

УДК 32(477)(4-672ЄС)

Марія Сидорук,
студентка спеціальності “Міжнародні відносини” Національного університету “Острозька академія”

РОЛЬ ВНУТРІШНІХ І ЗОВНІШНІХ ЧИННИКІВ У ПРОЦЕСІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ПОЛЬЩІ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті аналізується значення внутрішніх і зовнішніх чинників у процесі європейської інтеграції Польщі. Розглядається польський євроінтеграційний досвід у контексті можливих уроків для України.

Ключові слова: Польща, Україна, Європейський Союз, інтеграція, досвід.

The article analyzes the importance of internal and external factors in the process of European integration of Poland. The author reviews a Polish experience of European integration in the context of possible lessons for Ukraine.

Keywords: Poland, Ukraine, European Union, integration, experience.

Упродовж останніх майже двадцяти років Польща пройшла непротий шлях внутрішнього реформування. За цей незначний проміжок часу країні вдалося розбудувати міцну правову державу, розвинене громадянське суспільство, істотно покращити економічне становище та посісти гідне місце у сім’ї європейських народів, ставши повноправним членом НАТО у 1999 р. та Європейського Союзу у 2004 р.

Досвід європейської інтеграції Польщі для України особливо важливий. З усіх теперішніх членів Європейського Союзу поляки найближчі нам ментально, після розвалу комуністичної системи обидві держави опинились у подібних стартових умовах (хоча, цілком зрозуміло, що для України за багатьма параметрами вони були значно нижчими), крім того, Польща найбільш порівнянна з Україною за розміром території, кількістю населення, природними ресурсами, економічним потенціалом тощо. І багато проблем, які поляки розв’язували при підготовці до вступу у ЄС, адекватні завданням, що стоять сьогодні перед нашою державою.

Водночас потрібно розуміти, що український шлях до ЄС буде складнішим і важчим, ніж у свій час для Польщі та інших країн Центрально-Східної Європи. Це пояснюється і спадком минулого, і не-

вдачами та прогалинами у здійсненні внутрішніх реформ. Крім того, майбутні розширення ЄС неминуче ставатимуть дедалі складнішим завданням, вирішення якого потребуватиме більше часу і сил. Формуючи свій зовнішньополітичний курс стосовно Європейського Союзу, Україна повинна враховувати еволюцію самого ЄС і його вимог до потенційних кандидатів. Тому скальковані з польського зразка старателі навряд чи будуть такими ж ефективними в нових умовах. Тим не менше, з інтеграційної практики Польщі можна запозичити багато корисних речей, які могли б надати імпульсу українській інтеграції.

Відомо, що Польща йшла до ЄС 13 років – від асоціації в 1991 р. і до вступу у 2004 р. На початку цих процесів, як зазначає колишній посол України в Польщі О. Моцик, ситуація багато в чому була подібною до тієї, в якій зараз перебуває Україна: скептичність західних держав і спротив Росії, присутність іноземних військ на території Польщі, низький рівень громадської підтримки ідей вступу до НАТО і ЄС, побоювання втратити незалежність тощо. Проте елітам різних політичних спрямувань поступово вдалося досягти порозуміння в тому, що інтеграція до західних структур – головний державний інтерес (пол. – “gasza stanu”), для реалізації якого слід докласти всіх можливих зусиль¹. Відтак поляки взялися до копіткої праці. Отже, одним із основних внутрішніх чинників, який, зрештою, привів Польщу до Європейського Союзу, було те, що різні політичні сили, які послідовно змінювали одна одну при владі у Польщі, попри відмінності у їхніх програмах, зуміли після нетривалого періоду дискусій досягнути консенсусу у баченні ключових пріоритетів внутрішньо- і зовнішньополітичного розвитку країни, суть яких можна лаконічно сформулювати як “повернення до Європи” (у цьому контексті бачимо різочу відмінність від ситуації в Україні, де її лідери багаторазово змінювали напрями свого зацікавлення, вагаючись між Заходом та Росією).

