

## «Східне партнерство» ЄС як форма міжнародної стратегічної взаємодії: імперативи й виклики

Результати саміту «Східного партнерства» у Вільнюсі в листопаді 2013 р. й внутрішньополітична криза в Україні, що постала за цим, із масштабними міжнародними наслідками, ставить питання про можливі сценарії розвитку східної політики ЄС у цілому та, зокрема, проекту «Східне партнерство». У статті розглянуто ключові тенденції розвитку й напрями діяльності ЄС, виклики та проблеми, які визначатимуть контекст подальшої еволюції цього проекту у вимірі формування загальноєвропейського простору безпеки. Серед цих тенденцій виділяється подальша диференціація інтенсивності й глибини двосторонніх відносин із державами – учасниками «Східного партнерства». Стверджується, що ситуативні заходи не здатні кардинальним чином змінити модель взаємодії на просторі «Спільного сусідства» з огляду на те, що не спричинюють зміни концептуальної основи системи багатосторонньої взаємодії в регіоні. Як методологічний підхід обрано загальноаналітичні методи дослідження з використанням здобутків безпекових студій щодо аналізу формування просторів соціальної безпеки.

Ускладненню партнерства сприяє питання про можливість створення нової основи загальної зовнішньої політики ЄС в умовах нових викликів безпеки, що позначиться як на зовнішньому периметрі взаємодії, так і всередині самого Європейського Союзу. Із погляду цілей «Східне партнерство» відбиває явні пріоритети ЄПС: стабільність, безпеку та процвітання. Стратегічний напрям не змінюється: не пропонувати розширення, але включити сусідні країни до свого гео економічного простору. Уважається, що можна стабілізувати ситуацію в регіоні в результаті зростаючої взаємозалежності, ставлячи ці держави на шляху до процвітання й зменшення корінних причин відсутності безпеки. Тому формування цієї політики є частиною Європейської політики сусідства й брендом впливу нових членів, особливо Вишеградської групи. Проте постає питання про реальні можливості та ефективність цього партнерства, а також інтерес до політики для відповідних країн. І, нарешті, «Східне партнерство» неявно спричиняє складні відносини між ЄС і Росією, між конкуренцією та співпрацею можливостей.

**Ключові слова:** ЄС, Східне партнерство, безпека, стратегічна взаємодія.

**Постановка наукової проблеми та її значення.** Концепція «Східного партнерства» та його результати за останні кілька років зазнали серйозної критики із боку як експертної спільноти, так і представників європейського політикуму. Попри амбітність загальних цілей, ініціативі «Східного партнерства» не вистачає розумного підходу до особливостей історії, політики та соціально-економічних умов розвитку держав. Спроби усунути цей недолік, здійснені у 2010–2011 рр. за допомогою введення принципу посилення партнерства в рамках Європейської політики сусідства, ґрунтувалися на стартовому припущенні, що ЄС повинен прагнути до зміцнення партнерських відносин і більше стимулювати лише ті держави, що демонструють прогрес у демократичному реформуванні в цілому. Після зустрічі на вищому рівні у Вільнюсі та розвитку подій в Україні, ефективність і перспективи «Східного партнерства» в реальному форматі поставлено під серйозний сумнів. Значною мірою проблема полягає у формуванні єдиного соціального простору безпеки.

**Аналіз досліджень цієї проблеми.** Дослідження проблематики в означеному контексті розвивалися за двома основними напрямками. Перший зосереджений на нормативному підході, що акцентував на створенні спільноти безпеки серед колишніх ворогів [1], другий зосереджений на технологічному вимірі безпеки, що поступово встановлюється за рахунок розвитку військового інструментарію [2]. Ці підходи піднімають важливі питання стосовно безпеки ЄС й акторів на його кордонах, але дуже поверхово торкаються процесів, за допомогою яких формуються домовленості щодо формату забезпечення безпеки та підтримки таких домовленостей. Значною мірою йдеться про формування складної системи впливів й відповідальності в межах класичної символічної боротьби за владу, що пояснює природу європейської безпеки на прикладі ініціативи «Східного партнерства». Теоретично це бачення проблеми корелює з концепцією Бурдье щодо розвитку соціальної сфери та символічної влади й активується для того, щоб внести зміни до ієрархії влади в політичній системі,

яка переформовується між різними суб'єктами в їхньому прагненні бути сприйнятими як легітимні агенти в процесі формування нового соціального порядку [3].

