

Вадим Трюхан

## **Східний вимір європейської інтеграції. Торуючи шлях до Європи.**

*Резюме. У цій статті здійснено аналіз сутності євроінтеграційних процесів, в яких бере участь Україна та інші країни регіону, а також вигод і недоліків для ЄС, Росії та їхніх сусідів від успішності чи, навпаки, неефективності євроінтеграційних процесів на європейському континенті.*

*Ключові слова: ЄС, європейська інтеграція, європейська політика сусідства, Східне партнерство, пострадянський простір, Україна, Росія.*

Постала на уламках Радянського Союзу, Україна взяла курс на вступ до ЄС. Маючи двадцятирічний термін розвитку як незалежна держава, Україна мала би забезпечити побудову стабільної демократії, упровадження європейських норм і стандартів, повагу до спільних цінностей ЄС вже до 2012 року. Водночас європейська інтеграція залишається радше красивим гаслом для офіційних заходів, а не стрижнем для консолідації суспільства та впровадження потрібних реформ.

### **Неминуча неочікувана незалежність**

У середині 80-х років минулого століття ніхто не міг навіть уявити, що 1991 року не стане Радянського Союзу – потуги, що була однією з двох наддержав-законодавців мод у міжнародній системі координат протягом понад п'ятдесяти повоєнних років. Прийшовши до влади, Михайло Горбачов проголосив курс на перебудову, демократизацію і гласність. Заголовки з гучними лозунгами та неординарними зовнішньополітичними ініціативами тодішнього радянського лідера переповнювали шпальти найпопулярніших газет і журналів усіх провідних країн світу. Проте всього лише за 2–3 роки каденції «Горбі» – прогресивного, демократичного і здатного стратегічно мислити, як тоді здавалося, керманича, виявилось, що проголошений ним курс насправді є нічим іншим, як мильною бульбашкою, що лише

додала пари в «котел» перегрітого недолугою економічною, міжнаціональною та гуманітарною політикою СРСР. Урешті він (котел – прим. автора) почав давати тріщини зі всіх боків. Першим 1987 року вибухнув Нагірний Карабах: мітинги, голодування, погроми, вбивства мирного населення. Комуністична партія та державний апарат СРСР, Азербайджанської РСР та Вірменської РСР виявилися тотально неготовими до такого розвитку подій, не спромігшись запропонувати своїм громадянам – азербайджанцям і вірменам – жодного компромісу, який би попередив ті жахливі наслідки, до яких призвела ескалація конфлікту. По суті, ті десятки загиблих радянських громадян та понад 200 тис. біженців в обох радянських республіках, які восени 1988 року змушені були залишити домівки у власній країні, стали свідченням того, що держава з назвою СРСР виявилася колосом на глиняних ногах.

Опісля були інші конфлікти. Наприклад, 9 квітня 1989 року десантники за допомогою гумових кийків та саперних лопаток розігнали мирних демонстрантів на центральній площі Тбілісі, що завершилося загибеллю декількох десятків грузинів та пораненням сотень.

У червні наступного року було втрачено контроль над ситуацією в другому за величиною місті Киргизької РСР – Оші. У результаті сутичок між узбеками та киргизами загинуло понад десять тис. осіб. Припинити події, що стали відомі світу як Ошська різня, вдалося лише після запровадження комендантської години і повномасштабного введення військ.

Наростало протистояння в Придністров'ї, що на тлі намагання молдовської еліти, яка зближувалася з Румунією, отримати максимальну автономію від Москви і, як наслідок, здобути незалежність, виступало за збереження Радянського Союзу та традиційних зв'язків з Україною та Росією.

Проте найзагрозливішої на той час динаміки набули дезінтеграційні процеси в прибалтійських республіках – Естонії, Латвії та Литві, які за всю історію перебування в складі СРСР так і не стали його повноцінною частиною. На тлі міжетнічних конфліктів у закавказьких та центральноазійських республіках прибалтійські столиці розпочали юридичні дії, що отримали назву «парад суверенітетів» й були спрямовані на відновлення їхньої незалежності. Першою Декларацію про суверенітет ухвалила 16 листопада 1988 року Верховна Рада Естонської РСР. 28 листопада 1989 року Декларацію про державний суверенітет було ухвалено в Латвії. 11 березня 1990 року Верховна Рада Литовської Республіки ухвалила Акт про відновлення Литовської держави, а в травні – Декларацію про державний суверенітет Литви.

Паралельно, після згаданого розгону демонстрантів, якого грузини так і не пробачили союзному радянському уряду, тривали найрадикальніші процеси в Грузії, які завершилися 9 березня 1990 року денонсацією Верховною Радою Грузії Союзного договору 1922 року. Саме

після цього рішення шлях до проголошення незалежності прибалтійськими та й деякими іншими республіками охопленого агонією Радянського Союзу де-факто було відкрито, що вони й реалізували без особливих зволікань.

12 червня 1990 року, під час першого з'їзду народних депутатів РРФСР, ухвалюють Декларацію про державний суверенітет РРФСР. Та, на відміну від рішень, ухвалених в прибалтійських республіках та Грузії, природа російської декларації була діаметрально протилежною, адже в ній ішлося про намір «створити демократичну державу в складі оновленого Союзу РСР».