Польща активно демонструвала, що хоче бути в ЄС, і не шляхом декларацій, а конкретною працею. Відтак, наступним важливим чинником, який сприяв успішності євроінтеграційної стратегії Польщі, стало здійснення нею європейського курсу не стільки шляхом “високої політики” та “державних програм”, що значною мірою справедливо закидають Україні, скільки шляхом реалізації таких прозаїчних і кропітких заходів, як зміна функціонування польських державних інституцій, економіки та суспільства, а також виконання взятих на себе зобов’язань у рамках двосторонніх домовленостей з ЄС. При цьому,

¹ Моцик О. Східне партнерство – додатковий шанс на зближення з ЄС / О. Моцик // Дзеркало тижня. – 2009. – № 15 (743). – 25-29 квітня.

як зазначає В. Кучер, переговори з ЄС вона вела настільки твердо, що змогла вибороти для себе найбільше поступок з усіх кандидатів на вступ у 2004 р.¹

Незважаючи на наполегливе здійснення складних ринкових і демократичних перетворень, все ж не якесь економічне чи політичне “диво” привело Польщу до ЄС. Дуже важливими у цьому процесі були також зовнішні чинники. Відомо, що одним із головних факторів європейської інтеграції Польщі було існування Веймарського трикутника – особливого формату взаємодії Польщі з Німеччиною та Францією. Їх підтримка давала їй величезну перевагу. Це була перевага головним чином політична, коли держави Заходу серйозно запевняли Польщу, що, незважаючи ні на що, вона стане членом ЄС. Разом з тим, ця підтримка дала Польщі величезні фінансові вливання завдяки союзним програмам, а головним чином – PHARE.

Відтак, Україна повинна засвоїти, що ухвалення остаточного рішення щодо формату співпраці “Україна-ЄС” лежить у політичній площині. Як зазначає Т. Возняк, “політична доцільність долає будь-які “копенгагенські критерії”², що наочно продемонструвала остання хвиля розширення ЄС.

Зрозуміло, що в цьому контексті Україні потрібне потужне проукраїнське лобі в політичних і бізнесових колах ЄС. Поки що наша держава може розраховувати на підтримку Польщі, яка є найбільшим українським патроном в євроінтеграційних справах, “адвокатом України” у Європі, держав Балтії, можливо Чехії, Словаччини, Угорщини, Румунії, Болгарії, а також Швеції та Данії, які, зокрема, неодноразово заявляли про свою підтримку євроінтеграційних прагнень України.

Однак необхідно констатувати, що наразі в Україні немає злагоджених механізмів ефективного представлення та відстоювання своїх національних інтересів у Євросоюзі. При цьому найпотужніші держави ЄС – Франція та Німеччина, незважаючи на відсутність єдності між ними щодо низки аспектів інтеграції, обидві недвозначно виступають проти надання Україні європейських перспектив. Тому сьогодні відчутною є потреба пошуку прихильників України всередині самого інтеграційного утворення та лобіювання поширення такого підходу до єдиної Європи, який включатиме й Україну.

¹ Кучер В. Дорога України до ЄС крізь призму польського досвіду / В. Кучер // Україна-ЄС 2008: нова гра : Незалежний культурологічний часопис “І”. – 2007. – № 50. – С. 103.

² Возняк Т. Стосунки України та Європейського Союзу: перезавантаження / Т. Возняк // Україна-ЄС 2008: нова гра : Незалежний культурологічний часопис “І”. – 2007. – № 50. – С. 95.

Про першочергове значення для Європейського Союзу саме політичних критеріїв стверджує дослідник з Мангаймського центру європейських соціальних досліджень Франк Шиммельфенніг, який детально проаналізував засади розширення Європейського Союзу на Схід¹. Глибина і оригінальність висновків, яких дійшов вчений, а також важливість досвіду інтеграції до ЄС центрально-східноєвропейських країн для України, змушує детальніше зупинитись на аналізі його поглядів.