Особливий інтерес в означеному контексті викликає бачення науковою спільнотою процесу десек'ютизації. Згідно з копенгагенською школою, він означає розв'язання проблеми як політичної, а не екзистенціальної загрози [1]. Проте в практичному вимірі європейська інтеграція зробила його й суттєво деполітизованим завдяки наданню пріоритету застосуванню функціональних і технологічних підходів [4].

**Мета статі** – дослідження ключових тенденцій розвитку та напрямів діяльності ЄС у форматі «Східного партнерства», стратегічних викликів і проблем, які визначатимуть контекст подальшої еволюції цього проекту в майбутньому. Її реалізація передбачає виконання таких **завдань**: дослідити проблематику «Східного партнерства» в контексті формування загальноєвропейського простору соціальної безпеки, проаналізувати особливості практичного формату «Східного партнерства» та його принципіві недоліки, визначити виклики для розвитку стратегічної взаємодії в регіоні й оцінити перспективи розвитку «Східного партнерства».

**Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.** Із моменту заснування «Східне партнерство» значно просунулося в справі обміну досвідом та передовими практиками. Ініціатива послужила поштовхом до розвитку нових платформ для діалогу на рівні урядів й експертів (тематичні платформи), а також у сферах парламентської та представницької демократії, регіональних і місцевих органів влади країн «Східного партнерства». У Спільній декларації Саміту «Східного партнерства» у Варшаві, який відбувся у вересні 2011 р., підкреслено вже стратегічне значення Партнерства як способу розширення та зміцнення відносин між ЄС і країнами-партнерами, що прискорюватиме їхню політичну асоціацію, економічну інтеграцію й процеси внутрішньої модернізації [5].

Загальний формат СП передбачає:

- перспективу укладення нового покоління угод про асоціацію;
- інтеграцію в економіку ЄС і дію поглиблених угод про вільну торгівлю;
- поступову лібералізацію візового режиму, що супроводжується заходами із боротьби з нелегальною імміграцією;
- розширення угоди про енергетичну безпеку;
- збільшення фінансової допомоги;
- тіснішу співпрацю з питань охорони навколишнього середовища та зміни клімату;
- збільшення міжнародних контактів й активну участь громадянського суспільства.

«Східне партнерство» засновано на прихильності принципам міжнародного права й фундаментальним цінностям (зокрема тим, які закріплені в конвенціях Ради Європи): демократія та верховенство закону; повага прав людини й основних свобод; вільна ринкова економіка зі стійким розвитком.

Практичний формат реалізації Партнерства включає два ключові треки – двосторонній і багатосторонній. Двосторонній трек створений для зближення відносин між ЄС та кожною з країн-партнерів. Він уключає модернізацію договірних відносин у напрямі угод про асоціацію; перспективи переговорів про поглиблену й всеосяжну зону вільної торгівлі, прогресивної лібералізації візового режиму в умовах безпечного середовища; тіснішу співпрацю задля підвищення енергетичної безпеки партнерів і ЄС; а також підтримку економічної та соціальної політики, спрямованої на скорочення відмінностей усередині кожної з країн-партнерів і між державами. Щоб підвищити потенціал кожного з партнерів з проведення необхідних реформ, нині готуються комплексні програми інституційної розбудови. Багатосторонній трек надає нову основу для співпраці й обміну досвідом. Чотири тематичні платформи «Східного партнерства» під головуванням Європейської комісії забезпечують проведення цілеспрямованих сесій і слугують для проведення відкритих і вільних дискусій.

Визначено чотири пріоритетні сфери співпраці, що включають:

- демократію, належне врядування та стабільність;
- економічну інтеграцію й зближення з політикою ЄС;
- навколишнє середовище, зміну клімату та енергетичну безпеку;
- контакти між людьми.

Важливий механізм «Східного партнерства» – Флагманські ініціативи, які є самостійними програмами, спрямованими на підтримку цілей СП і досягнення відчутних результатів у таких сферах:

- галузеві реформи за допомогою бюджетних програм підтримки ЄС, доповнених інфраструктурними проектами Інвестиційного фонду сусідства;
- інноваційний підхід до диференціації (принцип «більше за більше»);
- розвиток інститутів, які беруть участь у виконанні угод із ЄС і процесі зближення, за допомогою різних програм ЄС;
- збільшення підтримки громадянського суспільства з боку ЄС.
- зміцнення регіонального співробітництва за допомогою програм і флагманських ініціатив [6].