Таким чином, доля Радянського Союзу фактично опинилася в руках найпотужнішої після Росії і найглибше інтегрованої в СРСР республіки – України, яка лише 16 липня 1990 року ухвалила Декларацію про державний суверенітет. Якби ухвалили концепцію російського документу, то радянська супердержава в тій чи іншій формі могла би продовжити своє існування. Натомість, навіть незважаючи на те, що у Верховній Раді України першого скликання більшість у складі 239 депутатів складала представники комуністичної партії, підтримано було документ, який означав проголошення незалежності України.

Відповідно до нього в Білорусі 27 липня 1990 року було ухвалено Декларацію про державний суверенітет. За своїм змістом документ відображав наміри прибалтійських республік, Грузії та України і враховував думку Москви, адже в ньому містилася пропозиція «приступити до розробки Договору про Союз суверенних соціалістичних держав». Аналогічні за своїм змістом декларації ухвалили й центральноазійські республіки.

Проте подальші намагання першого і, як виявилось, останнього президента СРСР Михайла Горбачова зберегти радянську державу, навіть і в максимально «м'якому» вигляді, виявилися марними. Наприкінці 90-го – на початку 91-го рр. КДБ готувало розлогі аналізи щодо внутрішньополітичної ситуації, які надсилали вже не керівникам республіканських комуністів, а головам рад. Як зазначає відомий український науковець-історик і дослідник історії визвольного руху Володимир В'ятрович, в одному з таких повідомлень ішлося про те, що «галицький регіон використовується для націоналістичної експансії на схід України», а в інших пропонувалося очолити процес через «входження до рад» від некомуністичних партій та рухів (В. В'ятрович, 2011, с. 297). Проте всі подібні рекомендації залишилися без уваги. Сумнозвісний ГКЧП (Державний комітет із надзвичайного стану), що утворили 19 серпня 1991 року голова Ради міністрів В. Павлов, міністр внутрішніх справ Б. Пуго, голова КДБ В.Крючков, міністр оборони Д. Язов та інші, відіграв роль червоної хустинки для всіх без винятку республіканських еліт, передусім для Бориса Єльцина, який стрімко набирив політичної ваги в Москві. Урешті нетривала діяльність цього органу, покликаного ніби врятувати союзну державу, яка все ще де-юре існувала, стала лебединою піснею колись «великого и могучого» (рос.) СРСР. Невдовзі, після провалу путчу, усі республіки, які ще

формально не ухвалили рішення про вихід з Радянського Союзу та оголошення незалежності, зробили це.

8 грудня 1991 року у Біловезькій пущі керівники Російської Федерації, України та Білорусії (Б. Єльцин, Л. Кравчук та С. Шушкевич) уклали угоду про створення Співдружності Незалежних Держав (СНД) – організації, покликаної забезпечити цивілізоване «розлучення» колишніх радянських республік та врегулювання економічних, гуманітарних та інших питань, які під час цього виникли. Іронія історії полягає в тому, що ті республіки, які 1922 року утворили СРСР, тепер оголосили про припинення його існування. Решта ж новоутворених незалежних держав, крім країн Балтії, а також Грузії, приєдналися до СНД 21 грудня 1991 року, підписавши в Алмати відповідну Декларацію.

Таким чином, дезінтеграційні процеси, які розпочалися з міжетнічних сутичок ще 1987 року, завершилися наприкінці 1991 року повним розвалом Радянського Союзу та утворенням п'ятнадцяти незалежних держав. При цьому, не піддаючи сумніву інші об'єктивні чинники, які призвели до такого фіналу, варто зазначити, що роль України в цих процесах виявилася чи не ключовою, з юридичної точки зору. Адже вона, будучи найпотужнішою з усіх можливих поглядів, після Росії, складовою СРСР, обрала шлях до повної незалежності, а не до участі в перетворенні радянської держави з жорсткоцентралізованої на конфедеративну чи якусь іншу квазідемократичну модель, до чого прагнула Росія та деякі інші республіки.

### **Асоціація та інтеграція *via* партнерство та співробітництва**

Ставши свідком зникнення з політичної карти світу Варшавського блоку та СРСР, Європейські Співтовариства (тодішній попередник нинішнього Європейського Союзу) на початку 90-х років доволі несподівано для себе опинилися перед непростим вибором: яку модель відносин розбудувати зі своїми східними партнерами? Водночас і держави колишнього соціалістичного табору та держави, які утворилися на теренах Радянського Союзу, теж постали перед потребою визначити свої зовнішньополітичні пріоритети та моделі внутрішнього розвитку.

Більшість країн Центрально-Східної Європи, Естонія, Латвія та Литва одразу заявили про свої наміри набути повноправне членство в ЄС та НАТО, забезпечити здійснення внутрішніх демократичних перетворень, зокрема щодо дотримання принципів верховенства права, свободи ЗМІ та зібрань, а також переведення планової економіки на ринкові засади. У відповідь на початку 90-х Європейські Співтовариства уклали з ними Європейські угоди про асоціацію.

