

УКРАЇНЬКА ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ: ШЛЯХ В НІКУДИ ЧИ РЕАЛЬНИЙ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНИЙ ВЕКТОР?

Перспективною зовнішньополітичною метою України є вступ до ЄС. Перспектива євроінтеграційного шляху залежить від зовнішніх факторів: глобального, російського, американського та європейського.

Ключові слова: європейська інтеграція, структуризація, державна політика, державні інституції, зовнішньополітична мета.

Перспективной внешнеполитической целью Украины является вступление в ЕС. Перспектива евроинтеграционного пути зависит от внешних факторов: глобального, российского, американского и европейского.

Ключевые слова: европейская интеграция, структуризация, государственная политика, государственные институции, внешнеполитическая цель.

The Ukrainian way to EU foreign policy factors, the interests of parties and possible prospects. The perspective foreign policy aim of Ukraine is to join EU. The prospects of European integration may depend on foreign factors: global, Russian, American and European.

Key words: European integration, strukturizaciya, public policy, state institucii, foreign-policy purpose.

З проголошенням незалежності Україна почала створювати свою власну зовнішньополітичну біографію. Геополітичне становище та внутрішньополітичні фактори обумовили стратегію розвитку зовнішньої політики України, яка має орієнтуватися як на Захід, так і на Схід. Одним із перспективних зовнішньополітичних векторів української держави є Європейський Союз (ЄС). Чому інтеграція до цієї організації є для України складним і довготривалим процесом. Незважаючи на достатньо довгий період спілкування між двома міжнародними акторами, домовленостей відносно можливості України стати частиною європейської системи так і не досягнуто. Діючі угоди між нашою країною та ЄС (1994-2007 рр.) підтримують статус «доброго сусіда». Це такий статус який виродітніше ніколи не призведе в європейську сім'ю. Найближчою перспективою для України як і раніше є отримання статусу асоційованого членства, яке також не може гарантувати повну інтеграцію до ЄС. Серед пріоритетних завдань міністерства Закордонних справ України на 2009 р. було завершення переговорів щодо Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, розпочати переговори та затвердити Дорожню карту щодо умов запровадження безвізового режиму поїздок громадян України до держав Шенгенської зони. Цим завданням не

судилося бути виконаними. Незважаючи на те, що черговий саміт Україна – ЄС відбудеться лише у грудні 2009 р., неважко передбачити, що його ітоги будуть мало відрізнятися від рішень Дванадцятого парижського саміту Україна – ЄС (9 вересня 2008 р.), які демонструють, що Європа не говорить – «так» вступу України до Європейського Союзу, але не каже і «ні». В чому причина такої нерішучості? Аналізуючи цю проблему, з одного боку необхідно зараховувати ступінь внутрішньополітичної підготовленості України відносно вступу до ЄС, з другого, що на сьогодні більш актуально, інтереси зовнішніх гравців та мінливу міжнародну політичну та економічну ситуацію.

Розглядаючи зовнішньополітичний вплив окремих держав та організацій необхідно розуміння того, які наявні та приховані цілі вони переслідують, впливаючи на іншу систему, та яких бажаних і реальних результатів від цих дій очікують. Держава, на яку впливають ззовні, і яка затягнута в орбіту інтересів інших країн має пам'ятати про збереження власної суверенності та захист своїх національних інтересів і безпеки. Ще одним з немаловажних моментів є знаходження грані між зовнішнім впливом та втручанням во внутрішні справи держави. Це стосується в першу чергу співставлення міжнародного та державного права.

Якщо законодавство країни, на яку чиниться вплив, порушується, то це можливо розглядати, як втручання до внутрішньої політики суверенної системи. Однак, існує й добровільне обмеження суверенності, тобто підписання міжнародних договорів, які країна зобов'язана виконувати.