Аналізуючи «Східне партнерство» з погляду безпеки в прикладному аспекті, експерти логічно розміщують політику ЄС у рамках більш широкої логіки забезпечення регіональної безпеки, перш за все Європейської політики сусідства. Прагнучи, таким чином, розкрити можливості європейського проекту в контексті посилення взаємодії ЄС із його східними сусідами, трактуючи міжнародну безпеку як процес будівництва ідентичності, де центр сприймається як такий, що має законну стурбованість щодо ефективності «Східного партнерства». Із метою посилення диференціації політики Брюсселя щодо зовнішніх партнерів, СП стало окремим форматом політики для східних сусідів, позитивом якого є те, що їхня європейська ідентичність була визнана, а також деякі з європейських устремлінь на майбутнє.

З іншого боку, східна політика Євросоюзу є складовою частиною регіональної середовища безпеки в Європі, а це означає, що позиціонування ЄС і сусідніх із нею країн у регіональних і глобальних структурах влади часто мають вирішальне значення розуміння процесу [7]. Крім того, концептуальна неоднозначність ЄПС та «Східного партнерства» полягає насамперед у відсутності бачення структурування загальноєвропейського простору. Можна погодитися, що ця неоднозначність також простежується в процесі розширення ЄС, оскільки не зрозуміло, що інтенційно рухає ЄС, щоб його збільшити: бажання об'єднати європейські народи, будівництво, передусім, економічного блоку, сприяння забезпеченню безпеки за допомогою політичної перебудови периферії або через економічний розвиток цих регіонів? Логічним також залишається питання щодо легітимності акторів – партнерів за відсутності перспективи членства. Вочевидь, що, не здійснюючи подальших розширень, ЄС потребуватиме проведення реформ, у межах «Східного партнерства», починаючи з посилення його динаміки, залучення недержавних суб'єктів у якості зацікавлених сторін у процесі орієнтації на менш ієрархічний та державно-орієнтований підхід, який виявився дуже актуальним саме в Україні.

Іншим важливим концептуальним елементом побудови нового формату взаємодії є бачення моделі партнерства з державами, які не є членами ЄС. Аналіз концепції партнерства, прийнятої в межах «Східного партнерства», дає важливі підказки, щоб пояснити, чому воно залишається проблематичним інструментом для сприяння універсалістській точці зору безпеки [8]. У рамках «Східного партнерства» залишаються недоліки ЄПС, що включають дестимуляційну форму партнерства, яка продовжує бути погано визначеною [9]. Це формулювання дає підставу припустити, що основна проблема пов'язана саме з акцентом ЄС на бюрократичному управлінні, що за своєю суттю має аполітичну динаміку й часто із запізненням реагує на розвиток подій.

За концептуалізації безпеки в Європі залежно від позицій конкретних акторів, насамперед провідних, політика ЄС розпадається на кілька складних дилемних викликів. Перший пов'язаний з інституційним і політичним обмеженням подальшого розширення в контексті невизначеності щодо сенсу проекту європейської інтеграції (особливо за ситуації економічної та фінансової кризи й проблем із міграційною політикою). Другим викликом є характер європейського проекту щодо зон європейської периферії, що посилює асиметричний характер партнерських відносин. Третій виклик ґрунтується на інтерсуб'єктивному характері безпекової політики ЄС, що означає, що кожен агент, який приймає правила системи, змінюється сам поза історичних та об'єктивно реалістичних обставин розвитку. Орієнтуючись на модель безпеки, в основі якої – ідеальний тип демократії й економічного прогресу, ЄС не завжди визнає, що не існує абсолютно ідеального типу демократичної організації соціуму, що є безліч досвіду мирного соціального прогресу й що будь-який соціальний і політичний проект має бути історично інтерпольованим [10].

