на думку країн-членів, регулюються національним законодавством і при потребі мають додатково регулюватись шляхом імплементації документів Ради Європи. Як відзначає Габріел Тоггенбург, «фактично Євросоюз поведився так, ніби захист прав меншин мав бути експортним продуктом, не передбаченим для внутрішнього споживання» [6, с. 2].

На фоні загального оптимізму перші питання почали з'являтися з появою в країнах Європи чисельних іммігрантських громад. В ситуації економічного зростання і гострої потреби в робочій силі уряди Великобританії, Франції, ФРН, Нідерландів заохочували приїзд працівників зі своїх колишніх колоній, з Півдня Європи, з Близького і Середнього Сходу. Це призвело до неоднозначних, з точки зору цілісності національної ідентичності, наслідків.

Наприклад, до ФРН у період від 1960 до 1973 року лише в межах міжурядових угод прибули біля 2 млн робітників з Італії, Іспанії, Португалії та Туреччини, до яких приєдналися їх родини [7, с. 335]. Так було започатковані важливі етнічні і соціальні зміни в німецькому суспільстві. Сьогодні «іноземці» (Auslander) становлять 9 відсотків її населення, що робить Німеччиною другою, після США, країною іммігрантів. Проте проблема не просто в кількості. Виявилось, наприклад, що найбільшу кількість іммігрантів становлять не висококваліфіковані представники середнього класу зі Стамбулу чи Анкари, а малоосвічені жителі сільських районів Анатолії. Для їх родин характерними є тривале безробіття, консервативний уклад життя відповідно до ісламських традицій, відсутність практики спілкування німецькою мовою. Їх громади – це специфічне ізольоване соціально-культурне середовище, що перешкоджає їх соціалізації і не заохочує набуття інтелектуальних навичок, потрібних для користування «соціальними ліфтами».

Склалася ситуація, коли кожні 70 працюючих німців через посередництво соціальних інституцій виплачують допомогу 30 іммігрантам свого віку. На фоні загального старіння населення це створює загрозову економічну, політичну і соціальну ситуацію, а тому вимагає термінового коригування основ німецької соціальної держави і, відповідно, нового розуміння національної ідентичності.

Ще більше питань виникло після розширення ЄС на Схід. Вирішення соціальних і економічних проблем наштовхувалося на різні позиції національних громад, етнічний фактор став вагомим у політиці, питання єдності багатоетнічних суспільств важко вирішувались засобами «конституційного патріотизму» всередині ряду країн Центральної і Східної Європи і призводили до ускладнення стосунків між ними. Соціальні проблеми таких етнічних груп, як румунські роми, випробовують на міцність стан демократії і гарантії прав людини у державах «старої Європи».

У жовтні 2010 року всі світові ЗМІ розповсюдили визнання канцлера ФРН і лідера ХДП Ангели Меркель: «Мультикультуралізм не працює». А ще раніше голова політично невіддільного від християнських демократів баварського Християнсько-соціального союзу Хорст Зеєхофер висловився ще чіткіше: «Ми виступаємо за керівну роль німецької культури і проти мультикультурності. Мультикультуралізм мертвий». Ці заяви означають початок суттєвого повороту у здійсненні політики національної ідентичності, спрямованої на реалізацію національних інтересів Німеччини.

Подібне визнання зробив і прем'єр-міністр Великобританії Девід Камерон: «Ми дозволили собі послаблення нашої колективної ідентичності. Під впливом доктрини мультикультуралізму ми заохотили різні культури жити різними життями, окремо одна від одної і окремо від головного культурного русла» [8]. В цій країні до економічних і соціальних проблем, породжених розмиванням цілісної національної ідентичності, додалася ще й проблема тероризму. Проблема у сфері національної ідентичності створила вагому загрозу британській демократії і національній безпеці.

Частина суспільства, нехай і незначна, культивує і демонструє непримиренну ворожість до засад його існування. Мова йде про протистояння, яке не може бути припинене в межах концепції мультикультуралізму, і про ідентичність, яка не може стати частиною цілісної національної ідентичності. Традиційна для повоєнної Європи демократична процедура зближення і погодження позицій, спрямована на розрядку потенційних антагонізмів у суспільних відносинах, вже починає погано працювати в Євросоюзі. Ще менше шансів працювати ефективно вона має в розділених, антагоністичних, а часом і конфліктних суспільствах країн-учасників Східного партнерства.

Євросоюз заохочує «експорт» до цих країн актів законодавства Ради Європи, щодо яких всередині його самого немає одностайної позиції країн-учасників. Та ж Європейська хартія регіональних мов або мов меншин не ратифікована багатьма впливовими країнами ЄС, зокрема ні Францією, ні Італією, ні Бельгією. Для покращення демократичного партнерства потрібний пошук нових підходів.

Напрямок пошуку нового розуміння ідентичності і демократії формулює Шанталь «Муфф»: «Головне питання не в тому, щоб прийти до загальної згоди, тому що це потребує створення таких «нас», яким би не протиставлялись ніякі «вони», адже це неможливо, бо необхідною умовою «нас» є розмежування з «ними». Правильно функціонуюча демократія потребує конфронтації демократичних політичних позицій. Якщо вона зникає, з'являється небезпека зіткнення між цінностями, що не підлягають обговоренню, або есенціалістськими формами ідентифікації» [9, с. 61].

Висновки. З урахуванням такого підходу, партнерство Європейського Союзу з Україною і іншими країнами-учасниками Східного партнерства у сфері зміцнення демократії

має спиратися на взаємодію у конструюванні демократичної національної ідентичності в процесі протистояння позицій, якого неможливо уникнути. Результат такого конструювання не може оцінюватись лише на основі дотримання виборчих правил. Підтримка демократії вимагає оцінки демократичності позицій, які перебувають у конфронтації, а не дипломатичного очікування їх зближення завдяки конституційним виборчим і парламентським механізмам. Новий історичний контекст для демократії вимагає нових поглядів і нових рішень.

Література

1. Мотрошилова Н. О современном понятии гражданского общества [Текст] // [Мотрошилова Наталья] Вопросы философии, 2009. - №5. - С. 48-62.
2. Тилли Ч. Демократия. [Текст] / [Тилли Чарльз] М.: Европа, 2008. - 468 с.
3. Mazover Mark. Dark Continent: Europe's Twentieth Century. – NY: Vintage Books, 2000. – 487 p.
4. Габермас Ю. Залучення іншого: студії з політичної теорії. [Текст] / [Габермас Юрген] - Львів: Астролябія, 2006. – 416 с.
5. Кевин М. Ф. Платт. Зачем изучать антропологию? Взгляд гуманитария: вместо манифеста [Текст] // [Кевин М. Ф. Платт] Новое литературное обозрение. - № 106. – 2010. - С. 34-46.
6. Toggenburg Gabriel. A Remaining Sphere or a New Part? The Unions Role vis-à-vis Minorities After the Enlargement Decade. European University Institution Working Paper LAW. - №2006/15.
7. Judt Tony. Postwar: A History of Europe Since 1945. - NY: Penguin Books, 2005. – 933 p.
8. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.number10.gov.uk/news/speeches-and-transcripts/2011/02/pms-speech-at-munich-security-conference-60293>
9. Муфф Ш. Демократия в многополярном мире [Текст] // [Муфф Шанталь] Прогнозис. - №2. – 2009. - с. 59-71.

Халаджи В.В.*

**ПОЛЬСЬКО-ШВЕДСЬКА ІНІЦІАТИВА
«СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО» - ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ,
ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА МОЖЛИВОСТІ,
ЯКІ ВОНА ВІДКРИВАЄ ДЛЯ УКРАЇНИ**

Посилення процесів «регіоналізації» в рамках Європейської політики сусідства призвело до її фактичного розмежування на два вектори: «південний» і «східний». Лідером в ЄС на «південному», середземноморському напрямку традиційно виступає Франція – Н.Саркозі всебічно підтримує створення та посилення «Середземноморського Союзу» як платформи співпраці між ЄС та країнами регіону. Відповідно, на «східному» напрямку Польща є адвокатом в Євросоюзі ідеї продовження процесу розширення ЄС на Схід, та веде активну політику щодо інтенсифікації механізмів співпраці в рамках ініціативи «Східне партнерство». Особливістю згаданої ініціативи є чи не вперше урахування при її підготовці пропозицій країн-партнерів, в тому числі України, у результаті чого вона набуває «додаткової вартості».

Ключові слова: зовнішня політика, Європейський Союз, країни-сусіди, європеїзація, Лісабонська Угода, регіоналізація, Східне партнерство.

Усиление процессов «регионализации» в рамках Европейской политики соседства привело к ее фактическому разделению на два вектора: «южный» и «восточный». Лидером в ЕС на «южном», средиземноморском направлении традиционно выступает Франция – Н.Саркози всесторонне поддерживает формирование и укрепление «Средиземноморского Союза» как платформы сотрудничества между ЕС и странами региона. Соответственно, на «восточном» направлении Польша является адвокатом в Евросоюзе идеи продолжения процесса расширения ЕС на Восток, и ведет активную политику с целью интенсификации механизмов сотрудничества в рамках инициативы «Восточное партнерство». Особенностью данной инициативы является тот факт, что впервые при ее формировании принимались во внимание предложения стран-партнеров, в том числе и Украины, в результате чего она приобретает «дополнительную ценность».

