

Східне партнерство: український вимір

Програма ЄС «Східне партнерство» є радше інструментом з реалізації інтересів Брюсселя на Сході Європи, аніж шансом наближення пострадянських країн до євростандартів

Лідія СМОЛА, кандидат історичних наук

Роман РУКОМЕДА, кандидат політичних наук

Європейський Союз втомився від розширення. Така думка останнім часом дедалі голосніше лунає з вуст лідерів його провідних і найвпливовіших держав. Водночас ЄС переживає чи не найбільшу кризу управління, організації та налагодження всіх аспектів функціонування єдиної наддержави, на яку накладається і потужна світова фінансово-економічна криза. Європа вкотре завмерла на роздоріжжі шляхів розвитку, а вибір, з огляду на різницю в поглядах «старих» і «нових» країн Євросоюзу, що часом набуває повної протилежності, зробити важко.

На цьому тлі відбувається активний пошук форматів взаємодії із сусідніми державами, регіонами і навіть культурно-цивілізаційними блоками. Наразі зрозуміло, що про подальше розширення ЄС на Схід найближчим часом не йдеться. Проте для втримання в зоні свого впливу низки пострадянських країн необхідно продемонструвати тимчасовий замітник членства, що привабить держави СНД і надалі збереже євроінтеграційний вектор їхньої політики.

Саме для уникнення розчарування від втрати ілюзій членства у ЄС було запущено програму «Східного партнерства» (СП), автори і лобісти якої Польща та Швеція добре знайомі з політичною ситуацією у Східній Європі. Нова програма стартувала 7 травня на саміті Європейського Союзу в Празі. На офіційному рівні вона призначена для поглиблення відносин із шістьма країнами – Вірменією, Азербайджаном, Білоруссю, Грузією, Молдовою та Україною.

Формалізація «Східного партнерства» стала першим кроком Євросоюзу на шляху реалізації довгострокової стратегії, яка передбачає суттєве збільшення впливу цієї організації на пострадянському просторі за рахунок остаточного відриву колишніх республік СРСР від Росії.



ПЕРЕДУМОВИ ПРОЕКТУ

Ідейною предтечею СП умовно можна вважати концепцію «Східно-го виміру» ЄС, яку було представлено і взято до уваги у «Європейській політиці сусідства» (ЄПС), прийнятої у червні 2004-го. Метою останньої стало формування безпечного середовища навколо своїх кордонів, уникнення появи нових розподільчих ліній у Європі та з найближчими сусідами заради процвітання, стабільності та безпеки всіх зацікавлених сторін. Геополітичний підтекст цього проекту був доволі простий – формування нового важливого чинника в політиці

Європи – «демократичної вісі» східноєвропейських держав, що давало б змогу розширити оперативний простір для політичної гри Брюсселя і Вашингтона.

Якщо копнути глибше в історію, то певну аналогію із сучасним «Східним партнерством» можна виявити в геополітичній концепції створення Балто-Чорноморської дуги, що бере свій початок ще з XVI століття. Її суть полягає в тому, що «Великий лімітроф», чи буферна зона, яку буде утворено внаслідок формування Балто-Чорноморської дуги, зможе стати зоною розподілу інтересів Росії і Європи, за яку кожна зі

сторін не виходитиме. Втім, об'єднати в єдиний геополітичний простір територію держав від Балтійського до Чорного моря так і не вдалося донині. Росія змогла втримати стійкий канал взаємодії з Німеччиною і Францією, що наразі посилюється за рахунок газового співробітництва. У цьому контексті реалізація



СП цілком може стати розмінною картою в грі Брюсселя і Москви.

НАЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ СПРИЙНЯТТЯ

З прийняттям «Східного партнерства» стосовно цієї події і в Києві, і в Брюсселі було озвучено чимало коментарів, які дають достатньо повну картину офіційної позиції і України, і Європейського Союзу.

Українська влада вустами представників МЗС та Секретаріату Президента переконує в тому, що «Східне партнерство» – це для України новий, вищий формат договірних відносин, адже він передбачає Угоду про асоціацію, новий

рівень торговельних відносин та економічної інтеграції в рамках всебічної зони вільної торгівлі, спрощення візового режиму з перспективою його повної лібералізації, соціально-економічний розвиток регіонів країн-партнерів.

Президент Віктор Ющенко зазначив, що в рамках реалізації «Східного партнерства» лібералізація візового режиму між ЄС і Україною стане окремим важливим питанням для співробітництва. Крім того, на думку глави держави, ініціатива СП підвищить європейську енергетичну безпеку, рівень довіри між країнами й створить нові важелі для європейського єднання.