Натомість дванадцять (крім прибалтійських) нових незалежних держав, що утворилися на теренах колишнього СРСР, під час визначення своїх зовнішньополітичних цілей і засад внутрішньої політики діяли трохи інакше.

Першочерговими завданням Росії було забезпечити за нею визнання міжнародною спільнотою статусу правонаступника Радянського Союзу, оформлення на себе майна та інших активів, урегулювання боргових зобов'язань, а також утвердження свого впливу на теренах новоутвореного СНД. Україні потрібно було розв'язувати такі складні питання, як створення демократичних інститутів влади, поділ Чорноморського флоту, ліквідація наслідків Чорнобильської аварії, визначення долі арсеналів ядерної зброї. Білорусь, окрім урегулювання аналогічних «чутливих» питань, намагалася реалізувати проголошений намір стати без'ядерною зоною та нейтральною державою. Через ескалацію конфлікту в Придністров'ї у доволі специфічній ситуації опинилася Молдова. Дезінтеграційні процеси тривали в Грузії, новий виток ескалації конфлікту спостерігали й навколо Нагірного Карабаху. Доволі непрості процеси державотворення, подекуди з елементами виснажливої боротьби за збереження територіальної цілісності, як, наприклад, у Таджикистані, тривали в Центральній Азії. І це все на тлі глибинної фінансово-економічної кризи, з якою зіткнулися новостворені незалежні держави, браку власних дипломатичних служб, збройних сил, ключових інститутів влади, розвалу традиційних господарських зв'язків, вакууму національного законодавства, договірно-правової бази співробітництва між собою та з іншими країнами тощо.

Чи могла на початку 90-х років, наприклад, Російська Федерація заявити про своє європейське покликання? Теоретично, так. Однак на практиці Москва розв'язувала зовсім інші завдання, причому на фоні розповзання вже по своїй території парадум суверенітетів, започаткованого прибалтійськими республіками ще наприкінці 80-х років: кожна російська автономна республіка чи край вважали за свій обов'язок оголосити про суверенітет, ухвалити конституцію чи навіть якісь свої власні закони. Ішлося про елементарне виживання російської держави та її російськомовних громадян. Дійшло навіть до реальних бойових дій із десятками тисячами загиблих з обох боків у Чечні.

Чи були в Україні, Молдови, Білорусі чи Грузії підстави визначити вступ до ЄС пріоритетом їхньої зовнішньої політики, як це зробила, наприклад, Польща? Чи існували якісь шанси бодай думати в європейському напрямку у Вірменії та Азербайджану? Знову ж таки, теоретично на ці запитання можна відповісти ствердно, оскільки всі ці країни відповідають географічному критерію членства й мали не набагато гірші, а за деякими параметрами й кращі, економічні показники порівняно з тією ж Болгарією чи Румунією. Проте цього не було зроблено через досить банальні практичні причини. Адже ні знань про Західну Європу, ні фахівців у царині європейської інтеграції, ні ресурсів для започаткування якихось інтеграційних процесів, ані культури спілкування з Європою практично не було. Окрім Росії, якій у спадок від СРСР дісталася одна з найкращих у світі дипломатичних шкіл, лише Україна та Білорусь мали обмежений досвід участі у міжнародних відносинах. Дипломатичні служби розбудовували практично з нуля. Наприклад, в МЗС УРСР працювало

близько 50 дипломатів (станом на 1990 рік). Проблеми ж, що постали перед новими незалежними державами, мали рутинний багатогранний характер і стосувалися переважно процесу їхнього перетворення з тоталітарного типу управління в посттоталітарний, утвердження в регіоні та, згодом, у світі.

Окрім того, Європейські Співтовариства, США чи Канада, що передусім мали б бути зацікавлені в демократизації нових незалежних держав, не змогли запропонувати інституційної філософії технічної допомоги, яку вони надавали. Кошти, по суті, ішли на «проїдання», а не на створення демократичних інституцій з публічною адміністрацією європейського зразка та впровадження сучасного законодавства, що б відповідало європейським нормам і стандартам. Наприклад, відомий ідеолог зовнішньої політики США Збігнєв Бжезинський впевнений, що у Вашингтоні «не дуже багато думали про створення широкої програми політичної і соціально-економічної трансформації, яка б надійно поєднала б Росію з Європою» (З. Бжезинський, 2007, с.66–67). Що це – недалекоглядність чи недбалість? Відповіді на це риторичне питання допоки немає.

Історичний шанс швидкого входження, принаймні України, Білорусі та Молдови, а можливо й Росії, до європейського цивілізаційного простору було втрачено. Європейський потяг, який поповнили центральноєвропейські та балтійські «вагони», пішов в далечінь, не звернувши уваги на пасажирів, що відстали від нього. Якби той шанс, що мали потенційно найрозвиненіші країни, що утворилися на теренах СРСР, було використано, то історія розвитку Європейського континенту загалом, та й Європейського Союзу зокрема, пішла б у зовсім іншому напрямку. Незважаючи на всі складнощі, які б неминуче виникали на шляху зближення нових незалежних держав із Брюсселем, його вагу в міжнародній системі координат та економічну потужність було би не порівняти з нинішнім станом речей, оскільки згадані країни реально могли додати вартості Брюсселю. Проте, як відомо, історія не полюбляє умовного способу.