Ключевые слова: внешняя политика, Европейский Союз, страны-соседи, европеизация, Лиссабонский Договор, регионализация, Восточное партнерство

The intensification of the processes of «regionalization» in the framework of the European Neighbourhood Policy has lead to its division into two vectors – «sou-

* здобувач кафедри міжнародних організацій і дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Яковенко Н.Л.

thern» and «eastern». The leader on the «southern» Mediterranean dimension has been traditionally France – N. Sarkozy supports the creation and strengthening of the «Mediterranean Union» as a platform of cooperation between the EU and states of the region. On the other hand, Poland has been an advocate within the EU of the idea of continuation of the EU enlargement process and is conducting active policy to intensify the mechanisms of cooperation within the framework of «Eastern partnership». The peculiarity of this initiative is that during its creation for the first time the proposals of the partner-states have been considered that gives it an «added value».

Key words: *foreign policy, European Union, neighbour-states, Europeanization, Lisbon Treaty, the process of regionalization, Eastern Partnership.*

Ініціатива з підготовки пропозицій щодо посилення відносин Європейського Союзу із східними сусідами вперше була виголошена Прем'єр-міністром Республіки Польща Д.Туском на засіданні Європейської Ради у березні 2008 р. у контексті схвалення напередодні державами-членами ЄС концепції «Союзу для Середземномор'я». 26 травня 2008 р. міністри закордонних справ Республіки Польща та Королівства Швеція передали на розгляд глав зовнішньополітичних відомств держав-членів ЄС спільний позиційний документ щодо концепції «Східного партнерства» (СП), який обговорювався всіма 27 державами-членами ЄС [2].

Отже, згадана ініціатива передбачає розвиток поглибленої співпраці Євросоюзу з шістьма країнами Східної Європи (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова, Україна), що має сприяти налагодженню багатосторонньої співпраці в регіоні. Зазначена зовнішньополітична концепція була в цілому позитивно оцінена в Україні, оскільки була запропонована нашими стратегічними партнерами, та з самого початку мала на меті розширити рамки Європейської політики сусідства ЄС. Водночас, висловлювалась розчарованість відсутністю у ініціативі посилення на європейську ідентичність країн-партнерів, що могло б суттєво посилити їхній рівень стосунків з Євросоюзом.

Ініціатива «Східне партнерство» стала своєрідним форумом, як серед країн-членів ЄС так і в країнах, що нею охоплюються, щодо необхідності приділення належної уваги східноєвропейському вектору зовнішньої політики ЄС, як запоруки стабільності в регіоні, та загалом у Європі. Завдяки такому активному обговоренню та популяризації польсько-шведської ідеї всередині Євросоюзу, СП зазнала істотних змін у своєму кінцевому варіанті, таким чином на разі містить низку пропозицій, які були запропоновані країнами-партнерами.

Свідченням цього стала міжнародна конференція, присвячена стану і перспективам зв'язків між Європейським Союзом та країнами-партнерами зі Східної Європи, що проходила 4-5 червня 2008 р. в Європейському Парламенті, в якій також взяли участь народні депутати України. В заключному документі засідання учасниками було привернуто увагу ЄК до нагальної потреби ЄС у диференціації двох вимірів сусідства – середземноморського та східноєвропейського, а також доцільності застосування індивідуального підходу до кожної країни регіону, що визначатиметься особливостями її розвитку та її баченням цілей європейської інтеграції [6].

Надзвичайне засідання Європейської Ради від 1 вересня 2008р. закликала прискорити роботу над СП, відреагувавши на потребу в більш чіткому сигналі відданості ЄС цьому регіону після серпневих подій на Південному Кавказі та їх можливого резонансу у більшому масштабі. «До початку останнього конфлікту в Грузії було достатньо причин для

розробки більш амбітних програм ЄС з підтримки інтеграції країн Східної Європи до ЄС, проте російська експансіоністська політика створила нову ситуацію, яка вимагає якісно нової політики ЄС для забезпечення миру і безпеки в регіоні» [5, с. 202].

Комунікація Європейської Комісії «Східне партнерство» була офіційно оприлюднена 3 грудня 2008 року [3]. Згідно з регламентом опрацювання подібних документів, після обговорення у робочих групах Ради міністрів ЄС на рівні експертів держав-членів, на грудневому засіданні Європейської Ради (11-12 грудня 2008 р., Брюссель) її члени привітали факт підготовки Комісією концепції «Східне партнерство».

У згаданому документі ЄК викладений загальний політичний контекст ініціативи СП, окреслені основні принципи, відповідно до яких мав би реалізовуватися новий вимір зовнішньої політики ЄС, а також визначені перспективні напрямки секторальної співпраці ЄС та його східних сусідів [4]. Особливістю СП є той факт, що співпраця пропонується як на двосторонній, так і на багатосторонній основі.

Обґрунтовуючи актуальність розробки концепції СП, Європейська Комісія посиляється на радикальні зрушення, що відбулися на східному фланзі ЄС за останні 15 років. «Географічна наближеність ЄС, що виникла із серією хвиль розширення 2004 та 2007 років, а також здійснення східними державами-партнерами внутрішніх реформ, що стало також можливим в результаті взаємодії в рамках Європейської політики сусідства, у політичному та економічному сенсі значно наблизили зазначені країни до ЄС». Визнається, що «ЄС має дедалі зростаючу відповідальність за партнерів з тим, щоб допомогти їм ефективно подолати політичні та економічні труднощі та підтримати їхні сподівання на більш тісні відносини з Євросоюзом» [3, с. 11].

Важливим компонентом СП стає гнучкий підхід до розвитку двосторонньої співпраці з кожною державою-партнером, що може стати запорукою перетворення майбутньої політики ЄС на дієвий механізм. Зокрема, у Комунікації визнається, що «держави-партнери не мають ідентичних політичних цілей своїх відносин з ЄС, але усі вони мають спільне бажання поглибити ці відносини» [3, с.5]. Таким чином, ЄС залишається адекватно це сприйняти і запропонувати вищий рівень політичної асоціації і прогресивну інтенсифікацію зв'язків у ключових сферах.

Для того, щоб Східна Європа увійшла та залишалася у центрі уваги зовнішньої політики ЄС, необхідно вигадати нову категорію країн-сусідів із правовою перспективою вступу до Євросоюзу. Такого роду політичної інтеграції можна досягти як шляхом посилення політичного діалогу на усіх рівнях, так і шляхом узгодження глибокої економічної та правової інтеграції. Отже, однією з найбільш прогресивних та важливих для України в рамках СП стала пропозиція оновити договірно-правову базу ЄС зі східними сусідами, замінивши угоди про партнерство та співробітництво на новий тип угод – угоди про асоціацію. Разом з цим, у Комунікації чітко фіксується, що зміст таких угод буде відрізнятися відповідно до цілей та спроможностей кожної з держав-партнерів. Варто також зазначити, що Україна стала першою країною-партнером, з якою Європейська Комісія розпочала переговори щодо розробки амбітної угоди нового типу, та у ході Самміту (9 вересня 2008р., Париж) сторони дійшли згоди, що нею стане Угода про асоціацію [6].

Позитивним елементом є те, що згадана Комунікація передбачає введення нового типу документів на заміну чинним планам дій, які б містили відповідні контрольні точки (benchmarks) та етапи (milestones). Такий підхід до нових інструментів є принципово відмінним від філософії планів дій, оскільки він включатиме чіткі елементи, що фіксуватимуть прогрес у тій чи іншій сфері відносин, а також визначатиме конкретні етапи такого розвитку.

Сьогодні одним із основних елементів економічної інтеграції залишається створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, надають оптимізму заяви українського політи-

куму щодо готовності України до виконання амбіційних зобов'язань з метою створення умов для її входження до спільного ринку Європейського Союзу [6]. За прикладом України, у Комунікації щодо СП вводиться пропозиція про створення поглиблених та всеохоплюючих зон вільної торгівлі з кожною державою-партнером, залежно від ступеня готовності економік цих країн до лібералізації торгівлі з ЄС. Кінцевим результатом укладення такої серії зон вільної торгівлі має стати формування єдиної регіональної поглибленої ЗВТ, яка б об'єднувала країни Східного Партнерства та Європейського Союзу.

З досвіду вступу нових держав-членів до ЄС відомо, що полегшення подорожей до країн ЄС для пересічних громадян, зменшення обмежень щодо працевлаштування в цих країнах та розвиток міжлюдських контактів є одними з найважливіших з точки зору підтримки населення ідеї інтеграції країни до європейського співтовариства. Саме тому, надзвичайно важливим є той факт, що розділ Комунікації «Пересування осіб та безпека» містить інноваційні елементи. Зокрема, у тексті Комунікації є пряме посилання на позицію України, що саме «амбітність положень СП щодо пересування осіб стане ключовим індикатором успішності ініціативи» [5].