Представники Євросоюзу, зокрема – Мірек Тополанек, прем'єр-міністр Чехії, яка головує у ЄС, публічно визнали, що «Східне партнерство» не є заміником членства у ЄС і не впливатиме на характер двостороннього діалогу Євросоюзу із зазначеними вище державами. Відзначається також, що СП створене для східних сусідів ЄС, а не спрямоване проти Росії, а негативна реакція Москви на програму – проблема останньої.

Одночасно було зроблено більш м'які заяви щодо РФ. Так, верховний представник ЄС Хав'єр Солана підкреслив, що до участі в проєктах у рамках «Східного партнерства» буде запрошено не лише країни Євросоюзу і держави, задіяні в даній ініціативі, а й інші, зокрема – Росію і Туреччину.

Росія насторожено поставилася до СП, зазначивши вустами свого президента Дмитра Медведева, що не хотіла б, «аби «Східне партнерство» перетворилося на партнерство проти Росії»: якщо СП стане проєктом «нормального економічного співробітництва, то й Слава Богові, ми, певна річ, анітрохи не заперечуємо, бажаємо такому партнерству успіхів».

Брюссель передбачає, що основою СП виступатимуть двосторонні контакти, ключовими елементами яких стануть досягнення європейських стандартів в економічній, політичній сферах і перспектива лібералізації візового режиму. Єврокомісари дотримуються думки, що ефективність реалізації програми значною мірою залежатиме і від самих країн-учасниць.

У цьому контексті Єврокомісар із зовнішньої політики Беніта Ферреро-Вальднер наголосила, що СП може про-

валитися без активної позиції як ЄС, так і шести країн-учасниць. Серед основних результатів реалізації програми пані Ферреро-Вальднер визначила поглиблення зв'язків між громадянами країн ЄС і людьми, які живуть у шести країнах партнерства, і реформи, що дадуть можливість державам – учасницям програми ближче підійти до Євросоюзу.

НАДМІРНІ ОЧІКУВАННЯ

Після старту нової європейської ініціативи в Україні та інших країнах – учасницях проєкту спостерігається певна ейфорія щодо успіхів на напрямі європейської інтеграції. Тим часом слід чітко розуміти, що для самої Європи «Східне партнерство» є виключно прагматичним інструментом, покликаним забезпечити комплекс різних цілей з мінімальними ресурсними затратами.

Що являє собою СП відповідно до заявлених у Празі ініціатив? Передусім, головною метою програми визначено створення необхідних умов для прискорення політичної асоціації та подальшої економічної інтеграції між Євросоюзом і зацікавленими в цьому державами. Учасники саміту попередньо узгодили механізми діяльності в рамках нової ініціативи. Так, планується раз на два роки проводити зустрічі на рівні глав держав та урядів як у країнах ЄС, так і на територіях держав – партнерів організації.

Нові компоненти для України, що їх містить програма «Східного партнерства», виокремлено в чотири базових тематичних платформах. Саме вони й стануть основою для інтеграції країн-учасниць до ЄС. До них належать: сфера управління і верховенства права; економічна інтеграція і регуляторна сфера; питання енергетичної безпеки; контакти між людьми. Представники ЄС зазначають, що ці платформи будуть структурою для співпраці на багатосторонньому рівні СП, саміт якого проводитимуть раз на два роки, тоді як міністри закордонних справ зустрічатимуться щорічно.

Невід'ємна складова «Східного партнерства» – низка проєктів Євросоюзу, серед яких найбільш привабливим для України є передусім Інструмент сприяння малим і середнім підприємствам, що передбачає створення програми підтримки останніх з боку ЄС у державах-учасницях шляхом надання експертної і тех-

нічної допомоги й кредитування на невисокому рівні – до 1 млрд доларів загалом.

Важливе значення має також Інтегрована програма управління кордонами, покликана сприяти створенню інтегрованої інфраструктури митного та прикордонного контролю (як на сході, так і на заході України) на основі стандартів ЄС.

Одним із найвагоміших проєктів у рамках СП є розвиток Каспійсько-Чорноморського енергетичного коридору у Євросоюз. Увага звертатиметься на створення інфраструктури транспортування енергоносіїв із країн Каспію та Кавказу до ЄС, політичне забезпечення розвитку енергетичних проєктів, а також формування правового режиму транспортування нафти і газу на основі стандартів та норм Євросоюзу.