Досить швидко після розпаду СРСР Росія оговталася й поступово почала відігравати роль центру генерування ініціатив із розбудови євразійських інтеграційних утворень. Білорусь з 1994 року, після недовгого ліберально-демократичного періоду розвитку за президента Шушкевича, перейшла до авторитарної моделі державного управління Лукашенка. Ухвалення, фактично шляхом «ламання через коліно», власним народом нової Конституції, що надавала президенту практично необмежені повноваження, закрила для Білорусі європейське вікно можливостей на довгі 17 років. Україна ж, схваливши 1993 року «Основні напрями зовнішньої політики», визначила для себе, що «членство в Європейських Співтовариствах є перспективною (виокремлено автором) метою української зовнішньої політики». Тобто вступ до ЄС не був пріоритетом. Окрім того, «географічно близькі держави разом з деякими прикордонними» визначалися «своєрідним мостом між Україною і заходом Європи». Молдова унаслідок подій 1989–1992 рр. утратила контроль над частиною

своєї території і була позбавлена помітної частини свого економічного потенціалу. У цьому контексті складно не погодитися з думкою дослідника зовнішньої політики цієї країни Галини Мельничук, яка доводить, що «в політичних колах європейських країн сформувалася думка, що Молдова повністю знаходиться у сфері впливу Москви, не може самостійно приймати рішення і бути самодостатнім актором на міжнародній арені» (Г. Мельничук, 2007, с.11). Це твердження певною мірою справедливе і щодо інших країн – учасниць/засновниць СНД.<sup>1</sup> Так виглядає, що ще на початку 90-х років Москва відчула очевидну вигоду для себе від гри на таких «чутливих струнках», як «непорушність кордонів» *via* «право на самовизначення». Як наслідок, практично всі конфлікти, що виникли на теренах колишнього СРСР на міжетнічному чи іншому підґрунті, перейшли в розряд «заморожених», ставши своєрідними «опорними пунктами» Росії. Що більше, 2008 року приклад Південної Осетії та Абхазії став наочним свідченням того, що відбувається з принципом «непорушність кордонів» у разі, якщо якась із держав СНД має занадто незалежну від Росії позицію, зокрема, намагаючись повернути території, які, на її думку, належать саме їй та проголошуючи курс на вступ до таких організацій, як НАТО та ЄС.<sup>2</sup>

Імовірно, відчуваючи концептуальні відмінності між країнами СНД та іншими державами колишнього соціалістичного блоку щодо їхнього зовнішньополітичного позиціонування та напрямків внутрішнього розвитку, ЄС ухвалював рішення, яку з наявних на той час можливостей обирати, розбудовуючи відносини зі своїми східними сусідами.

Урешті європейці вперше застосували формулу системності та диференціації щодо своїх зовнішніх партнерів. Хоча вона ніде й не була чітко сформульована в документах, однак, на наш погляд, сутність її така:

- тих, хто хоче і потенційно може бути членом європейської сім'ї народів, мають заохотити до цього через механізми підготовки до членства – угоди про асоціації та потужні програми підготовки до членства;
- ті, хто не визначився або не хоче чи не може брати участі в процесах європейської інтеграції, мають задовольнятися вузькими рамками партнерства та співробітництва, які не передбачають жодних політичних зобов'язань з боку європейців щодо їхніх потенційних інтеграційних перспектив.

На відміну від держав, які проголосили намір вступити до ЄС, країнам СНД було запропоновано укласти угоди про партнерство та співробітництво (УПС), які встановлювали

---

<sup>1</sup> Україна є засновником СНД, проте вона так і не стала її повноцінним учасником, оскільки не підписала Статут організації.

<sup>2</sup> До предмету дослідження в цій статті не належать передумови початку, перебіг та наслідки п'ятиденної війни в Грузії, яка почалася 8 серпня 2008 року.

рамки відносин з ЄС на найближчі десять років із можливістю автоматичного продовження цього терміну на наступні річні періоди.

У чому ж полягає ключова різниця між асоціативними угодами та УПС?

По-перше, це політична мета. В асоціативних угодах у тій чи іншій формі визнавали чи навіть закріплювали мету щодо підготовки та/або вступу до ЄС. Натомість, УПС містила положення, що лише визначали рамки для політичного діалогу, без його інтеграційного спрямування, а також демократичні принципи, які обидві сторони мали поважати. Той факт, що УПС із Білоруссю та Туркменістаном так і не набули чинності, свідчить про те, що питання демократичних перетворень та дотримання прав людини для ЄС були визначальними ще на початку 90-х років.