Взаємовідношення *Україна – ЄС* протягом всього періоду часу випробували і продовжують випробувати міжнародні впливи різного ступеню сили та інтенсивності. Для розуміння сучасного положення справ та перспектив подальшого українського євроінтеграційного шляху, необхідно проаналізувати міжнародні та зовнішньополітичні по відношенню до цього процесу фактори: глобальний, російський, американський, європейський (включаючи інтереси різних держав ЄС).

Характеризуючи **глобальний фактор**, який впливає на вступ України до ЄС, необхідно відзначити, що сучасні міжнародні відносини знаходяться в стані глибокої кризи. Кризові явища торкнулись всіх структурних елементів світової системи: економіки, міжнародних організацій, правових норм і т. ін. В сучасних умовах йде пошук нової, поствестфальської, постбіполярної моделі світового устрою. В умовах суперечливого та конфліктного переоформлення світової системи виникає ряд глобальних проблем (екологічна, енергетична, фінансова, продовольча, світова економічна криза, тероризм, і т. ін), з якими стикаються всі держави.

Однією з найбільш складних і найбільш політизованих глобальних проблем є світовий *енергетичний дефіцит*. На думку російського дослідника Ю. Боровського нестача вуглеводнів посилює антагоністичні ноти у міжнародних відносинах. Держави занепокоєні енергетичною безпекою. Сировинна база розвинутих країн та їх транснаціональних компаній виснажується. Зростає потенціал сировинних країн. В їх руках – дуже дефіцитний стратегічний продукт, який можливо з більшою ефективністю використовувати як ресурс світової політики. Корпорації семи [1] незахідних країн значно тиснуть на позиції старих західних енергетичних компаній. Все це створює в міжнародних відносинах значний потенціал протиріч та конфліктів, для вирішення яких необхідні максимум гнучкості та обачливості. Особливо слід звернути увагу на зростання готовності ряду країн світу покладатися на силовий ресурс при вирішенні своїх енерго-політичних проблем [2]. В умовах зростаючої залежності від імпорту енергоносіїв особливо актуалізується питання відносно довгострокової безпеки трансграничної доставки енергоносіїв через фіксовані транспортні системи. Енергетичний фактор є свого роду «лакмусовим папірцем» у взаємовідносинах між ЄС, як споживачем нафтогазової сировини, Росією, як джерелом цієї сировини і Україною, як крупного транспортера сировини до Європи. Він також багато в чому визначає стратегію і тактику зовнішньополітичних рішень і дій країн Європейського Союзу у відношенні держав постачальників і транспортерів енергетичної сировини.

Ще одним фактором який впливає на вступ України до ЄС є російські та американські інтереси, які експерти в останній час все частіше трактують, як нова «холодна війна». Хоча термін можна віднести до суперечливих наукових категорій, безспірним є те, що кожна з держав збільшує свій воєнний потенціал, трансформує систему безпеки, намагається не допустити опонента до «своїх» геополітичних полів. І Росія і Америка не висловлюють негатива відносно вступу України до ЄС, однак розігруючи «українську карту» вони багато в чому гальмують цей процес. Згідно зі своїми геополітичними інтересами США намагаються не допустити політичної інтеграції української держави з Росією. Одним із інструментів реалізації даної політики є діяльність воєнно-політичного блоку НАТО. Просування альянсу на Схід Європи (в тому числі можливе приєднання України до членства в НАТО) і заплановане розміщення воєнних баз у Польщі, Чехії, Прибалтиці сприймається Росією як загроза її національній безпеці. В свою чергу Російська федерація також не бажає випускати Україну із зони свого впливу. Російсько-українські відносини складаються досить складно, періодично ускладнюючись різними політичними конфліктами: з приводу статусу міста Севастополя, Чорноморського флоту, морських кордонів, газових проблем, боргів і т. ін. У взаємовідношеннях цих двох слов'янських країн дуже важливе значення мають культурні та історичні фактори, які також впливають на євроінтеграційне майбутнє України.