Для того, щоб Угода про спрощення візового режиму між Україною та ЄС, підписана у 2007 році стала дієвою насправді, необхідно виявляється розробка чіткого переліку умов, яким має відповідати Україна, а також графіку виконання зафіксованих ЄС вимог. Таким чином, позитивним елементом Комунікації варто вважати пропозицію ЄК відкрити діалог про скасування візового режиму з країнами-сусідами у форматі «плану дій».

В Європейському Союзі розв'язання широкої низки питань щодо подолання відмінностей та зменшення розбіжностей між державами, регіонами та громадами охоплюється т.зв. політикою «вирівнювання регіонального розвитку 2007 - 2013» (Cohesion policy 2007 -2013). Засади такої політики формуються не в столицях окремих держав-членів ЄС, а в Брюсселі – розподіл та надання допомоги конкретним регіонам здійснюється зі структурних фондів ЄС [4]. Проте пріоритети витрачання цих грошей визначає місцева влада шляхом розробки і узгодження відповідних проектів. «Східне партнерство» дозволяє удосконалити співпрацю на регіональному рівні та пропонує взяти за основу досвід та механізми політики вирівнювання (cohesion policy) та політики регіонального розвитку ЄС з тим, щоб забезпечити відносну однорідність рівня розвитку різних регіонів та груп населення у державах-партнерах. Наше завдання – належним чином використати запропоновані інструменти та механізми задля можливого поглиблення взаємодії між Україною та ЄС у сфері регіональної політики.

Одним з таких дієвих механізмів для України може стати укладення Меморандуму про взаєморозуміння і співробітництво у сфері регіональної політики, який має конкретизувати основні напрямки співпраці з Європейською Комісією у цій сфері. Важливою є також допомога європейських експертів у розробці пілотних проектів у сфері регіонального розвитку та налагодженні прямих зв'язків між регіонами країн-партнерів та країн-членів ЄС (із залученням останніх до участі у відповідних програмах для Східної Європи в рамках Комітету Регіонів та Асамблеї Європейських Регіонів) [6].

Специфікою ініціативи «Східне партнерство» стало введення багатостороннього формату, як основи взаємодії з державами-партнерами в якості групи, що звичайно є дуже вигідним для ЄС і значно полегшить процес впливу і поширення своїх цінностей на регіон. Такий рівень співпраці сприятиме формуванню спільних позицій та дій між країнами-партнерами у сферах взаємного інтересу шляхом колективного обміну інформацією та досвідом щодо кроків держав-партнерів у напрямку реформ і перетворень. На практиці, планується проведення кожних два роки саммітів ЄС – країни СП, щовесни зустрічей на

рівні міністрів закордонних справ у форматі «27+5(6)» з метою здійснення загальної політичної координації. Передбачається також встановлення чотирьох тематичних платформ, що визначатимуть головні цілі та програму роботи на рівні високих посадових осіб, відповідно до головних сфер співробітництва [8].

Таким чином, важливим для України стала фіксація у Комунікації того факту, що багатосторонній формат співробітництва не буде впливати на розвиток двосторонніх відносин держав-партнерів з ЄС, які і надалі керуватимуться принципом диференціації. Отже, залишається сподіватися, що першочергову роль для нашої держави буде відігравати інтенсифікація двосторонньої співпраці України та ЄС із врахуванням тих широких можливостей, що містяться у «Східному партнерстві».

Попри різні оцінки та прогнози, сам факт включення до зовнішньополітичної концепції Євросоюзу суттєвих доповнень з боку країни-партнера є безпрецедентним і, звичайно позитивним. Тепер головне завдання для України – наповнити конкретними пропозиціями напрями тематичного (секторального) співробітництва. Безперечно, для нашої держави вага «Східного партнерства» також може вимірюватися його спроможністю забезпечити адекватні фінансові ресурси, адже недосконалість старих механізмів, що передбачені політикою сусідства, не дозволяє вийти нам на якісно новий рівень співпраці.

Початок практичної імплементації зовнішньополітичного виміру «Східне партнерство» дає підстави зняти з порядку денного критичні зауваження щодо недостатньої уваги ЄС до регіону Східної Європи. Незважаючи на неоднорідне ставлення країн-партнерів до запропонованих форм співробітництва, на сьогоднішній день СП має загалом позитивний розвиток. Успішна реалізація закладених у Робочих програмах Тематичних платформ (ТП) заходів сприятиме стабілізації регіону в цілому, а також стимулюватиме поглиблення двосторонніх відносин між країнами-учасницями СП та ЄС. Завершення структуризації процесу «Східного партнерства» (створення Тематичних платформ та Робочих груп, концептуальне визначення флагманських ініціатив та двох форумів – парламентського співробітництва (ЄВРОНЕСТ) та неурядового сектору (Форум громадянського суспільства) свідчить про початок змістовного наповнення ініціативи.

Варто також зазначити, що очікування щодо реалізації «Східного партнерства» мають бути реалістичними, адже цілком зрозуміло, що згадана ініціатива не може передбачити швидкого вирішення всіх нагальних питань в країнах, що нею охоплюються. Інструменти СП призначені насамперед для підтримки партнерів у здійсненні внутрішньополітичних перетворень, що може принести користь у довготерміновій перспективі та поступово створити умови для подальшої інтеграції до європейських політичних та економічних структур.

Література

- 1) Emerson M. European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an 'ENP plus' Associate Research Fellows at CEPS / Emerson M., Noutcheva G., Popescu N. – March 2007. – No. 126. – Brussels, 2007. – 323 p.
- 2) Polish-Swedish Proposal : «Eastern Partnership» 23 May 2008 // European Neighbourhood Watch. – Issue 3. – 9 June. – 2008. – P. 7–8.
- 3) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament On strengthening the European Neighbourhood Policy. – Brussels. – 2006. – 4 December. – 2006 COM(2006)726 final.
- 4) Commission staff working document Brussels, 3 December 2008 SEC (2008) 2974/3

- 5) Константинов В.Ю. Регіоналізація на схід від ЄС: системні чинники та динаміка // Актуальні проблеми міжнародних відносин. - 2005. – Вип. 55, ч.1
- 6) Мехью А. Україна та Європейський Союз: фінансування прискорення інтеграції, Університет Сасекс, Велика Британія, листопад 2008 року, 215 С.
- 7) Спільна заява щодо угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Париж, 9 вересня 2008р.
- 8) Спільна Декларація Празького саміту Східного партнерства. – 7 травня 2009 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.eu2009.ez/event/1/3553/>
- 9) Східне Партнерство: Повідомлення Європейської Комісії до Європейського Парламенту Ради, СОМ (2008) 823 остат. – 3 грудня 2008 р., Брюссель.

*Пустовіт А.**

ЕНЕРГЕТИЧНА СФЕРА: СЦЕНАРІЙ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН УКРАЇНИ ТА РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Новий період взаємовідносин України та Російської Федерації розпочався з моменту їх утворення на теренах колишнього СРСР, в результаті історичного рішення, прийнятого в Біловезькій пущі 7-8 грудня 1991 р. Нам здається, що ніхто з учасників тих подій до кінця не уявляв наслідків власних дій. Та історичний крок було зроблено й Україна поступово почала будувати власну зовнішню політику. Перший базовий документ в цьому напрямку «Основні напрямки зовнішньої політики України», був затверджений Верховною Радою 2 липня 1993 року. В ньому визначалися фундаментальні загальнонаціональні інтереси, відповідно до яких формулювалися принципи, напрями, пріоритети і функції зовнішньої політики.

Зрозуміло, що відносинам між Україною та Російською Федерацією на початку становлення української державності надавалось особливе значення. Залишаються вони такими і нині. Це ставлення відображено у стратегії розвитку України, розробленій Міністерством економіки України й розрахованою до 2020 року. Та частина стратегії України, що відповідає за зовнішньополітичний й економічний розвиток нашої держави, а саме пункт 4.7.2. «Розвиток двостороннього та регіонального співробітництва» складається з двадцяти двох заходів, сім з яких безпосередньо стосуються Російської Федерації [1], підтверджуючи важливість відносин для нашої країни з її північним сусідом. Суттєву частину взаємовідносин обох країн становлять зв'язки у сфері енергетики.

Енергетичні відносини між Україною та Росією мають непросту історію: від стратегічного партнерства та реалізації великих спільних енергетичних проектів (як наприклад, будівництво та успішна експлуатація всіх атомних блоків українських АЕС) до періодів шантажу, недовіри й взаємних звинувачень та прямих енергетичних «воєн». Серед основних причин такого стану справ у російсько-українських енергетичних відносинах, на нашу думку, є їх безсистемність та орієнтованість на досягнення короткотермінових цілей. Адже тільки чітке розуміння базових державотворчих чинників обох країн може створити основу для побудови їх рівноправних та взаємовигідних міждержавних взаємин. Відсутність такого розуміння є наслідком провокування конфліктних ситуацій на різних рівнях та в різних вимірах — політичному, економічному, соціальному, гуманітарному тощо. Від належного розуміння і доброї волі керівництва й політичних еліт України та Росії залежить розвиток відносин між обома країнами у конструктивному руслі.