Дослідник вказує, що, з огляду на свій слабкий переговорний потенціал, держави Центральної і Східної Європи, в тому числі й Польща, у свій час зробили ставку на силу аргументів, ґрунтованих на загальноновизнаних і основоположних цінностях та нормах Європейського Союзу. Стратегія аргументації полягала в тому, щоб представити себе як частину спільноти, якій притаманна ідентичність ЄС, конституювати розширення як питання принципів і цінностей, і трактувати відмову від розширення на Схід як зраду цим принципам і цінностям. Держави ЦСЄ апелювали до пан’європейської ліберальної колективної ідентичності та наполягали на власному праві поділяти її. Вони переконували, що традиційно завжди були частиною європейської спільноти, що і в часи “штучного” поділу континенту завжди належали до його західної частини, що під час і після революційних рухів 1989-1991 рр. довели свої орієнтири на ліберальні цінності та норми. “Повернення до Європи” перетворилось на “бойовий клич” практично всіх країн ЦСЄ. Вони апелювали до того, що рішення про розширення не може прийматись на основі державних інтересів окремих країн чи з точки зору прибутків і витрат ЄС, вимагаючи водночас зорієнтувати рішення щодо розширення на політичні критерії та інтереси досягнення свободи і стабільності для Європи. Так, дослідник наводить аргументи польської делегації на переговорах про асоційоване членство у 1991 р.: “технократичного підходу недостатньо в цих переговорах, оскільки перед нами поставлено історичне завдання: повернути Польщу до Європи, а Європу до Польщі”².

Представники держав ЦСЄ відверто заявляли, що у випадку відмови їм у прийомі до ЄС на ньому буде лежати відповідальність за віддалення східноєвропейської спільноти від Заходу і від демократії, та трактували жорстку позицію ЄС в питаннях розширення як нову “Ялту” чи нову “залізну завісу”.

¹ Див.: Schimmelfennig F. Liberal Community and Enlargement: An Event-History Analysis / F. Schimmelfennig // Journal of European Public Policy. – 2002. – № 9. – P. 598–626; Schimmelfennig F. The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union / F. Schimmelfennig // International Organization. – 2001. – № 55. – P. 47–80.

² Schimmelfennig F. Liberal Community... – P. 603.

Країнам-опонентам розширення було вкрай непросто ставити під сумнів сумісні з ідентичністю аргументи прихильників розширення. Отже, на переконання Ф. Шиммельфенніга, саме моральний тиск призвів до того, що, попри непрості дискусії та незавершені реформи, ніхто не наважився поставити під сумнів чи уповільнити процес розширення як такий.

Відтак, попередній досвід розширення Євросоюзу на Схід вказує на важливість колективних ідей (ідентичність, цінності, норми) для інтеграції Європи. Це важливо засвоїти й Україні. Оскільки лише визнана належність до співтовариства європейських ліберально-демократичних держав, а не до Європи в її географічному окресленні, легітимізує її вимоги щодо приєднання до ЄС і, зрештою, зробить останнє можливим.

Варто звернути увагу на ще кілька моментів з процесу інтеграції Польщі. Зокрема, дуже важливу роль відіграла ефективна координація процесу інтеграції, яка дозволила мобільно вирішувати всі наявні проблеми. Так, ще 1996 р. було створено Комітет європейської інтеграції – політичний орган, покликаний координувати роботу всіх органів державного управління з метою надати цій роботі “європейського” характеру¹. Очолює його голова, який “є членом Ради міністрів”. На практиці комітет протягом усіх цих років очолював або голова уряду, або міністр закордонних справ. Нині головою КЄІ є прем’єр-міністр Дональд Туск, а секретарем комітету – заступником голови – державний секретар Миколай Довгілевич. До складу комітету входять також міністри закордонних справ, внутрішніх справ та адміністрації, праці і соціальної політики, фінансів, економіки, транспорту, охорони довкілля, сільського господарства та юстиції.