Аналізуючи вплив Європейського Союзу на євроінтеграцію України, необхідно виділити загальну, спільну, офіційну позицію цієї організації та погляди окремих держав-членів ЄС щодо цього питання. Також необхідно враховувати взаємовідношення ЄС та інших впливових міжнародних суб'єктів, які бачать перспективу євроінтеграційного шляху України, виходячи із своїх національних інтересів.

Сучасний ЄС – це 27 держав, які виробляють чверть світового валового внутрішнього продукту (ВВП), з чисельністю населення близько 500 млн осіб, які володіють широким набором інструментів. За оцінками керівників ЄС, його на повній підставі може бути зараховано до кола глобальних гравців [3]. Особливістю ЄС є те, що країни які входять до цієї організації добровільно передають частину свого державного суверенітету наднаціональним органам. В економічній області уряди країн ЄС дали згоду на значну передачу свого суверенітету на наднаціональний рівень і не блокували діяльність «євробюрократів» Європейської Комісії та діяльність Суду [4]. Очевидно, в економічній сфері переваги «сильних» наднаціональних інститутів загального ринку перевищують витрати та нестачу повноважень лідерами окремих країн. Як зазначає російська дослідниця І. Бусигіна економічна та політична сфери інтеграції країн ЄС не є «сполученими судинами». Навпаки, діюча модель розвитку Євросоюзу передбачає, що інтеграція в економіці не визначає інтеграцію в зовнішній політиці та в енергетичній сфері. Таким чином проявляє себе горизонтальний принцип «розподілу влади» усе-

редині Євросоюзу. Він гарантує збереження контролю держав над процесами інтеграції в цілому та дозволяє їм своєчасно наділяти інститути [5].

В сфері загальної зовнішньої, оборонної політики, імміграції та енергетичної безпеки задача створення сильних центральних інститутів не реалізована. Доцільність цієї задачі продовжує широко і палко обговорюватися. Загальна зовнішня політика більшою мірою нагадує звичайну міждержавну координацію, де рішення залежать від пріоритетів країн-членів [6]. Це відображається насамперед на стратегії розширення Європи та на створенні концентричних кругів (зон) стабільності і безпеки навколо своїх зовнішніх кордонів. Розвиток відносин з Україною, Росією та країнами південного Середземномор'я, досягається за рахунок використання загальних механізмів міжнародної політики – так званих «загальних стратегій». Фактично загальна зовнішня політика ЄС складається в суворій відповідності з логікою неформального «розподілу праці»: Євросоюз в цілому прагне відповідати за використання «м'якої сили», за невоєнні місії по укріпленню миру в інтересах міжнародної стабільності, тоді як США та воєнно-політичний блок НАТО – продовжують нарощувати воєнну зброю та розповсюджувати демократію силовим шляхом [7].

Загальна спільна політика ЄС щодо України орієнтована на довгострокову перспективу співробітництва, а не на повну інтеграцію в організацію. Європейський Союз зацікавлений в демократичному розвитку країни, стабільності та передбачуваності України, гарантованому збереженню її транзитивних функцій, здатності забезпечити боротьбу з нелегальною міграцією, розповсюдженням приступності, охороною кордонів та іншими новими загрозами безпеки на європейській частині континенту. На відміну від Росії та США, які в силу імперських амбіцій та геополітичних інтересів прямолінійно змагаються за вплив на Україну, ЄС не проявляє такої активності та напору, намагаючись впливати делікатно, віддавши пріоритет другорядним інструментам. В першу чергу тому, що сам Європейський Союз ще не чітко визначився як суб'єкт світової системи. ЄС можна представити і як конфедерацію, і як міжрегіональну організацію і як протодержаву, але в будь-якому випадку це суб'єкт міжнародних відносин, який трансформується та знаходиться в постійному процесі формування своїх наднаціональних зовнішньополітичних інститутів та правових норм (ЄС ще немає єдиної конституції). Отже, ЄС апіорі не може мати імперські амбіції, тому що не є повноцінною державою. З прагматичної точки зору, ЄС економічно не вигідно сперечатися з Росією за вплив на Україну, тому що від неї залежить стабільність енергетичного ринку Європи, а з Америкою, – тому що система європейської безпеки поки що може бути забезпечена лише альянсом.