Кожна держава намагається будувати відносини в енергетичній сфері на основі розроблених саме для неї Енергетичної стратегії розвитку. Ці стратегії розраховані на довгострокову реалізацію і переслідують цілі, що визначаються загальним баченням шляхів розвитку країни та її місцем у світі. Розглянемо їх детальніше.

Згідно з Енергетичною стратегією Росії на період до 2020 року «Державна енергетична політика в зовнішньоторговельній сфері має бути спрямована на перехід країни від

* студентка 4 курсу спеціальності «міжнародні відносини» Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: доц. Сербіна Н.Ф.

ролі переважно постачальника сировинних ресурсів до ролі самостійного учасника світового обороту енергетичних товарів, який проводить незалежну політику на світових ринках. Ця необхідність продиктована як об'єктивними тенденціями до посилення міжнародної економічної інтеграції, так і потенційними вигодами від якісної зміни ролі Росії в світовій торгівлі енергетичними ресурсами» [2].

Вперше в Стратегії 2020 були сформовані й основні цілі єдиної політики регулювання експорту, імпорту та транзиту енергоресурсів:

- зміцнення позицій Росії на світових енергетичних ринках, максимально ефективна реалізація експортних можливостей російського ПЕК, зростання конкурентоспроможності його продукції та послуг;
- забезпечення недискримінаційного режиму зовнішньої економічної діяльності в енергетичному секторі, що включає вільний доступ російських енергетичних компаній до закордонних ринків енергоресурсів та фінансових ринків, провідних енергетичних технологій;
- сприяння залученню в раціональних масштабах та на взаємовигідних умовах закордонних інвестицій в російський енергетичний сектор.

Водночас, стратегічним інтересам Росії відповідає формування єдиної енергетичної та енерготранспортної інфраструктури в суміжних регіонах Європи та Азії, розвиток міжнародних енерготранспортних систем, забезпечення недискримінаційного транзиту енергоносіїв. З цією метою держава буде заохочувати російські акціонерні товариства та компанії до участі в розробці та реалізації значних міжнародних проєктів транспортування газу, нафти та електроенергії як в західному так і східному напрямках. Для Росії з її унікальним географічним та геополітичним розташуванням проблеми транзиту мають особливе значення, в наслідок чого вона має усі необхідні передумови для того, щоб транзит гарантував надійність її забезпечення енергоресурсами, їх ефективний експорт, та отримання прибутків від транзитних функцій.

Саме глобальний характер енергетичних проблем та все більша їх політизація, а також впливове положення ПЕК Росії в системі світової енергетики висунули енергетичний чинник в перелік базових елементів російської дипломатії.

Таким чином, для Росії саме експорт енергоресурсів є ефективним та прогнозовано використовуваним інструментом, який дає змогу прямо або опосередковано впливати на прийняття економічних, а в деяких випадках і політичних рішень у державах-споживачах ПЕК, які визначають такий аспект енергетичної безпеки, як енергетична незалежність (залежність).

Україна, виходячи з планів інтеграції до Євросоюзу, розробила власну енергетичну політику. Стратегічні напрями зовнішньої енергетичної політики України, передбачені в Енергетичній стратегії України на період до 2030 року [3], полягають в інтеграції національного паливно-енергетичного комплексу (ПЕК) до Європейського союзу. Елементами такої інтеграції є адаптація законодавства та відповідні інституційні перетворення, інтеграція мереж та уніфікація стандартів.

Серед головних напрямів енергетичної політики України з точки зору забезпечення енергетичної безпеки слід виділити:

- підвищення надійності та ефективності енергопостачання, забезпечення ефективного та сталого розвитку ПЕК держави;
- зменшення рівня енергетичної залежності країни шляхом збільшення видобутку (виробництва) і споживання власних енергоносіїв, диверсифікації зовнішніх і внутріш-

ніх джерел енергопостачання, максимального залучення потенціалу енергозбереження;

- підвищення рівня безпеки населення від надзвичайних ситуацій техногенного характеру;
- підвищення рівня безпеки, стійкості та живучості енергетичних об'єктів з метою запобігання екологічним катастрофам та зменшення рівня техногенного впливу енергетичних об'єктів на довкілля;
- забезпечення входження України в енергетичні ринки Європи та світу;
- удосконалення та розвиток сфери загального забезпечення підтримки розвитку галузей ПЕК (нормативно-правова база, науково-технічне, інформаційне забезпечення тощо).

Головними заходами щодо зниження енергетичної залежності України в Стратегії передбачені:

- підвищення рівня власного виробництва ПЕР (за рахунок підвищення абсолютного рівня їх видобутку, зменшення абсолютного рівня імпорту, ефективного та оптимального енергоспоживання);
- диверсифікація джерел зовнішнього постачання ПЕР (природний газ, нафта, ядерне паливо) з необхідністю мати не менше трьох джерел постачання за кожним видом з рівнем у 25-30% від загального обсягу;
- закріплення стратегічного положення України в міжнародній системі транспортування енергоносіїв та забезпечення її гідної участі в реалізації міжнародних енергетичних проєктів;
- забезпечення внутрішньої енергетичної незалежності (запобігання монопольному становищу на внутрішніх ринках ПЕР; створення рівних конкурентних умов діяльності; створення державних стратегічних запасів ПЕР; удосконалення нормативно-законодавчої бази; здійснення державного контролю).

У сучасних енергетичних відносинах України з Росією є явні загрози її енергетичній безпеці через майже монопольну залежність у постачанні основних ПЕР (у першу чергу природного газу), що визначає надмірний, з точки зору енергетичної незалежності, економічний та політичний тиск. У статті авторка зробила спробу змоделювати декілька ситуацій подальшого розвитку взаємних відносин обох країн в енергетичній сфері.

Сценарій №1 – «песимістичний»

У даному сценарії розглянемо можливий розвиток відносин між Україною та Росією в енергетичній сфері, виходячи з енергетичних стратегій обох держав. Концепція енергетичної стратегії Російської Федерації базується на досягненні контролю над енергетичними ринками в тому числі і віддаленими від неї територіально. Така позиція повинна мати дієві гарантії щодо передачі необхідної кількості продукту (наприклад, природного газу) на ринок збуту. Таку гарантію Росія може надати за умови безпосереднього підпорядкування їй газотранспортних магістралей, що вона й намагається робити, розпочавши будівництво нових газопроводів «Північний потік» та «Південний потік», або ж досягти довгострокового контролю над існуючими газотранспортними системами шляхом політичного чи економічного впливу на власників існуючих ГТС. В нашому випадку події можуть розвиватися наступним чином.

Підписаний 19 січня 2009 р. довгостроковий договір між РАО «Газпром» (акціонерна компанія, контрольний пакет 50, 002% має уряд Росії) та НАК «Нафтогаз України» (державна акціонерна компанія) влаштовує російську сторону, але ставлять в залежність українську. Згідно договору Україна зобов'язувалася викуповувати фіксовану кількість

природного газу (40 млрд. м³ на рік) по загальноєвропейській вартості, оплата за газ повинна була надходити до 7 числа місяця, що слідує за звітним. Умови договору передбачали штрафні санкції у випадках несвоєчасної оплати та недобору запланованих об'ємів газу [4]. Минулий 2009 рік показав, що для виконання вчасно своїх зобов'язань, НАК «Нафтогаз України» змушений був звертатися за позиками до Державного банку України та закордонних фінансових інституцій. Таким чином, НАК «Нафтогаз України» поступово ставав боржником і вже в минулому році міг збанкрутувати. А першим, хто заявив би свої права на активи НАК «Нафтогаз України» був би російський «Газпром». НАК «Нафтогаз України» державна компанія, що володіє різноманітними активами на території України, в тому числі самою газотранспортною мережею (39,8 тис.км магістралей високого тиску) та системою газокompресорних станцій (74 од.) і підземними газовими сховищами (13 одиниць) на західному кордоні України [5]. Якраз цей унікальний комплекс і цікавить Росію, котра після банкрутства НАК «Нафтогаз України» підняла б істерію в пресі щодо відсутності в такому випадку гарантій безперебійного постачання газу до країн Європи. Заручившись підтримкою країн ЄС, Російська Федерація отримала б доступ до настільки жаданої ГТС. Враховуючи, що в сферах нафтопереробки та транспортування нафти Росія вже давно присутня на українському економічному просторі, вона могла б контролювати весь паливно-енергетичний комплекс України.