Нарешті, ще один виклик має свою форму впливу, а саме те, що сам простір ЄС є простором конкуренції щодо унормування порядку загальноєвропейської безпеки між США з глобальним баченням світу й безпеки; Росії, яка діє через повернення питання про військову силу на порядок денний і прагне мобілізувати військовий капітал як форму соціального капіталу, де основні інвестиції зроблені Москвою за останнє десятиліття й де ЄС усе ще залишається обмеженим актором. З іншого боку, наполягаючи на деполітизованому підході регіональної безпеки, ЄС усе більше сприймається поза зв'язком із проблемами безпеки своїх партнерів / сусідів, які, як і раніше, ґрунтуються на традиційному ортодоксальному баченні національної безпеки, у тому числі щодо суверенітету.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Де-факто в Східній Європі й на Кавказі довгий час практично був відсутній ефективно діючий «європейський фактор». Призначенням програми СП і стало конвертування ресурсу «пасивного» потенціалу привабливості ЄС у політичні й економічні результати, а способом – запропонувати пострадянським країнам таку модель відносин, де ЄС в обмін на допомогу отримував ринки збуту та ресурси країн Східної Європи й Південного Кавказу. У ЄС уже був досвід регіональної політики, наприклад «Середземноморський союз» і «Північний вимір», а на пострадянському просторі – програми «Східний вимір» та «Нове сусідство». Практика продемонструвала, що ЄС часто «розривається» між бажанням виробити спільну загальну політику й розходженнями стартових стратегічних переваг своїх держав-членів, кожна з яких намагається схилити ЄПС у напрямі своїх геополітичних інтересів. Отже, якщо середземноморська компонента була обумовлена активністю Франції та Іспанії, «Східне партнерство» насамперед є результатом активності країн Вишеградської групи. Стратегічне значення Східноєвропейського напрямку для країн Вишеградської групи очевидне, але позиції всередині ЄС продовжують бути варіативними, у тому числі щодо обопільного залучення ЄС і Росії до співпраці в Східній Європі.

Отже, будь-які проекти щодо Східноєвропейського простору є спробою трансформувати регіональні стратегічні амбіції окремих країн до загальноєвропейських зовнішньополітичних проектів, однак поки жоден із них не виправдав пов'язаних із їхньою практичною реалізацією очікувань. Однією з причин неуспіху потрібно визначити інституційну слабкість ЄС і відсутність ефективних процедур прийняття зовнішньополітичних рішень. Ускладненню партнерства сприяє питання про можливість створення нової основи загальної зовнішньої політики ЄС в умовах нових викликів безпеки, що позначиться як на зовнішньому периметрі взаємодії, так і всередині самого Європейського Союзу. Ці фактори, імовірно, меншою мірою, але впливатимуть і на результативність ініціатив «Східного партнерства», що потребуватиме як оновлення стратегічного формату, так і вдосконалення практичних програм взаємодії.

#### *Джерела та література*

1. Buzan B. Security: A New Framework for Analysis / B. Buzan, O. Waever, J. de Wilde. – Boulder, CO : Lynne Rienner Publ., 1998. – 239 p.
2. Kaldor M. «Human Security: A New Strategic Narrative for Europe» / M. Kaldor, M. Martin, S. Selchow // International Affairs. – 2007. – 83(2). – P. 273–288.
3. Adler-Nissen R. Bourdieu in International Relations / R. Adler-Nissen. – London : Routledge, 2013. – 230 p.
4. Villumsen B. Trine «Bourdieu, International relations, and European Security» / B. Villumsen // Theory and Society. – 2012. – 41(5). – P. 451–478.
5. European Commission, «Eastern Partnership», Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – {SEC (2008) 2974}, 03.12.2008.
6. Leonard M. «Introduction: Protecting the European Choice», Protecting the European Choice, edited by Andrew Wilson, European Council on Foreign Relations (ECFR) [Electronic resource] / M. Leonard, A. Wilson. – London, July 2014. – Mode of access : [http://www.ecfr.eu/page/ECFR109\\_EASTERN\\_PARTNERSHIP\\_AW.pdf](http://www.ecfr.eu/page/ECFR109_EASTERN_PARTNERSHIP_AW.pdf)
7. Sadowski R. Partnership in Times of Crisis. Challenges for the Eastern European Countries' integration with Europe / R. Sadowski // Varsovie, Centre for Eastern Studies, Point of View– juillet 2013. – 36. – P. 51–53.
8. Fule S. Time to show stronger, more resolute and determined Eastern Partnership [Electronic resource] / S. Fule. – Mode of access : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-339\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-339_en.htm)
9. Liberti F. «Defence Spending in Europe: Can We Do Better without Spending More?» [Electronic resource] / F. Liberti // Notre Europe, Policy Paper, 2011. – № 46. – Mode of access : [http://www.notre-europe.eu/media/policy46\\_fliberti\\_en.pdf?pdf=ok](http://www.notre-europe.eu/media/policy46_fliberti_en.pdf?pdf=ok)

10. Delcour L. «A missing Eastern dimension? The ENP and region-building in the post-Soviet area» / L. Delcour // *Pioneer Europe? Testing EU's Foreign Policy in the Neighbourhood.* – Baden-Baden : Nomos, 2008. – P. 161–176.