Стриману політику ЄС по відношенню до України можна також пояснити тим, що бажаючих вступити в цю організацію дуже багато, тому має бути продуманий та диференційований механізм

інтеграції. На сьогодні ЄС ще не виробив чітку політику по відношенню до Східноєвропейських країн, які бажають стати її членами, їм поки що визначений статус «доброго сусіда», в тому числі і для України [8]. Відсутність інтеграційної визначеності країн-членів ЄС щодо України можна побачити за підсумками Паризького саміту, де був прийнятий ряд заяв, дві з котрих (Заява про Поглиблення Співробітництва між ЄС та Україною і Сумісна Заява відносно Погодження про Асоціацію ЄС-Україна). Нові документи в повній мірі відображають проблеми та перспективи у відносинах між ЄС та Україною. За підсумками саміту стало очевидно, що і Київ і Брюссель визнають те, про що давно говорять експерти – План дій ЄС-Україна вимагає перегляду. Хоча обидві сторони підтвердили наміри реалізувати цей документ, прийнятий ще у січні 2005 року, було прийняте рішення, що буде розроблений новий інструмент співпраці, який замінить План дій у 2009 році. Це не є несподіваною новиною. План дій узгоджувався восени 2004 року і закликав Україну продовжувати реформи, підтримувати демократію і т. ін. Пізніше був прийнятий відкоректований план дій на 2005-2007 рр. Заключна заява саміту містить мало нового, за виключенням формулювання «асоційоване партнерство». В ньому повторюються давно визначені цілі: створення зони вільної торгівлі, полегшення візового режиму, поглиблення співробітництва в області зовнішньої політики та політики безпеки.

Загальна стратегія ЄС по відношенню до політики розширення на Схід, за вказаними причинами, формується під впливом позицій окремих держав-членів цієї організації. Стосовно цього питання погляди ряду крупних країн (Франції, Німеччини, частково Великобританії) зіштовхуються з поглядами інших держав Євросоюзу – Польщі, Чехії, прибалтійських республік, які жорстко прив'язані до американської політики. Зовнішньополітичні рішення хоча і приймаються країнами-членами ЄС на коаліційній підставі, проте погляди ведучих європейських держав (Німеччини, Франції, Великобританії, Італії) все ж таки мають вирішальне значення. Розширення на Схід об'єктивно призвело до посилення геополітичної ролі Німеччини. До того ж Німеччина об'єдналась, що було стимулом до відродження побоювань її сусідів, особливо Франції. Поява в рядах ЄС східних сусідів Німеччини закріпило ці побоювання, ставлячи під сумнів міцність осі «Франція-Німеччина» як історичної основи західноєвропейської інтеграції. Франція, Іспанія та Італія були занепокоєні умовлянням «загрозою» бути відтиснутими на периферію процесів розширення ЄС. У відповідь романські країни висунули різні концепції зміцнення зовнішніх зв'язків Євросоюзу з країнами Середземномор'я та Латинської Америки [8].

Складність у взаємовідносинах між країнами-членами ЄС щодо східного питання віддзеркалюється на євроінтеграційних перспективах України. За вступ України до ЄС виступають східноєвропейські

країни – Словаччина, Чехія, країни Балтії, а також деякі західноєвропейські держави – Швеція і Великобританія. Вірним лобістом інтеграції України до європейських структур є Польща. Однією з останніх ініціатив польської держави є сумісна зі Швецією програма «Східне партнерство», яка спрямована на Україну та інші країни Східної Європи, які не входять до ЄС. Великобританія одна з небагатьох західних країн-членів ЄС, яка готова підтримувати Україну в імплементації Угоди про асоціацію в ЄС та інтеграцію в НАТО. Більше того прем'єр-міністр Великобританії Г. Браун підтвердив зобов'язання його країни відносно забезпечення суверенітету та територіальної цілісності України. Незважаючи на оптимістичний тон ініціатив необхідно відзначити, що далі декларативних заяв та нечітких програм справа не йде.