Сценарій №2 – «оптимістичний»

Можливість покращення взаємовідносин між Україною та Російською Федерацією в енергетичній сфері лежить на поверхні. Прихід до влади нового Президента України В. Януковича та нового уряду на чолі з М. Азаровим змінив один з векторів зовнішньої політики України - російський. Нинішній уряд зацікавлений в більш активних відносинах з Росією в різних галузях, чільне місце серед яких має енергетика. Окрім найбільш дошкульної газової сфери, співробітництво може відбуватися в сфері електроенергетики, особливо ядерної, в сфері нафтопереробки та транспортування нафти по території України в різних напрямках. Зупинимося детальніше на характеристиці зазначених вище галузей енергетики.

Співробітництво галузі газодобування та транспортування природного газу може значно покращитися за умови взаємних поступок з боку обох сторін. При цьому уряди обох країн повинні враховувати державні інтереси і шукати розумний компроміс стосовно вартості природного газу, який Україна отримує від Російської Федерації, до вартості транспортування російського природного газу її територією. При цьому обидві сторони повинні чітко виконувати свої зобов'язання та гарантувати з одного боку безперебійне транспортування, а з іншого — заповнення трубопроводів.

Доступність до ринків збуту нафти набагато менше залежить від системи її перекачування. Світовий ринок нафти, на відміну від газового, організовано дещо інакше, більшість продукту перевозиться танкерами і тільки потім транспортується на НПЗ (нафтопереробний завод). Можливо саме тому цій галузі приділяється менше уваги у відносинах обох країн. Треба визнати, що ця галузь в Україні давно розподілена на сфери впливу: за державою (тобто державна власність) залишилися магістральні нафтопроводи, що транспортують нафтопродукт від одного кордону до іншого. А більша частина потужності нафтопереробки знаходиться у приватній власності, як російській (наприклад «Лукоор» Івано-Франківська обл.) так і українській (НПЗ «Галичанка» Львівська обл.) або змішаній («УкрТатНафта»). Можливо саме присутність великого бізнесу, в тому числі і міжнародного (Shell), надають певної стабільності в роботі цієї галузі та не викликають

значних суперечок на високому рівні. Єдиний спірний момент, що виник між Україною та Росією, це використання нафтопроводу Одеса — Броди. Через неспроможність українського керівництва досягти домовленості з країнами-постачальниками нафти і тим самим дати поштовх в роботі нової магістралі, а Україні зменшити нафтовий тиск від монополіста (Росії), цей нафтопровід працює в реверсному напрямку.

Генерація електроенергії — ще один з напрямків реального співробітництва обох держав. Особливо це стосується ядерної енергетики. Отримавши у спадок від СРСР розгалужену електромережу, Україна вдало нею користувалася, продаючи частину електроенергії Польщі, Словаччині та Молдові. На сході України відбувалася взаємопередача електроенергії до Росії й отримання її назад. Враховуючи те, що політична ситуація змусила свого часу Л. Кучму прийняти рішення про закриття Чорнобильської АЕС, компенсувати втрачену потужність можна було лише шляхом побудови нових енергоблоків за допомогою російської сторони. Як варіант, можливо вдалося б залучити для цього будівництва кошти, що обіцяли Україні за закриття Чорнобильської АЕС країни-спонсори - США та ЄС.

Такий варіант розгортання відносин у сфері енергетики здається нам занадто оптимістичним, але він також має право на існування.

Сценарій №3 – «взаємовигідний»

Україна, зазнавши поразки в «газовій війні» 2009 р. та отримавши «корисний» досвід і дуже не вигідний газовий договір, в подальшій побудові відносин з Російською Федерацією повинна використати всі можливості Євросоюзу, спираючись на домовленості Брюссельської конференції Україна-ЄС, що проходила 23 березня 2009 р. Врахувавши можливість взимку залишитися без газу, країни Європи вирішили надати підтримку Україні з метою модернізації її газотранспортної системи. ЄС обіцяв надати фінансову допомогу задля власної ж безпеки. Адже переважна більшість газового транзиту з Росії до країн Європи (80%) відбувається через українську газотранспортну систему (ГТС), що робить Україну важливим елементом забезпечення енергетичної безпеки Європи (ЄС). Як важливі нетто-імпортери енергоносіїв Україна та Європейський Союз мають очевидний спільний інтерес. Енергетична безпека України, провідного транзитера, є найкращою гарантією енергетичної безпеки її європейських сусідів. Таким чином, енергетична безпека загальноєвропейського простору неподільна [6]. Скоріше всього роботи по модернізації ГТС не відбудуться без російської сторони, але тут необхідно чітко розділити сектори відповідальності всіх трьох сторін. У результаті цього Україна отримає гарантований газовий ресурс і кошти на модернізацію ГТС, ЄС отримає можливість контролювати надходження природного газу, а Росія стабільність транспортування її ресурсу до європейських споживачів.

У цьому випадку Україна зможе інтегрувати власний ПЕК до Енергетичного союзу ЄС і сама стати на крок ближче до вступу в цю спільноту. Також вона зможе стримувати амбіції Росії щодо українських магістралей. При цьому такий стан речей не суперечить подальшому розвитку взаємовигідних відносин в ядерній енергетиці та нафтопереробній галузі.

Сценарій №4 – «утопічний»

Україна за допомогою ЄС відповідно до рішень Брюссельської конференції проводить роботи по модернізації газотранспортної системи [7], тим самим заспокоюючи західних сусідів, що перебоїв у постачанні природного газу з вини України не станеться. При цьому, використовуючи дипломатію, домовляється з російським Газпромом про при-

йнятну ціну на блакитне паливо навіть за рахунок зменшення вартості транзиту по українській ГТС. Одночасно НАК «Нафтогаз України» активізує роботу по розробці закордонних родовищ нафти та газу, що дає змогу частково зменшити зовнішній тиск на економіку країни. У відповідності з Енергетичною стратегією Україна починає активне залучення іноземних інвестицій для розробок власних родовищ газу як в континентальній частині так і на морському шельфі Чорного моря. Новому уряду України вдасться досягти домовленості з представниками країн Середньої Азії про закупівлю природного газу безпосередньо в цих країнах.

Такі дії на газовому ринку дозволять Україні перевести відносини з Російською Федерацією з політичної площини в економічну зі значною часткою звичайного прагматизму.

Електроенергетика має високий потенціал співпраці обох країн на вигідних умовах. Використовуючи українські ЛЕП, Росія може продавати електроенергію іншим країнам, за таку послугу з боку України її АЕС зможуть добудувати 2 нових енергоблоки, а в перспективі, з урахуванням законодавчої бази, можна відкрити виробництво палива для атомних станцій на території України і тим самим одержати повний цикл виробництва в ядерній енергетиці.

Враховуючи геополітичне становище України та Росії, переплетіння ПЕК обох країн, тісні зв'язки фінансових та економічних структур авторка дійшла таких висновків:

- на початку 2009 року Україна опинилася втягнутою в надзвичайно невідповідну та несвоєчасну суперечку її провідних економічних та політичних партнерів, до того ж у сфері, що має визначальне значення для політичних та економічних процесів у державі. Тому для України на порядку денному стоїть потреба мінімізувати втрати від цієї кризи;

- Брюссельська декларація між ЄС та Україною не змінить диспозиції на європейському енергетичному ринку: буде її реалізовано чи ні, Росія залишатиметься найбільшим постачальником природного газу до ЄС, він і надалі буде залишатися основним покупцем російського газу, а територія України — основним транзитним маршрутом для нього [8]. Але сам факт появи такого документу свідчить про ймовірність перерозподілу сфер впливу в транспортному секторі енергетичного простору. Тобто з подачі України Європейський Союз може ввійти (вдертися) на територію, що Росія вважає зоною свого впливу та джерелом політичного контролю над Україною, а вона повинна скористатися з такої ситуації для зменшення економічного та політичного тиску на себе з боку РФ;

- в подальшому деполітизувати відносини з Росією в енергетичній сфері та забезпечити, щоб усі угоди були прозорими, економічно обґрунтованими та враховували статус України. Домовленості з партнерами повинні базуватися на комерційних інтересах і не залежати від політики. Важливо, щоб усі угоди в енергетичній сфері були доступні до громадськості та експертів. Бажано створити механізми для блокування сумнівних домовленостей [9];

- для посилення власних аргументів при переговорах з російською стороною - реформувати енергетичний сектор України відповідно до її міжнародних зобов'язань і підвищити його прозорість. Стати членом Енергетичного співтовариства ЄС. Повноцінне членство в цій організації залежить від адаптації українського законодавства в енергетичній сфері до вимог ЄС. Окрім цього членство в Співтоваристві відкриє двері європейським коштам, які можуть спрямовані на інші реформи, це може посилити енергетичну незалежність України;

- йти в ногу з часом - розвивати нові, альтернативні (відновлювальні) джерела енергії та підвищити енергоефективність власної промисловості, що буде вигідним і корисним для економіки України та її населення.

Якщо втілити в життя останні три пункти висновків, то четвертий сценарій розвитку взаємин в енергетиці з Російською Федерацією не буде таким утопічним, яким він здається на перший погляд.