По-друге, це режим торгівлі. УПС встановлювала режим найбільшого сприяння у торговельно-економічних відносинах і містила лише натяки на те, що між сторонами може бути створена зона вільної торгівлі після «просування на шляху економічних реформ» та приєднання до СОТ (С. Камише, 2010, с. 12).<sup>3</sup> Натомість в Угодах про асоціацію йшлося про «поступове запровадження режиму вільної торгівлі» (С. Камише, 2010, там само).<sup>4</sup>

Решта елементів цих угод були схожими. Проте дві згадані ключові відмінності призвели до того, що шляхи внутрішнього розвитку та зовнішньополітичні пріоритети країн Центральної Європи та Балтії порівняно з державами учасницями/засновницями СНД виявилися діаметрально протилежними.

### **Еволюція політики ЄС щодо країн пострадянського простору**

Протягом 90-х років ЄС кидався з однієї крайнощі в іншу, намагаючись спочатку виробити універсальну модель відносин з пострадянськими країнами. Підтверджує цю думку факт підписання типових рамкових угод – УПС – з країнами СНД. Проте вже 1994 року стало зрозуміло, що універсальної моделі відносин з 12-ма країнами СНД немає. Першим «дзвіночком» стало згортання демократії у Білорусі. За ним пішли встановлення авторитарних, з ознаками азійської деспотичності, режимів у Туркменістані та інших центральноазійських країнах. Як наслідок, ратифікація УПС з цими країнами була спочатку відкладена, а з деякими не відбулася й до цього часу.

<sup>3</sup> Див. наприклад статті 4 та 5 УПС з Україною.

<sup>4</sup> Див. наприклад статтю 7 Європейської Угоди між ЄС та Польщею (<http://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/EC-Poland.pdf>)



Крім того, на країни СНД впливали не лише Москва та Брюссель, а й Пекін, Анкара та Вашингтон. Це урізноманітнювало їхню орієнтацію під час вибору моделі внутрішнього розвитку та зовнішньополітичного позиціонування.

Усвідомлюючи, що така ситуація вимагає адаптації та вироблення нових політичних підходів, ЄС поступово почав продукувати різноманітні політики й стратегії щодо окремих регіонів та країн СНД. Наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років з'явилося три кластери відносин ЄС із його східними сусідами:

1. Російська Федерація;
2. Східне партнерство: Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова та Україна;
3. Центральна Азія: Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, Туркменістан та Узбекистан.

На початку 2000-х років, під час розробки Європейською Комісією нової Концепції відносин ЄС зі своїми східними партнерами під багатонадійною назвою «Ширша Європа. Нове сусідство», що в подальшому перетворилася в Європейську політику сусідства (ЄПС), стало зрозуміло, що Росія кардинальним чином змінилася порівняно з початком 90-х. Новітній період «сосредотачивания» (рос.) під проводом потужного президента Путіна добігав кінця: набирала обертів велика геополітична енергетична гра, фінансова криза кінця 90-х позаду, попереду – багатоходові різнорівневі дипломатичні, і не тільки, баталії. Намагання ЄС поширити на Москву свою нову сусідську політику виявилися марними. Росія не мала жодних намірів сидіти за одним столом зі своїми «меншими братами і сестрами» навпроти європейських переговорників, а тим більше брати на себе якісь односторонні зобов'язання перед Брюсселем замість несуттєвих, як на її масштаби та амбіції, обіцянок щодо технічної допомоги чи якихось економічних бонусів. Ні, від самої допомоги ніхто не відмовлявся. Досвід використання коштів TACIS до речі, показав, що Росія, на відміну від тієї ж України, що спромоглася освоїти лише 55% наданих їй ресурсів, навіть перевищила норму, «вибравши» аж 107% від запланованих для неї коштів, що склало понад 2,7 млрд. євро або біля половини бюджету програми.<sup>5</sup> З огляду на цей, цілком позитивний для них, досвід, росіяни спокійно погодилися брати участь у програмах прикордонного сусідства та інших проектах, що реалізують в рамках ENPI (European Neighborhood Policy Instrument, Європейський інструмент сусідства та партнерства), політично ігноруючи саму ЄПС.

---

<sup>5</sup> Програма, розроблена Європейським Союзом для Нових Незалежних Держав (колишніх республік СРСР за винятком країн Балтії) та Монголії, щоб сприяти розвитку гармонійних та міцних економічних і політичних зв'язків з ними та підтримки їхніх зусиль із створення суспільств, заснованих на політичних свободах та економічному процвітанні.

Натомість політичні відносини Росія – ЄС розвиваються тільки у двосторонньому форматі. Інституційно між сторонами почало розвиватися стратегічне партнерство в рамках чотирьох спільних просторів, а саме:

- 1) спільний економічний простір;
- 2) спільний простір у сфері свободи, безпеки та правосуддя;
- 3) спільний простір у сфері безпеки;
- 4) спільний простір у сфері освіти, науки та культури.