Франція та Німеччина виступають в авангарді іншої групи країн ЄС, які не вважають можливим вступ України до ЄС в найближчому майбутньому. Їх позицію підтримують Італія і держави Бенілюксу (Бельгія, Нідерланди, Люксембург). Тут також необхідно врахувати той факт, що практично всі країни ЄС є членами воєнно-політичного блоку НАТО. Рішення, які приймаються альянсом, також залежать від поглядів ведучих країн ЄС. Останню офіційну позицію Франції щодо українського питання озвучив надзвичайний та повноважний посол Франції в Україні Жак Фор, який вважає неможливим подальше розширення Європейського Союзу без ратифікації Лісабонської угоди усіма членами цієї співдружності [9]. Франція, не будучи прихильником надання Україні чіткої перспективи членства в ЄС та НАТО, все ж таки, взяла на себе сміливість визначити на саміті в Парижі проблему української інтеграції (це питання французи зафіксували у своїй програмі головування в ЄС). Позиція Німеччини була представлена федеральним канцлером Ангелою Меркель під час її візиту в Україну в липні 2008 р. Німеччина зацікавлена в створенні надійної системи поставок енергоносіїв, частиною яких стане не тільки Україна, але і Росія. Однак, перспективи України стати частиною ЄС поки що немає. Як і раніше відкритим залишається питання: чи буде надалі Німеччина блокувати надання ПДЧ Україні та Грузії? На останньому саміті НАТО (у квітні 2008 р. в Бухаресті) позиція безпосередньо Німеччини і Франції стала визначальною. Було прийнято принципове політичне рішення, що Україна і Грузія, колишні республіки СРСР, а тепер незалежні

держави, в майбутньому отримають статус членів НАТО, але не зараз. Навіть формальне отримання ПДЧ ще невизначена в часі перспектива.

Чи гарантує вступ України до НАТО подальшу інтеграцію в ЄС? Аналіз підсумків Паризького саміту Україна-ЄС і Бухарестського саміту НАТО дає змогу зробити висновки, що країни-члени ЄС не вважають ці процеси тотожними. Інтеграція до ЄС через євроатлантичні структури в сучасних умовах несприятлива ні для України, ні для країн європейської співдружності за наступними причинами. В першу чергу, це призведе до ускладнення і без того непростих взаємовідносин України та Росії. Друга причина в тому, що вступ України в альянс загострить відносини країн-членів ЄС з Росією. Третя причина – це проблема формування нової колективної європейської безпеки в рамках оголошеної Загальної політики безпеки і оборони (ESDP). Європейські держави хоча і є членами НАТО, скептично настроєні до нього як гаранту безпеки в Європі.

Наступна причина стосується внутрішньополітичної ситуації в Україні. В країні почалась передвиборча компанія за президентське крісло. Від того, хто буде обіймати цю посаду, і буде залежати євроінтеграційна стратегія. Шлях до ЄС через альянс, який обрала нинішня українська еліта, ще більше поглибить конфлікт між поляризовано налаштованим українським суспільством по цьому питанню.

