

Європейські трансформації – українські дилеми



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Росією та Європейським Союзом.

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



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

– небезпеку маргіналізації.

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



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

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

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

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

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

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



навколо євроінтеграційної тематики в українському суспільстві.

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

ншнього сприятливого клімату видається проблематичним.

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

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

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

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

за власною, подекуди конкurentною логікою.

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

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



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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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



Демографія: європейці стали народжувати більше дітей

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

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

Останнім часом у ЄС покращується ситуація з рівнем на-

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

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

*Представництво Європейського Союзу
в Україні та Білорусі*