Використані джерела:

1. Энергетическая стратегия России на период до 2020 года [Електронний ресурс]; утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1234-р от 28 августа 2003 года. – <http://www.minprom.gov.ru/docs/strateg>.
2. Енергетична стратегія України на період до 2030 року [Електронний ресурс]; схвалена розпорядженням КМ України № 145-р від 15.03.2006 року. – zakon.rada.gov.ua/signal/kr06145a.doc.
3. Указ Президента України № 82/2009 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10.02.2009 р. «Про невідкладні заходи щодо забезпечення енергетичної безпеки України» [Електронний ресурс]: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001525-09>
4. Структура НАК «Нафтогаз України» [Електронний ресурс]: <http://www.naftogaz.com/>
5. Тренін Д. «Інтеграція та ідентичність: Росія як новий Захід»/ Д. Тренін//Berliner Zeitung. - 2009.
6. Спільна міжнародна конференція ЄС-Україна щодо модернізації газотранспортної системи України [Електронний ресурс]: <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/>
7. Константинов В. «Газові війни» та заручники транзитного потенціалу» [Електронний ресурс]/ В. Константинов// UA Foreign Affairs. – 2009. - №3: <http://uaforeignaffairs.com/>
8. Нова зовнішня політика України: чотири стратегічних пріоритети у межах проекту «Об'єднуємося заради реформ (UNITER)»/ Міжнародний центр перспективних досліджень. - Нью-Йорк. – 2010.

Федоренко А.І.*

СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ШЛЯХ ДО ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ПОСТРАДЯНСЬКИХ КРАЇН

7 травня 2009р., на саміті ЄС у Празі, було дано старт програмі «Східне партнерство», до якої включено шість пострадянських республік - Азербайджан, Вірменія, Білорусія, Грузія, Молдова і Україна. «Східне партнерство» повинна стати першою документально оформленою стратегією Євросоюзу на східному напрямку. Глава представництва Єврокомісії в Україні Жозе Мануель Пінту Тейшейра назвав її «амбітним проектом», що сприяє зміцненню стабільності, демократії, економічного розвитку та безпеки в регіоні. На відміну від уже реалізованої Європейської політики сусідства, нова ініціатива дає шести країнам-партнерам перспективи політичної асоціації з ЄС, створення зони вільної торгівлі, спрощення візового режиму, європейської допомоги в проведенні соціально-економічних реформ і переведення проблем енергобезпеки з національного на міжнародний рівень під патронатом ЄС.

Ключові слова: східне партнерство, демократія, хороше управління і стабільність, економічна інтеграція та конвергенція з політиками ЄС, енергетична безпека, контакти між людьми, зона вільної торгівлі, візові режими.

On May, 7, 2009 at the EC summit in Prague started a program «Eastern Partnership», which includes 6 post – Soviet republics: Azerbaijan, Armenia, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine. «Eastern Partnership» is to become the first documentally formed strategy of EC towards East. The Head of EC representation in Ukraine Jose Manuel Pintu Teisheira called it «an ambitious project», strengthening stability, democracy, economic development and security in the region. In contrast to European Neighbourhood Policy, which is already realized, a new initiative gives prospects of political association with EC, free –zone formation, facilitation of visa regimes, providing European assistance for conducting social and economic reforms and converting the problems of energy security from national level on the international level under the auspices of EC to these 6 country – partners.

Key words: eastern partnership, democracy, good management and stability, economic integration and convergence with EC politicians, energy security, contacts among people, free trade zone, visa regimes.

7 мая 2009 г., на саммите ЕС в Праге, был дан старт программе «Восточное партнерство», в которую включены шесть постсоветских республик - Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Молдова и Украина. «Восточное партнерство» должна стать первой документально оформленной стра-

* студентка 4 курсу спеціальності «міжнародна інформація» Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Науковий керівник: доц. Андрєєва О.М.

тегией Евросоюза на восточном направлении. Глава представительства Еврокомиссии в Украине Жозе Мануэль Пинту Тейшейра назвал ее «амбициозным проектом», который способствует укреплению стабильности, демократии, экономическому развитию и безопасности в регионе. В отличие от уже реализуемой Европейской политики соседства, новая инициатива дает шести странам-партнерам перспективы политической ассоциации с ЕС, создание зоны свободной торговли, упрощение визового режима, европейской помощи в проведении социально-экономических реформ и перевода проблем энергетической безопасности с национального на международный уровень под патронатом ЕС.

Ключевые слова: *восточное партнерство, демократия, хорошее управление и стабильность, экономическая интеграция и конвергенция с политиками ЕС, энергетическая безопасность, контакты между людьми, зона свободной торговли, визовые режимы.*

Східне партнерство - проект, створений Європейським союзом. Він був представлений міністром закордонних справ Польщі за участю Швеції на Раді ЄС із загальних питань і зовнішніх зв'язків 26 травня 2008 року. 7 травня 2009 у Празі - столиці головної на той момент в ЄС Чехії - відбулася установча зустріч у рамках програми «Східне партнерство». Головна мета проекту - зближення ЄС з 6 країнами колишнього СРСР: Україною, Молдовою, Азербайджаном, Вірменією, Грузією і Білоруссю.

В рамках Східного партнерства були вироблені і затверджені робочі програми для чотирьох тематичних платформ на 2009-2011 рр.: «Демократія, хороше управління і стабільність», «Економічна інтеграція та конвергенція з політиками ЄС», «Енергетична безпека», «Контакти між людьми».

У програмі платформи «Демократія, хороше управління і стабільність» основний акцент буде зроблено на реформуванні судової системи, державного апарату та боротьби з корупцією. Про можливість Східного партнерства впливати на стан демократії в пострадянських країнах красномовно говорять рекомендації, підготовлені під егідою шведського головування у переддень «Саміту громадянського суспільства» [10].

Довгостроковою метою платформи «Економічна інтеграція та конвергенція з політиками ЄС» [12] є створення мережі зон вільної торгівлі (ЗВТ) між Євросоюзом і країнами-учасниками Східного партнерства. Пріоритетами на найближчі роки стане законодавче регулювання торгівлі та природоохоронне законодавство. Лише після адаптації національного законодавства норм права ЄС у цій сфері можна буде говорити про реальні можливості до формування зони вільної торгівлі (ЗВТ). Цей процес може зайняти досить тривалий термін. У робочій програмі прямо вказується, що полегшений доступ на ринок Євросоюзу залежить від адаптації країнами-учасниками Східного партнерства технічних стандартів і нормативних актів ЄС, що стосуються торгівлі та інвестицій. У першу чергу будуть розглядатися питання, пов'язані з фітосанітарним контролем, захистом права інтелектуальної власності, державними закупівлями, технічними стандартами і т.д. [13]. Переговори про створення зони вільної торгівлі розпочалися поки що тільки з Україною (у лютому 2008 р.). У березні і травні 2009 р. були підготовлені комплексні доповіді Єврокомісії про створення ЗВТ між Грузією і Вірменією відповідно. У всіх випадках була виявлена необхідність поліпшення заходів фітосанітарного контролю, захисту інтелектуальної власності і т.д. У вересні 2009 р. була підготовлена оцінка реальних умов для створення ЗВТ з Молдовою.

Ключовими завданнями платформи «Енергетична безпека» є розвиток інфраструктури транспортування сировини і диверсифікація поставок. І тут Євросоюз наполягає на адаптації країнами-партнерами *acquis communautaire* у сфері енергетики [14]. Слід врахувати, що початок роботи «енергетичної» платформи не буде автоматично супроводжуватиметься масштабним припливом інвестицій з Брюсселя або інтеграцією країн-учасниць до єдиного енергетичного ринку ЄС. Останній знаходиться у стадії становлення, причому багато держав-членів фактично лобіюють зусилля Європейської комісії з лібералізації ринку газу та електрики в ЄС. У реальності Євросоюз може виступити скоріше як посередник, який полегшує приплив інвестицій і кредитів для паливно-енергетичного комплексу регіону від Європейського інвестиційного банку та Європейського банку реконструкції та розвитку. Ефективність цієї програми багато в чому буде залежати від результатів діяльності нового комісара Європейського союзу з енергетики Гюнтер Оттінгер [9].

Робоча програма платформи «Контакти між людьми» дуже цікава для оцінки реальних пріоритетів Євросоюзу. Докладно йдеться про студентські обміни, підтримки молоді, участь у дослідницьких програмах. Проте в контексті «полегшення контактів» не згадується про полегшення візового режиму і міграції. Брюссель не відмовляється від обговорення цих проблем, але відносить їх конкретне рішення на більш тривалу перспективу. Підхід Євросоюзу до візового режиму такий: спочатку облаштування кордону, підвищення ефективності прикордонного контролю, підписання угод про реадмісію, і лише потім полегшення візового режиму. Потенційне полегшення візового режиму на пострадянському просторі, по всій видимості, буде йти нерівномірно. Підписані з Молдовою і Грузією «Пакти мобільності» покликані не полегшувати контакти і переміщення, а регулювати міграційні потоки. Набуття чинності Візового кодексу ЄС в 2010 р. поліпшить координацію роботи держав-членів з видачі віз і кілька спростить процедуру подачі заявок, але навряд чи принципово змінить ситуацію.