Темпи та перспективи української євроінтеграції залежатимуть від того, чи зможе Україна сформулювати і достойно реалізувати свої національні інтереси з урахуванням інтересів сторін, які беруть участь в євробудівництві та впливають на нього. А також від того наскільки вона буде внутрішньо підготовленою до цього процесу. Сценарії розвитку може бути декілька. Найбільш сприятливий сценарій – це подолання наслідків економічної кризи, паритетна взаємовигідна політика з Росією, відмова від форсування членства в НАТО, створення зон вільної торгівлі, полегшення візового режиму з країнами ЄС та отримання асоційованого членства, яке гарантує вступ до ЄС. Другий варіант менш сприятливий – затяжна економічна та політична криза, погіршення відносин з Росією, відсутність чіткої перспективи вступу до ЄС, відношення до України як до «буферної» зони між США (НАТО) та Росією (ОДКБ). Який з цих сценаріїв здійсниться, буде залежати від самої України.

ЛІТЕРАТУРА

1. На перший план почала виходити група семи незахідних, державних або напівдержавних, нафтогазових корпорацій. Сучасні лідери – «Saudi Aramco» із Саудівської Аравії, російський «Газпром», Китайська національна нафтова корпорація (China National Petroleum Corporation, CNPC), Національна іранська нафтова компанія (National Iranian Oil Company, NIOC), венесуельська PDVSA (Petroles de Venezuela S.A.), бразильська «Petrobras» і малайзійська «Petronas». Нова «сімка» контролює практично третину загальносвітового виробництва нафти і газу та більше третини їх запасів. Західні нафтогазові корпорації поки зберігають світове домінування в секторі переробки та збуту. На долю країн Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), яка включає США та членів Європейського Союзу, припадає біля 70 % всіх світових нафтопереробних потужностей, тоді як на весь близькосхідний регіон – лише 8,4 %.
2. Боровский Ю. Политизация мировой энергетики // Международные процессы. Цикл расхождений в мировой политике [Электронный ресурс]. – Том 6. – Номер 1(16). – Январь-апрель 2008. – Режим доступа: <http://www.intertrends.ru/>.

3. A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. Adopted at the European Council meeting in Brussels [Electronic resource]. – December 12, 2003. – P. 1. – Available at: <http://ue.eu.int/solana/docs/031208ESSIEN.pdf>.
4. Бусыгина И. Асимметричная интеграция в Евросоюзе [Электронный ресурс] // Международные процессы интеграция и национальный интерес. – Том 5. – Номер 3(15). – Сентябрь-декабрь 2007. – Режим доступа: <http://www.intertrends.ru/fifteen/007.htm#note3>.
5. Там же.
6. Тарасов И. Перспективы внешнеполитического единства ЕС // Международные процессы интеграция и национальный интерес. – Том 5. – Номер 3(15). – Сентябрь-декабрь 2007.
7. Там же.
8. З 1 січня 2007 р. в рамках реформи інструментів допомоги Європейської Комісії, ТАСИС та різноманітні інші програми замінює один інструмент – **Політика Європейського сусідства і партнерства (ПЕСП)**. Він має сприяти розвитку та приближенню до політики та стандартів ЄС. **Програма прикордонного співробітництва (ППС)** буде охоплювати діяльність на зовнішніх кордонах ЄС на сході та півдні; програми на період 2007-2013 рр. отримають фінансову допомогу в розмірі 1,18 млрд євро. Для Білорусі, Молдови і України, розроблені три окремих «національних стратегічних документа» (НСД) на 2007-2013 рр., в яких подається загальний огляд майбутніх пріоритетів допомоги ЄС, охоплюючи всі інструменти та програми. Аналогічним чином, ЄС затвердив три **національні індикативні програми (НІП)** на 2007-2013 рр., в яких більш детально визначений основний акцент діяльності в рамках національного контексту нової ПЕСП для кожної країни.
9. В грудні 2007 р. глави держав і урядів країн-членів ЄС підписали Лісабонський договір, створений на підставі Конституційного договору Європейського Союзу 2004 року (точна назва – Договір, утворюючий конституцію для Європи).

Рецензенти: Коваль Г.В., к.політ.н., доцент;
Дерега В.В., к.політ.н., в.о. доцента

© Чальцева О.М., 2010

Стаття надійшла до редколегії 12.04.2010 р.