Варто зазначити, що ініціатива щодо такого формату вийшла саме з Москви, а не зі столиці Європи. У травні 2005 року під час чергового саміту Росія – ЄС було схвалено дорожні карти для цих чотирьох спільних просторів, в яких зафіксовано спільні цілі відносин Росія – ЄС та план дій, потрібний для їхнього досягнення. Далі, на 25-му саміті Росія – ЄС, який відбувся в Ростові-на-Дону 31 травня – 1 червня 2010 року було оголошено про початок Партнерства для модернізації заради добробуту своїх громадян. Пізніше, у грудні 2010 року, сторони погодили робочий план Партнерства для модернізації. Перелік заходів, уміщених у ньому, по-справжньому вражає. Тут і спільний запуск супутника, і широкомасштабний енергодіалог, і діалог в таких сферах, як сільське господарство, промисловість, охорона здоров'я, малі та середні підприємства тощо. Широко розрекламований свого часу Порядок денний асоціації Україна – ЄС, підписаний 2009 року, видається лише блідою тінню порівняно з документами, погодженими між ЄС та Росією.

Загалом, виходячи зі змісту документів, які вже уклали чи готуються підписати між Росією та ЄС, можна зробити висновок, що стратегічне партнерство між цими двома ключовими гравцями в регіоні та світі поступово набуває нової якості. Росія, як та губка, намагається перебрати всі наявні в ЄС кращі напрацювання (технології, ноу-хау тощо) та залучити максимум інвестицій. При цьому Москві здебільшого вдається уникати брати на себе зобов'язання, які вплинули би на російську ідентичність у питанні управління державою, транспозиції у своє законодавство європейських норм та стандартів, поваги до спільних європейських цінностей тощо.

Східне партнерство (СхП) стало, з одного боку, політикою, покликаною посилити ЄПС. Водночас це була й відповідь ЄС на заклики України, що лунали протягом першого десятиліття XXI століття, про потребу виробити окрему стратегію ЄС щодо неї, разом із наданням перспективи членства. Варто нагадати, що наприкінці 90-х ЄС мав такий досвід щодо України й Росії. Стратегія, яку розробляли одноосібно і яка фактично не враховувала побажань Києва, діяла протягом п'яти років до укладення в лютому 2005 року двостороннього Плану дій Україна – ЄС. Проте досить швидко у Брюсселі переважив регіональний підхід до вироблення пріоритетів розвитку відносин зі східними сусідами. Як

наслідок, Україна опинилася в одному кошику з країнами, які мали набагато слабші стартові позиції для інтеграції в ЄС або взагалі не ставили собі за мету членство в ЄС.

Від моменту започаткування СхП було очевидно, що помітної доданої вартості для України ця політика не має, адже ключові ініціативи, які воно містило, уже реалізовували у відносинах Україна – ЄС. Зокрема, це стосується угод про асоціацію та запровадження безвізового режиму поїздок громадян. Тому особливого захвату в Києві із започаткуванням цієї політики не було. Проте реалії навколо СхП такі, що для тих країн-партнерів, які заявили про свої амбіції вступити до ЄС (Грузія, Молдова та Україна), ця політика є єдиною можливістю, а можливо й останнім шансом досягти прогресу під час реалізації свого «єврозавдання». Для решти це можливість одержати технічну допомогу, підтримувати політичний діалог та зрідка бувати на цивілізованих європейських форумах.

Водночас другий саміт СхП, який відбувся у Варшаві 29–30 вересня 2011 року, показав, що на східному фронті ЄС насправді стоїть на роздоріжжі. Ще донедавна Україна була взірцем для решти країн пострадянського простору в питанні демократії, дотримання прав людини та верховенства права. Були сподівання на те, що й Білорусь поступово стане європеїзуватися. Проте цього разу Україна приїхала з твердими намірами відбиватися всіма силами від звинувачень щодо сходження з демократичних рейок розвитку, а крісло з табличкою «Білорусь» взагалі пустувало. Зрозуміло, що про жодні стратегічні, а чи й бодай про якісь тактичні кроки щодо удосконалення СхП не могло бути й мови. До того ж, господар заходу, прем'єр Польщі Дональд Туск, наприкінці саміту не зміг оминати дразливої для офіційного Києва теми демократії та якості правосуддя. «Саміт „Східного партнерства” не залишив жодних ілюзій, що європейські стандарти – це передусім дотримання прав людини. І ніхто не повинен мати сумнівів, що ми ставимо ці цінності дуже високо, коли говоримо про європейські перспективи наших партнерів», – зазначив він у відповідь на запитання журналістів.

Незважаючи на доволі конкретну Декларацію саміту, насичену практичними кроками, спрямованими на наближення країн шістки СхП до ЄС, а також з огляду на те, що жоден лідер з країн-партнерів ЄС не підписав Декларацію щодо ситуації в Білорусі, навряд чи хто наразі візьметься прогнозувати, чи відбудеться за два роки наступний саміт СхП. А якщо й так, то в якому форматі і з яким порядком денним.