Доповнює тему енергетики проєкт розвитку регіональних ринків електроенергії, зміцнення енергоефективності та поширення використання відновлювальних джерел енергії. Цей проєкт покликаний сприяти виникненню інтегрованого регіонального ринку електроенергії між країнами – учасницями «Східного партнерства» і ЄС на основі норм ринку електроенергії ЄС та за умови фізичного сполучення енергомереж країн-партнерів і країн Євросоюзу.

Ще одним важливим результатом саміту стало звернення до парламентаріїв причетних країн із пропозицією продовжити роботу над реалізацією ідеї створення Парламентської асамблеї між ЄС і Східними сусідами (EURO-NEST).

Євросоюз погодився виділити на реалізацію «Східного партнерства» 600 млн євро до 2013 року. Втім, якщо розділити цю суму на шість країн і чотири роки, то стане зрозуміло, що такі обсяги допомоги є вкрай малими для реалізації якихось масштабних проєктів, особливо в енергетичній сфері.

Одразу після відкриття програми «Східного партнерства» 7 травня в Празі було проведено саміт під назвою «Південний коридор – новий Шовковий шлях європейських та середньозахідських країн», який дає змогу зрозуміти одну з основних цілей нової ініціативи ЄС: доступ до каспійських енергоресурсів. Саме тому основною темою для обговорення на згаданому саміті став пошук маршрутів для імпор-

ту природного газу із Середньої Азії в обхід Росії. Для цього було запрошено і відповідний склад країн-учасниць: Азербайджан, Грузія, Казахстан, Туркменістан, Узбекистан, Єгипет, Ірак і Туреччину. Представник Чехії в ЄС зазначив у цьому зв'язку, що після довгих років коливань Європа нарешті зрозуміла, що не може втрачати час і повинна шукати альтернативу російському газу.

Підсумком енергетичного саміту стало підписання декларації про будівництво газопроводу «Набукко», відкриття якого офіційно планується на 2014 рік. Однак Ірак, Казахстан, Туркменія та Узбекистан, вважаючи, що «документ потребує значного доопрацювання», підписувати його відмовились, а без участі цих країн реалізація проєкту газопроводу залишиться під великим питанням.

Зважаючи на ці факти, можна констатувати, що енергетична безпека є однією з ключових цілей «Східного партнерства» ЄС. Проте – не єдиною.

ГЕОПОЛІТИЧНА ГРА

Якщо розглядати суто геополітичний підтекст проєкту «Східне партнерство», стає зрозумілим прагнення ЄС закріпити свій вплив у Балто-Чорноморському просторі, у тому числі в таких ключових з політичної точки зору країнах, як Білорусь, Україна та Азербайджан.

На наш погляд, для Брюсселя основною метою СП є оптимізувати процес отримання енергоносіїв з Каспію та Росії, встановивши більший вплив над ключовими транзитерами природного газу до ЄС – Україною та Білоруссю. У цьому контексті «Східне партнерство» є також відгомом політичної боротьби між Москвою і Брюсселем за реалізацію проєктів газо- та нафтопроводів з доставки енергоресурсів на європейські ринки. Поки Росії вдається випереджати ЄС і втримувати ініціативу. Та чи надовго?

Прихованим завданням СП також є стримування Росії, яка після минулорічного серпневого конфлікту з Грузією дедалі більше демонструє свої наміри одноосібно контролювати країни, що їхнині включено до програми «Східного партнерства». Поширивши на колишні радянські республіки формат поступового реформування політичних інституцій, економіки, енергетичної сфери та



громадянського суспільства, Брюссель безпосередньо втручається в зону впливу Москви, яка одразу негативно відреагувала на початок нової програми.

У цьому контексті можна спостерігати приховане змагання за Білорусь, лідер якої Олександр Лукашенко справно розширює поле для політичного маневру, заграючи з Євросоюзом (недарма до нинішнього часу офіційний Мінськ так і не визнав незалежності й суверенітету Абхазії та Південної Осетії). Початок інституційного співробітництва між Білоруссю і ЄС становить безпосередню загрозу проєкту союзної держави Росії і Білорусі. Не виключено, що залучення Мінська до програми СП – перший крок до створення Брюсселем потужної «карти» для розміну в геополітичній грі з Москвою. Скажімо, справжній допуск європейських енергетичних корпорацій до російських нафтогазових родовищ чи лібералізація російського газового ринку відповідно до принципів Енергетичної хартії ЄС. У будь-якому разі, під час чергового саміту Росія – ЄС питання «Східного партнерства» неодмінно вийдуть як «проблемне» під час двосторонніх переговорів.