В кінці 2009 р. - першому кварталі 2010 р. було запущено ще декілька проектів Східного партнерства. Мова йде про «інтегрованому управлінні кордонами» (Integrated Border Management), «Регіональних енергетичних ринках та енергетичної ефективності», Фонд підтримки малих і середніх підприємств, проект по боротьбі з катастрофами і природоохоронної програми.

Поки що Східне партнерство зайнято конкретизацією власних напрямків роботи, а багато тематичні програми являють собою декларації про наміри. Для досягнення максимальної ефективності політика ЄС в регіоні повинна стати більш диференційованою, «заточеною» під специфіку кожної країни. У рамках Європейської політики сусідства цього досягти не вдалося, навряд чи відразу вийде і в рамках Східного партнерства.

Тим не менш вже зараз можна говорити про відмінність Східного партнерства від Європейської політики сусідства (ЄПС) і про потенціал його впливу. У рамках Східного партнерства будуть створюватися умови для втягування (у середньостроковій перспективі) пострадянських країн у правове поле Європейського союзу. Багато в чому Східне партнерство зберігає традиційну тактику ЄС у регіоні: «впливати, але не втручатися безпосередньо». Розширене участь громадянського суспільства і увагу до гармонізації права країн регіону з юридичними нормами ЄС дозволять зробити цю тактику більш гнучкою та ефективною. Це не означає, що в рамках ЄС буде вироблена чітка стратегія щодо кожної їх країн-учасниць Східного партнерства. Східне партнерство в цілому поки що зберігає той же рівень "адаптаційного тиску», що і Європейська політика сусідства. Це має на увазі, що потрібно від пострадянських країн багато, а вагомої «винагороди» в короткі терміни вони не отримують.

Східне партнерство пов'язано в першу чергу з спробою зробити більш ефективною Європейську політику сусідства, а також дозволити новим державам-членам ЄС заявити про свої зовнішньополітичні пріоритети. Польща, Угорщина і Чехія ще раніше виступали з різними пропозиціями щодо розвитку відносин Євросоюзу з пострадянськими країнами.

Східне партнерство є доповненням до Північного виміру і до Середземноморського союзу як ґрунт для дискусій з візових угод, угод про вільну торгівлю і стратегічного партнерства з державами-східними сусідами, замінюючи дискусії про розширення Євросоюзу і вступу туди цих держав. У Східне партнерство були запрошені Вірменія, Азербайджан, Грузія, Молдавія, Україна і Білорусія. Росія запрошуватиметься для обговорення деяких місцевих ініціатив, наприклад, що відносяться до Калінінградської області. Оскільки Східне партнерство не має власного секретаріату, воно контролюватиметься безпосередньо Європейською Комісією.

Що ж до фінансування проекту, передбачається, що до 2013 р. країни-учасниці Східного партнерства отримають додаткову фінансову допомогу у розмірі 600 млн євро, причому одночасно буде продовжуватися і фінансування по лінії Європейського інструменту сусідства та партнерства. Проте жоден з проектів, запланованих на 2007-2010 рр., так і не був реалізований. Повноцінна робота Comprehensive Institution Building Programme почнеться не раніше 2011 р. Тим не менше не варто оцінювати ефективність Східного партнерства виходячи виключно з фінансових показників. Більш важливим у довгостроковій перспективі є створення каналів комунікації, соціалізація еліт пострадянських країн, розширене співробітництво зі структурами громадянського суспільства регіону.

Література

1. Polish-Swedish Proposal. Eastern Partnership. 23 May 2008 (www.tepsa.eu/docs/draft_proposal_eastern_partnership.pdf)
2. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Eastern Partnership. COM (2008) 823 final. Brussels, 3.12.2008
3. Eastern partnership Civil Society Forum. Recommendation of Group 1. Democracy, human rights, good governance and stability. P.6
4. Sasse G. The European Neighbourhood Policy: conditionality revisited for the EU's Eastern neighbours // *Europe-Asia studies*. Vol.60.№2.2008. P.303
5. Stewart S. Russland und die Östliche Partnerschaft. SWP-Aktuell 2009. A 21. April 2009.
6. Meister S., May M.-L. The EU's Eastern Partnership – a Misunderstood offer of cooperation. DGAP Standpunkt. №7. September 2009.
7. Jarabik B. Moldova between elections. FRIDE policy paper № 16. July 2009. P.4.
8. Muraviov V. The impact of the EU acquis and values on the internal legal order of Ukraine // *European integration without EU membership. Models, experiences, perspectives*. EUI Working Paper. MWP 2009/10
9. Summary of the hearing of Günther Oettinger – Energy. 14.01.2010. EP press-release; Zachmann G. Memo to the new commissioner for energy. Bruegel Policy Contribution. Issue 2009/16. December 2009.
10. Eastern partnership: towards civil society forum. International conference. May 5-6. 2009. Prague
11. G.Sasse. Op.cit. P.308
12. «Economic integration and convergence with EU policies». Термин «политики ЕС», возможно, является не совсем адекватным, но он устоялся и отражает разнообразие направлений деятельности ЕС в экономической сфере

13. Eastern Partnership. Platform 2 «Economic integration and convergence with EU policies». Core objectives and proposed Work Programme 2009-2011. P.5, 8
14. Eastern Partnership. Platform 3. Energy security. Core objectives and proposed Work Programme 2009-2011. As adopted on 5 November 2009.

Черпакова Т.Г.*

ПРОГРАМА «СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА»: ПЕРЕДУМОВИ ЗАСНУВАННЯ ТА ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ

У статті аналізуються передумови заснування програми «Східного партнерства» та етапи її реалізації. Розглянуто практичні кроки та ініціативи на шляху до втілення поставлених завдань, напрями співпраці між країнами-учасниками програми. На прикладі України розглядаються особливості діалогу та співробітництва у рамках «Східного партнерства».

Ключові слова: Політика «Східного партнерства», Комунікація «Східне партнерство», тематичні платформи, флагманські ініціативи, Східна Європа.

В статье анализируются предпосылки создания программы «Восточного партнерства» и этапы ее реализации. Рассмотрены практические шаги и инициативы на пути к воплощению поставленных задач, направления сотрудничества между странами-участниками программы. На примере Украины рассматриваются особенности диалога и сотрудничества в рамках «Восточного партнерства».

Ключевые слова: Политика «Восточного партнерства», Коммуникация «Восточное партнерство», тематические платформы, флагманские инициативы, Восточная Европа.

The article analyzes the founding premises of the «Eastern Partnership» and its stages of implementation. The practical steps and initiatives towards the implementation of tasks, the areas of cooperation between EU members are analyzed. Ukraine is cited as an example of the features of dialogue and cooperation within the Eastern Partnership.

Keywords: Politics of the Eastern Partnership, Communication of the Eastern Partnership, thematic platforms, flagship initiatives, Eastern Europe

Після розпаду Радянського Союзу перед рядом країн Східної Європи постало чимало завдань щодо вирішення економічних та політичних проблем, пошуку оптимальної стратегії розвитку та переорієнтації на співпрацю з новими партнерами. Колишні республіки радянського союзу мали водночас трансформувати економічні системи та знаходити вигідні вектори подальшої стратегічної співпраці. Багато з них обрали для себе шлях європейської інтеграції. При цьому розуміючи, що до того, як цей напрям дійсно стане перспективним та ефективним необхідно чимало реформ, змін, та зрештою часу.

В сучасних умовах постбіполярного світу в Східній Європі перетинаються інтереси найсильніших гравців системи міжнародних відносин: це і Росія, і Сполучені Штати Аме-

* студентка 4 курсу спеціальності «міжнародні відносини» Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Манжола В.А.

рики, і зрештою Європейський Союз. Саме останній проводить чи не найактивнішу політику щодо співпраці та розвитку відносин з країнами Східної Європи.

Після хвилі розширення на Схід, перед ЄС постало завдання не тільки створення нового механізму співпраці з країнами Східної Європи, а й забезпечення безпеки та стабільності в регіоні. «Цілі політики Європейського Союзу у Східній Європі можна сформулювати у вигляд тріади «безпека – стабілізація – європеїзація». Європейський Союз має безпосередній інтерес у стабілізації цього простору та у зниженні його конфліктного потенціалу» [2, 43].

Політика «Східного партнерства» є продовженням Європейської політики сусідства та має на меті поглиблення відносин між країнами Східної Європи, а саме між Україною, Грузією, Молдовою, Вірменією, Азербайджаном та Білорусією. Ініціатива по її впровадженню належить Польщі та Швеції.

3 грудня 2008 року була оприлюднена Комунікація «Східне партнерство», де були визначені основні напрями співпраці – активізація процесу по створення зони вільної торгівлі, лібералізація візового режиму, співпраці в сфері енергетичної безпеки.