Відносини ЄС з центральноазійськими країнами СНД найбільш неоднозначні з погляду балансу економічних інтересів ЄС та потреби дотримуватися демократичних норм і стандартів, а також поваги до спільних цінностей ЄС в цих країнах. Зіткнувшись з тим, що в цьому регіоні розбудовують такі собі особливі азійські демократії, що не мають жодного стосунку до європейського типу, починаючи з 1995 року щодо нього виробляли єдину стратегію ЄС. 1995 року вперше було розроблено Повідомлення (Communication) Європейської Комісії «Щодо Стратегії розвитку відносин із незалежними державами

Центральної Азії». Головною метою у відносинах з регіоном ЄС визначив підтримання стабільності через: i) еволюцію представницьких демократичних органів; ii) зниження підґрунтя для конфліктів; iii) підтримку економічних реформ. Водночас Брюссель відкрито демонстрував зацікавленість у підвищенні своєї ролі в процесі ухвалення рішень з енергетичних питань та в секторі видобування корисних копалин, як запоруки поліпшення своєї власної економічної безпеки.

Після розширення 2004 року центральноазійський регіон став набагато ближчим до Брюсселя. Водночас програма технічної допомоги TESIS вже не могла відігравати ролі належного інструменту для заохочення сталих партнерських відносин між ЄС та країнами Центральної Азії. 2007 року було ухвалено новий програмний документ щодо цього регіону, а саме «ЄС та Центральна Азія: Стратегія заради Нового Партнерства». Мета цього документу – поліпшити відносини з країнами Центральної Азії у всіх сферах співробітництва, зокрема через посилення політичного діалогу, співробітництва у сфері прав людини, освіти, верховенства права, енергетики, транспорту, управління кордонами тощо. Для досягнення поставлених цілей TESIS замінили новим фінансовим інструментом – DCI (Development Cooperation Instrument). Бюджет, запланований на забезпечення досягнення цілей згаданої Стратегії в рамках DCI, складає 16,897 млрд. євро на 2007–2012 рр. Досить велика сума, навіть порівняно з тими коштами, що дають на реалізацію СхП. У ході реалізації Стратегії, зіткнувшись із проблемою стабільності поставок енергоносіїв з Росії, ЄС пішов на безпрецедентні кроки у відносинах з Туркменістаном. Так, 12 вересня Рада ЄС ухвалила [мандат на проведення переговорів з Азербайджаном і Туркменістаном](#) про будівництво каспійського газопроводу, яким блакитне паливо транспортуватимуть до Європи. Коментуючи цю, можливо, епохальну для ЄС подію, комісар Еттінгер сказав: «Європа зараз говорить одним голосом. Транскаспійський газопровід є головним проектом в рамках Південного коридору для доставки нових енергоносіїв до Європи. Ми маємо намір досягти цього якнайшвидше».

### **Невтішні реалістичні висновки**

За двадцять років після розвалу Радянського Союзу стає очевидним, що прірва між Європейським Союзом та країнами, які утворилися на пострадянському просторі, не зменшується, а навпаки, розширюється. Причин декілька, причому походженням вони не лише з новоутворених незалежних держав та все ще радянської свідомості їхніх вождів, а й з Брюсселя та з неефективних рішень, які ухвалюють недалекоглядні європейські лідери.

Як наслідок, на Європейському континенті склалася така ситуація:

По-перше, сприятливий історичний момент для побудови по-справжньому об'єднаної Європи втрачено. На початку 90-х років, на хвилі демократичної ейфорії, принаймні

Україну, Білорусь та Молдову мали заохотити до визначення членства в ЄС за їхню стратегічну мету. Що ж до Росії, мову мали вести як мінімум про відносини стратегічного партнерства за всіма можливими напрямками. Це визначило би європейські цивілізаційні рамки розвитку цих країн і Європи загалом. Чому цього не було зроблено? Навряд чи існує однозначна відповідь на це запитання. Проте на поверхні лежить таке. Так сталося передусім через брак загального переконання в тому, що колишній СРСР не реінкарнується в якійсь м'якій формі, для чого, об'єктивно аналізуючи, були деякі підстави з огляду на створення СНД.

По-друге, у політичному житті країн СНД до цього часу не відіграють якоїсь помітної ролі ідеологічні політичні партії. У парламентах більшості країн, окрім Молдови, немає жодної по-справжньому ідеологічної партії, яка завойовувала би довіру виборців, забезпечуючи підвищення рівня їхнього життя, впроваджуючи європейські норми і стандарти, а також демонструючи повагу до спільних цінностей ЄС як наслідок виконання своєї програми. За назвами в реєстрах можна знайти десятки й сотні назв: «демократична», «ліберальна», «європейська», «народна» тощо. Проте не за змістом. Наприклад, політична партія «УДАР Віталія Кличка»,<sup>6</sup> програма якої містить не завуальовані, а чіткі цілі щодо вступу до ЄС та НАТО, – чи не єдина політична партія, що має шанси потрапити до Верховної Ради України. По суті, за браком політичних сил, побудованих не на вождистських засадах, а на основі чіткого набору ідей та поглядів, громадяни СНД позбавлені можливості реального вибору моделі розвитку своїх країн.