**Погорская Ирина.** «Восточное партнерство» ЕС как форма международного стратегического взаимодействия: императивы и вызовы. Результаты саммита «Восточного партнерства» в Вильнюсе в ноябре 2013 г. и последовавший за ним внутривосточный кризис в Украине с масштабными международными последствиями ставит вопрос о возможных сценариях развития восточной политики ЕС в целом и, в частности, проекта «Восточное партнерство». Рассматриваются ключевые тенденции развития и направления деятельности ЕС, вызовы и проблемы, которые будут определять контекст его дальнейшей эволюции в измерении формирования общеевропейского пространства безопасности. Среди этих тенденций выделяется дальнейшая дифференциация интенсивности и глубины двусторонних отношений с государствами – участниками «Восточного партнерства». Утверждается, что ситуативные меры не способны кардинально изменить модель взаимодействия на пространстве «общего соседства» ввиду того, что не влекут за собой изменения концептуальной основы системы многостороннего взаимодействия в регионе. В качестве методологического подхода избраны общеполитические методы исследования с использованием достижений студий по анализу формирования пространств социальной безопасности.

Усложнению партнерства способствует вопрос о возможности выработки новой основы общей внешней политики ЕС в условиях новых вызовов безопасности, что отразится как на внешнем периметре взаимодействия, так и внутри самого Европейского Союза. С точки зрения целей, «Восточное партнерство» имеет явные приоритеты ЕПС (стабильность, безопасность и процветание). Стратегическое направление не меняется: не предлагать расширение, но включив соседние страны в свое геоэкономическое пространство. Считается, что стабилизировать ситуацию в регионе в результате растущей взаимозависимости, стимулируя эти страны на пути к процветанию, и уменьшение коренных причин отсутствия безопасности. Потому формирование этой политики является частью Европейской политики соседства и брендом влияния новых членов, особенно Вышеградской группы. Тем не менее, возникает вопрос о реальных возможностях и эффективности этого партнерства, а также интерес к политике для соответствующих стран. И, наконец, «Восточное партнерство» вызывает неявно сложные отношения между ЕС и Россией, между конкуренцией и сотрудничеством возможностей.

**Ключевые слова:** ЕС, Восточное партнерство, безопасность, стратегическое взаимодействие.

**Pogorska Iryna.** EU's «Eastern Partnership» as a Form of International Strategic Cooperation: Imperatives and Challenges. The results of the summit of «Eastern Partnership» in Vilnius in November 2013 and the political crisis in the subsequent Ukraine, with large-scale international implications and puts a question possible scenarios for the EU's eastern policy as a whole and the development of the project «Eastern Partnership» in particular. This article discusses key trends is the development direction of EU activities, challenges and issues that will determine the context of the further the evolution of this project in the dimension of the formation of a pan-European security space. Further differentiation of the intensity and the depth of bilateral relations with member states of «Eastern partnership» stand out among these trends. It is argued that situational measures can not fundamentally change the model of cooperation on space «Common Neighborhood» because that does not entail a change in the conceptual basis of the system of multilateral cooperation in the region. As a methodological approach As a general methodological approach chosen analytical methods using the achievements of Security Studies to analyze the formation of spaces of social security.

Complication partnership founded promotes the possibility of developing a new framework of the common foreign policy EU in the face of new security challenges that affect both the outer perimeter of the interaction, as well as within the European Union itself. From the point of view of the objectives of the «Eastern Partnership» takes explicit priorities of the ENP: stability, security and prosperity. Strategic direction is not changed: not to offer an extension, but to include the neighboring countries of its geo-economic space. It is estimated that to stabilize the situation in the region as a result of growing interdependence, putting the country on the path to prosperity and reduce the root causes of insecurity. In this regard, the formation of this policy is part of the European Neighbourhood Policy, and the brand impact of the new Member States, particularly the Visegrad Group Nevertheless, the question arises about the real possibilities and effectiveness of this partnership, as well as the interest in the policy for the countries. And finally, the «Eastern Partnership» is implicitly complex relationship between the EU and Russia, between competition and cooperation opportunities.

**Key words:** EU, Eastern Partnership, security, strategic interaction.

Стаття надійшла до редколегії 19.03.2016 р.