Не слід забувати й про бажання та можливості Вашингтона використати європейську ініціативу для розіграшу власної політичної партії. Насамперед завдяки франко-німецьким заявам про недоцільність подальшого розширення ЄС, що пролунали синхронно презентації СП, Сполучені Штати знову мають можливість відновити тісний рівень співробітництва з Туреччиною, яка дуже ображена на Брюссель. Зростання зовнішньополітичної ваги Анкари допоможе США вирішити цілий комплекс проблем на Близькому Сході та в Центральній Азії, до яких можна віднести конфлікти в Іраку, Афганістані, ситуацію навколо Ірану та ізраїльсько-палестинське питання. Для США «Східне партнерство» може стати чудовим відволікаючим маневром, що дасть змогу відтягнути ресурси Росії на східноєвропейський напрям, якому нинішня американська адміністрація приділяє меншу увагу.

До того ж, ініціатива СП є спробою посилення впливу східноєвропейських членів ЄС під час процесу комплексного різномірного реформування самого Євросоюзу. Після того як «Стара Європа» на чолі з Німеччиною практично зали-

шила наодинці з наслідками кризи держави Прибалтики, Польщу, Угорщину, Чехію та південноєвропейські країни, посилення власної значущості за рахунок провідних ролей у програмі «Східного партнерства» є приємним фактом для Варшави, Праги та їхніх сусідів.

У цілому на геополітичному рівні програма СП лежить у площині перетину інтересів трьох суб'єктів світової політики – ЄС, США і Росії. Можна говорити про наявність конфліктного потенціалу, що набуде яскравого вираження в разі загострення відносин між Заходом (США та ЄС) і Росією.

ЗАРУЧНИК ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЕГОЇЗМУ

У нинішніх умовах розгортання світової фінансово-економічної кризи, наслідки якої ще довго впливатимуть на міжнародну політику, ЄС прагне виступати активним гравцем і захисником власних політичних інтересів. У зв'язку з цим програму СП слід розглядати виключно як інструмент для реалізації цілей керівництва ЄС. Якщо Україна буде не здатна проводити власну активну й ефективну зовнішню політику, вона потрапить у тента проектів своїх впливовіших сусідів.

До чого ж може привести реалізація «Східного партнерства»?

Передусім, ефективне втілення в життя нової ініціативи дасть змогу ЄС не тільки звузити вплив Москви на теренах країн СНД, а й остаточно переорієнтувати частину республік колишнього СРСР на себе. Водночас не виключено, що в рамках СП Євросоюз спробує нівелювати можливість реінтеграції пострадянського простору. Насамперед ідеться про зрив або гальмування процесу вибудовування стратегічних відносин між РФ і Білоруссю та Вірменією – країнами, які до останнього часу демонстрували найбільшу лояльність до Москви.

Крім того, формалізація «Східного партнерства» надасть Євросоюзові можливість збільшити свій вплив у багатому на енергетичні поклади Каспійському регіоні. Для цього ініціатива, ймовірно, використовуватиметься як майданчик для врегулювання конфлікту між Вірменією і Азербайджаном під егідою ЄС.

Нова програма Євросоюзу може бути спрямована й на залучення до безпосередньої зони його інтересів України та Білорусі – країн, через які проходить транзит російського газу до Європи. Це дасть змогу Брюсселю значно зміцнити свої позиції в енергетичному діалозі з Москвою.

За допомогою цієї ініціативи ЄС намагатиметься також створити на своїх східних кордонах своєрідну «санітарну зону», головним завданням якої стане стримування потоку нелегальної міграції, контрабанди та міжнародної організованої злочинності.

У кінцевому підсумку стає зрозуміло, що для України «Східне партнерство» є радше інструментом з реалізації інтересів Брюсселя на Сході Європи, ніж реальним форматом наближення низки пострадянських країн до євросандартів та омріяного часу вливання в лави «єдиної європейської сім'ї», нині роз'єднаної внутрішніми суперечками.

Отже, СП є закономірним продуктом європейського інституційного та політичного еґоїзму. З огляду на це, Україні варто навчитися самій максимально використовувати будь-які формати співробітництва собі на користь й ефективно захищати власні інтереси в рамках тих проектів, що їх пропонують вагоміші політичні гравці.