По-третє, ЄС надто довго визначався з форматом відносин зі своїми східними партнерами. За час пошуку оптимальних варіантів Москва зміцніла й розпочала геополітичну гру, на отримання стратегічної переваги в якій має набагато вищі шанси, аніж Брюссель, Берлін, Париж чи Лондон. Суть цієї гри доволі проста – взяти під свій повний контроль пострадянські країни, а також знову грати першу скрипку в будь-яких геополітичних чи гео економічних партіях в регіоні та світі. Інтерес Росії зрозумілий. Так діють практично всі колишні чи нинішні гегемони. До речі, у нещодавньому дослідженні Центру національних інтересів (Вашингтон, США) «підтримка російського впливу на пострадянському просторі і недопущення домінування там з боку конкуруючих держав чи альянсів» визначено одним з принципових елементів російських національних інтересів (G. Allison, 2011). Одним із негативів такого ходу подій є те, що замість європейських норм і стандартів, а також кращих практик врядування на пострадянському просторі впроваджуватимуть квазідемократичні моделі державного управління, засновані на спотворених застарілих ідеологемах. Важливо нарешті усвідомити, що неспроможність ЄС попередити такий розвиток подій грає не тільки не на користь Україні, іншим країнам СхП / СНД, а й Європі загалом.

<sup>6</sup> Повна назва «УДАР (Український демократичний альянс за реформи) Віталія Кличка».

По-четверте, ЄС протягом останніх 20-ти років мав обмежені ресурси для впровадження послідовної й амбітної політики щодо своїх східних сусідів. Балканські війни, фінансово-економічні кризи, інституційні негаразди, брак спільного бачення власного шляху розвитку через амбіції ключових європейських політичних діячів, декілька хвиль розширень – це далеко не повний перелік тих факторів, які помітно послабили роль Брюсселя на просторах колишнього СРСР. На часі зміна філософії відносин по лінії Захід – Схід. Місія Брюсселя – в тому, щоб допомогти сформувати альтернативні ідеології та програми розвитку, серед яких громадяни країн СНД могли би обирати найбільш прийнятні для себе.

По-п'яте, останнім часом стало модно говорити про те, що ключ до отримання перспективи членства, наприклад України, лежить усередині неї самої, а не деінде в Європі чи у світі. Навіть розуміючи, що це надто спрощений підхід, не можна не звернути увагу на те, що в Україні, як і в інших країнах СхП, не кажучи вже про Росію, немає стабільної проєвропейської більшості серед населення, а головне, проєвропейськи налаштованих політиків – важковаговиків та політичних партій європейського ґатунку, здатних формувати власні уряди. Саме це головна причина доволі обмежених результатів східного виміру зовнішньої політики Європейського Союзу. Хоча винний у такому стані речей не скільки Брюссель, як Вашингтон, ключові столиці держав-членів ЄС та пострадянського минулого країн, які утворилися на теренах СРСР.

### **І що ж з усім цим робити?**

Якою б непривабливою чи навіть загрозовою не була політекономічна картинка на схід від ЄС, над нею треба працювати. Постійно. Послідовно. Разом. Висновки із загалом недостатньо успішної першої двадцятирічки після завершення холодної війни мають зробити, уроки вивчити напам'ять. Час для складних, проте потрібних як Брюсселю, так і Києву, Москві та іншим ключовим столицям світу рішень.

Як мінімум має йтися про нарощування динаміки стратегічного партнерства між ЄС та Росією, укладення інтеграційних угод про асоціацію з країнами СхП, поглиблення співробітництва з країнами Центральної Азії. Співробітництво і взаємодія на лінії Захід – Схід має відбуватися на всіх рівнях – президентів і прем'єрів, фракцій в парламентах і простих депутатів, неурядових організацій, бізнесу тощо. При цьому питання демократії, прав людини, верховенства права мають враховувати, але не стояти на заваді відносинам загалом, як це відбувається, зокрема, щодо Білорусі. Між білим і чорним є ще багато кольорів та відтінків. Треба про це пам'ятати.

Як максимум варто нарешті започаткувати широкомасштабний всеєвропейський діалог про побудову по-справжньому економічно розвиненої, політично єдиної, гуманітарно різноманітної, інституційно стабільної, безпечної, демократичної Об'єднаної Європи.

Непросте завдання? Авжеж. Проте час нового лідерства і нових підходів настав. Перезавантаження Європи вимагає спільних надзусиль.

### Список літератури

Бжезинский, Збигнев 2007 *Еще один шанс. Три президента и кризис американской сверхдержавы*, Москва, Междунар. Отношения, 240 с.

В'ятрович, В.М. 2011 *Історія з грифом «Секретно»*, Львів, Центр досліджень визвольного руху, 384 с.

Камише, С. (ред.) 2010 *Україна — Європейський Союз: зібрання міжнародних договорів та інших документів (1991–2009)*, Київ, Юстиніан, 608 с.

Мельничук, Г.Л. 2007 *Становлення та еволюція зовнішньої політики Республіки Молдова (1991-2005 рр.)* : Автореферат дис. канд. наук: 07.00.02, 22 с.

Allison, Graham, Blackwill, Robert D. et al. 2011 *Task force for U.S. and Russia national interests report. Russia and U.S. national interests. Why should Americans care?*, electronic document [www.cftni.org] (reviewed on January 11, 2012).