У тому ж 1996 році було створено Управління Комітету європейської інтеграції, яке є його виконавчою структурою. За своїм кадровим потенціалом і повноваженнями цей орган фактично є своєрідним “міністерством європейських справ”, на яке покладаються планування та координація польської інтеграційної політики, координація роботи інших органів державної адміністрації в галузі закордонної допомоги. Окрім того, у березні 2004 року, напередодні вступу Польщі до Європейського Союзу, було створено Європейський комітет Ради міністрів Республіки Польща².

¹ Підлуцький О. Поляки прагнуть... Варшава дуже хоче бачити Київ членом ЄС і передає йому свій досвід / О. Підлуцький // Дзеркало тижня. – 2009. – № 2 (730). – 24–30 січня.

² Там само.

Україні важливо засвоїти польський досвід інституційного забезпечення євроінтеграційного процесу і взятись за організацію відповідних органів, які б координували втілення стратегічної мети.

Іншим важливим моментом у процесі інтеграції Польщі було те, що влада мала велику підтримку політики інтеграції серед суспільства. Україна аж ніяк не може похвалитися таким рівнем бажання вступу в ЄС: такої підтримки суспільства влада не мала і не має. Найбільша проблема полягає в тому, що в Україні процес інтеграції дуже залежить від того, хто при владі.

Окрім того, для захисту власних інтересів східноєвропейські держави – кандидати на членство в ЄС об’єднувалися в регіональні групи. Одним із таких форумів міждержавної координації є Вишеградська четвірка (Польща, Словаччина, Чехія та Угорщина), що діє й до сьогодні. Співробітництво центральноєвропейських країн довело їх здатність до інтеграції і було дуже важливим аргументом у справі вступу до ЄС.

Підсумовуючи, варто зазначити, що, як показує досвід Польщі, успішність інтеграції до ЄС залежить від низки чинників. Найважливішою передумовою для реалізації європейських прагнень України безумовно залишається послідовність і успішність внутрішніх економічних та суспільних реформ: демократизація суспільства, реформування судової системи, подолання корупції, створення ефективної ринкової економіки тощо. Без таких зусиль український євроінтеграційний курс і надалі залишатиметься декларативним, малоефективним і без серйозної реакції з боку Європейського Союзу. Дуже важливими факторами на шляху інтеграції України до ЄС є також наявність консенсусу серед політичної еліти щодо бачення шляхів розвитку держави, суспільна підтримка її рішень, успішність двостороннього діалогу з ЄС, лобіювання українських інтересів з боку окремих держав ЄС, формування груп прихильників України в ЄС, об’єднання зусиль країн-претендентів тощо. Кожен із цих чинників у певний момент може відіграти певну позитивну роль.

Література:

1. Возняк Т. Стосунки України та Європейського Союзу: перезавантаження / Т. Возняк // Україна – ЄС 2008: нова гра : Незалежний культурологічний часопис “І”. – 2007. – № 50. – С. 93-100.

2. Кучер В. Дорога України до ЄС крізь призму польського досвіду / В. Кучер // Україна – ЄС 2008: нова гра : Незалежний культурологічний часопис “І”. – 2007. – № 50. – С. 103-107.

3. Моцик О. Східне партнерство – додатковий шанс на зближення з ЄС / О. Моцик // Дзеркало тижня. – 2009. – № 15 (743). – 25-29 квітня.
4. Підлуцький О. Поляки прагнуть... Варшава дуже хоче бачити Київ членом ЄС і передає йому свій досвід / О. Підлуцький // Дзеркало тижня. – 2009. – № 2 (730). – 24-30 січня.
5. Schimmelfennig F. Liberal Community and Enlargement: An Event-History Analysis / F. Schimmelfennig // Journal of European Public Policy. – 2002. – № 9. – P. 598-626.
6. Schimmelfennig F. The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union / F. Schimmelfennig // International Organization. – 2001. – № 55. – P. 47-80.