Вже в травні 2009 року під час установчого саміту було прийнято Спільну заяву, де зазначалося, що «Східне партнерство» є доповненням до двосторонніх договорів між ЄС та країнами Східної Європи.

Якщо аналізувати мету реалізації проекту «Східного партнерства» то, до вище зазначених пунктів необхідно додати сприяння розвитку двосторонніх відносин між країнами-членами, координація їх співробітництва в певних сферах, вирівнювання їх регіонального розвитку та використання європейського досвіду при проведенні реформ.

При цьому підкреслюється, що «Східне партнерство» орієнтоване на розвиток двосторонніх відносин країн-учасниць з ЄС, проте воно водночас являє собою нову форму багатостороннього співробітництва [3, 5].

Для виконання всіх цих завдань передбачаються щорічні зустрічі на рівні міністрів закордонних справ, проведення самітів раз на 2 роки та співпраця в рамках 4 тематичних платформ: демократія, належне урядування та стабільність; економічна інтеграція та наближення до політик ЄС; енергетична безпека; та міжлюдські контакти.

Відповідно до потреб реалізації завдань кожної з платформ визначаються 5 флагманських ініціатив, що покликані поглибити та вдосконалити співпрацю в рамках «Східного партнерства», це – сприяння діяльності малих та середніх підприємств, інтеграція ринків електроенергії, прикордонний менеджмент та мобільність, та надання допомоги при подоланні наслідків катастроф.

Щодо практичної реалізації завдань програми «Східного партнерства», то можна зазначити, що ще в 2009 році міністри закордонних справ України, Литви та Білорусі зустрічались для погодження напрямків спільної співпраці. Згодом було погоджено питання заснування програми стажування українських службовців в Литві для підвищення їх професійних якостей.

У співпраці з Білорусією було домовлено про створення електронної системи для митних органів для полегшення роботи та співпраці служб обох держав [4].

Важливим напрямом співпраці є робота з організаціями громадянського суспільства, на підтвердження цього у листопаді 2009 року у Брюсселі був проведений Форум громадянського суспільства «Східного партнерства». Під час нього було закладено основи для обміну інформацією та досвідом між країнами-членами у реалізації програм в рамках тематичних платформ.

Щодо діяльності та перспектив України в рамках «Східного партнерства», то можна зазначити, що це лише зміцнить позицію України як регіонального лідера на шляху єв-

роінтеграції. Для цього нам необхідно повністю привести законодавство у відповідність до стандартів ЄС, слідкувати щоб демократичні права та свободи на залишалися лише продекларованими гаслами політичних партій, а реально втілювалися в життя.

У листопаді 2010 року з ініціативи провідних спеціалістів Польщі та України було проведено круглий стіл «Східне партнерство та ідея європейської інтеграції. Можливості обмеження і сфери співробітництва з точки зору Польщі та України», в рамках якого було обговорено основні досягнення та завдання на майбутнє для країн-членів програми.

Під час зустрічі обговорювались фактори, які сприятимуть ефективнішій реалізації «Східного партнерства». Це і головування Угорщини в ЄС до червня 2011 року, і створення Європейської служби зовнішньої дії – своєрідного Європейського МЗС. Обговорювались недоліки та переваги програми. Зокрема зазначався той факт, що «серед східних сусідок Євросоюзу є держави, які балансують між Європою та Євразією (наприклад, Україна та Білорусь), і такі, що готуються до членства в ЄС (як Грузія). Тож, і механізми співпраці з цими державами з боку «Східного партнерства» мають бути різними»[5, 27.]

На нещодавній зустрічі у січні 2011 року з Міністром закордонних справ України Комісар Євросоюзу з розширення та політики сусідства зазначив, що Україні ще багато необхідно зробити до заключення угоди щодо лібералізації візового режиму, але головне на даний момент, у світлі останніх подій, це переконання наших європейських партнерів, що у нас дійсно панує верховенство права та демократичних свобод, існує свобода преси, а кримінальне законодавство не застосовується для зведення рахунків з політичними конкурентами.

Зрозуміло, що неможна оцінювати роботу в рамках програми лише в позитивному світлі. Очевидно, що вона ще знаходиться на стадії розвитку та затвердження, потребує доопрацювання та вдосконалення практичного втілення теоретичних завдань. Деякі міжнародні спостерігачі вважають, що програма «Східного партнерства» є лише засобом хоч якось задовольнити та заспокоїти, хоча б на деякий час, європейські прагнення країн-членів та зрештою не призведе до ніяких плідних результатів, а тим більше до членства когось з них в ЄС. Наразі Україна має всі шанси довести в майбутньому, що наші європейські амбіції є обґрунтованими та виправданими та зрештою дістануть практичне втілення в життя в повному обсязі.

Література

1. Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України./І.Ф.Газізуллін, М.М.Гончар, О.В.Коломієць та ін., за ред. В.Мартинюка. ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство «Україна». - 2009. – 84 с.
2. Шаповалова О. Східна Європа в європейській системі міжнародних відносин//Зовнішні справи.-2009.- № 12.- С.40-44
3. Східне партнерство: поглиблення двосторонніх відносин й розвиток багатостороннього співробітництва.// Євробюлетень.-2009.-№5.-С.4-6
4. Східне партнерство.- [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=224168250&cat_id=223345569
5. Східне партнерство та ідея європейської інтеграції.//Зовнішні справи.-2010.-№11.- С.26-27.
6. Сівець М. «Східне партнерство: час знову відчиняти двері».-2011.-№6.-С.11
7. Speech by Štefan Füle. Conference to celebrate the 20th anniversary of the Centre for Eastern Studies.- [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/728&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

ЗМІСТ

Манжола В.А., Весела Н.М. Відносини Україна – ЄС через призму східного партнерства.....	3
Перепелиця Г.М. Східне партнерство і асоціація: можливості та обмеження євроінтеграційної політики України.....	7
Джевицки А. Между «Партнёрством во имя модернизации» и «Восточным Партнёрством» – немецкое видение восточной политики Европейского Союза.....	12
Шинкаренко Т. І. Чинники формування нової моделі євроінтеграційної стратегії України	25
Фокс Р. Польско-украинские отношения на фоне нормализации польско-российских отношений в 2010 г.....	33
Мруз М. Европейский выбор Украины в исторической перспективе. От Мазепы до Ющенко.....	40
Сапсай А. П. Східне партнерство і асоціація з ЄС в концепції міжнародного режиму.....	53
Raparina O. Співробітництво в трикутнику Польща-Німеччина-Україна в процесі європейської інтеграції.....	63
Шнирков О.І. Передумови та наслідки створення поглибленої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.....	68
Мінгазутдінов І.О. Енергетична безпека, політична модернізація та інтеграція. Головні виклики «Східному Партнерству».....	78
Sienkiewicz M. Problem ropy i gazu ziemnego w stosunkach Rosji z Białorusią i Ukrainą.....	84
Хилько О. Безпекові потенціали Польщі та України: можливість кооперації.....	90
Березовська І.А. Правові основи асоціації України з Європейським Союзом.....	95

Chugaiev A. Comparative analysis of readiness for monetary integration: case of Poland and Ukraine.....	101
Шаповалова О.І. Розрахунки та прорахунки політики Європейського Союзу у східній Європі.....	105
Мруз М. Польсько-українське стратегічне партнерство і програма Східного Партнерства у контексті відносин Варшава-Київ. Спроба оцінки і перспективи на майбутнє.....	111
Ковтун О.Ю. Зовнішня політика України у контексті європейської інтеграції на сучасному етапі.....	120
Тимошенко Н. Л. Механізм формування зовнішньої політики Європейського Союзу.....	126
Гуменюк А.Г. «Політика Східного партнерства» щодо України: аналіз та оцінка.....	138
Bozhko S. Domestic and external factors of Ukraine's foreign policy.....	146
Денисенко К. Ю. Геополітичні контури Європи: місце України.....	157
Дальський В. Східне партнерство у контексті європейської політики сусідства.....	161
Рубан Ю.Г. Партнерство Європейського Союзу зі східними сусідами у зміцненні демократії та проблема національної ідентичності.....	169
Халаджи В.В. Польсько-шведська ініціатива«Східне партнерство» - засади формування, основні принципи та можливості, які вона відкриває для України.....	174
Пустовіт А. Енергетична сфера: сценарії розвитку відносин України та Російської Федерації..	180
Федоренко А.І. Східне партнерство як шлях до євроінтеграції пострадянських країн.....	187
Черпакова Т.Г. Програма «Східного партнерства»: передумови заснування та практична реалізація.....	192

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН**

Збірник наукових праць

ВИПУСК 97

(Частина II)

Засновано 1996 року.

Засновник: Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Свідоцтво про державну реєстрацію: К1 № 292 від 05.11.1998 р.

Науковий редактор: д-р екон. наук, проф. Шнирков О. І.

**Рекомендовано до друку Вченою Радою Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
Протокол № 8 від 29 березня 2011 року.**

Підписано до друку 30.03.2011.

Наклад 1000 прим.

Відділ оперативної поліграфії
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Тел. 483–11–25