

Україна-ЄС: наступні двадцять п'ять років



Авторський колектив:

А.Єрмолаєв, І.Клименко, В.Щербина, С.Денисенко, Л.Поляков

Київ

квітень 2016р.

Зміст

| | |
|---|----|
| Нова реальність відносин Україна-ЄС..... | 5 |
| Нові виклики та ризики дезінтеграції європейського проекту | 12 |
| Майбутнє Європи крізь призму євроскептицизму: прогнози та сценарії..... | 22 |
| Контури нової стратегії України | 28 |

Україна-ЄС: наступні двадцять п'ять років

Прискорення історичних змін, які відбуваються останніми роками на європейському просторі, актуалізувало необхідність переосмислення реалій та уявлень, в рамках яких розвивалися відносини України із Об'єднаною Європою.

Визначальним чинником у стосунках Україна – ЄС в останні десятиліття стало прагнення українського суспільства до зближення та набуття перспективи членства в євроспільноті. Громадянська революція 2013-2014 років, військово-політичний конфлікт з Росією, реформи економічного, правового та культурного просторів відбулися під гаслом європейської інтеграції. Зближення з Об'єднаною Європою виступило чинником мобілізації нації. Водночас, прагнення до цього стало тією метою, яка легітимувала масштабні зміни в житті десятків мільйонів людей, визначило їх уявлення щодо перспектив найближчого майбутнього.

Нещодавно (06.04.16) у Нідерландах відбувся консультативний референдум щодо ратифікації цієї країною Угоди про Асоціацію Україна-ЄС. За попередніми підсумками цього плебісциту за затвердження угоди висловились 38,1%, проти — 61,1% (кількість громадян Нідерландів, що взяли участь у голосуванні – 32,2%). Наразі остаточні результати будуть ще будуть уточнюватись. Так само поки що невідомі безпосередні політичні наслідки цього голосування.

З нашої точки зору, більш значущим фактором для довгострокової стратегії України у відносинах із ЄС, все ж, становить не власне референдум. Відбуваються відчутні зміни у інформаційному та політичному фоні навколо стосунків Україна-ЄС, розпочинається формування якісно нового порядку денного.

Ще напередодні квітневого референдуму в Нідерландах Президент Європейської комісії Жан-Клод Юнкер висловив думку, широко розтиражовану ЗМІ, щодо нового «горизонту очікувань» цієї події — не раніше, ніж за 20-25 років. Тобто з питання найближчого майбутнього європейська інтеграція України, згідно з цими очікуваннями, перетворюється на справу наступного історичного періоду. Українським суспільством такі заяви європейського керівника найвищого рівня сприймаються як доволі неочікувана реальність з невизначеною перспективою подальшого розвитку країни.

Міністр фінансів Великобританії Дж.Осборн у березні 2016 р. у інтерв'ю каналу ВВС висловлює думку, що Туреччина, яка 29 років очікує набуття членства в ЄС, не зможе його отримати у найближчий час¹. Позаяк ця країна має слабку економіку. У контексті євроінтеграційних зусиль нашої країни ця заява цікава тим, що економіка Туреччини перевищує за обсягом українську майже в п'ять разів, а ВВП на душу населення в Туреччині становить \$9290 проти \$2109 в Україні.

Відбуваються зміни і у масовій свідомості українських громадян. Відповідно до результатів опитування Київського міжнародного інституту соціології, оприлюднених 16 березня 2016 р., 78,3% українців вважають, що керівництво країни «веде її в неправильному

¹ <http://www.euointegration.com.ua/rus/news/2016/03/13/7046134/>

напрямку»². При цьому за інтеграцію України в ЄС виступають близько половини (від 46% до 53%) українських громадян³.

На тлі таких реалій виникає необхідність:

- осмислити стан та перспективи найближчого історичного майбутнього у відносинах Україна-ЄС;
- побачити нову реальність відносин у перспективі можливих очікуваних історичних змін;
- зробити ревізію взаємних попередніх та актуальних нині концептуальних бачень і очікувань, які могли призвести до такого розриву в уявленнях про часово-просторові характеристики інтеграційних процесів в Європі та місце в них України.

² <http://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=610&page=1>

³ <http://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=584&page=3>

Нова реальність відносин Україна-ЄС

Асиметричність відносин. Становлення незалежної України і оформлення Об'єднаної Європи великою мірою є продуктами однієї історичної епохи. Розпад біполярної системи міжнародних відносин і початок бурхливих трансформацій на Європейському континенті відкрили шлях для реалізації цих державотворчих проєктів. Україна та Європа з 90-х років минулого століття «вдивлялися» одне в одне, шукаючи шляхів зближення у спільному майбутньому. Водночас, Україна здебільшого розглядалась і виступала в позиції реципієнта, а ЄС – надавача різноманітних (матеріальних, символічних, організаційних) ресурсів розвитку.

У цій асиметричній залежності формувались взаємні очікування і уявлення про історичну долю та майбутнє народів України та Європи. З цих позицій формувались плани та підходи до політики зближення з боку ЄС та сподівання України на повноцінну інтеграцію.

Можна виділити декілька концептуальних рамок, в яких формувалися бачення відносин України і Європи. Ці рамки і зараз впливають на сприйняття процесу та результатів євроінтеграційних процесів, в яких для України Європа була:

Мрією, ідеалом – обрієм національного розвитку, цивілізаційним горизонтом, у який вписувався образ єдиної процвітаючої держави, що була б збагаченою передовими інституційними, науковими, культурними та соціальними досягненнями. В дзеркалі такого ідеалу не помічалися негативні сторони ні реальної Європи, ні України в ній. Можна навести приклад такого бачення: «Уявіть собі Україну, в якій Львів – культурна столиця не тільки України, але й всієї Європи? Виставки, вернісажі, карнавали...Донецьк — міжнародний фінансовий центр. Чим не новий Франкфурт-на-Майні або Нью-Йорк? "Донецька міжнародна фондова біржа" - звучить? Одеса може стати центром кінематографу. Що заважає? Будемо проводити міжнародні кінофестивали в Одесі. Буде український Голівуд на березі моря. Харків – технополіс, університетський та науковий центр світового рівня, який за короткий строк може не тільки відродити вітчизняну науку, але й дарувати світу розробки майбутнього. Був же з середини 1920-х до середини 1930-х років Харків однією із світових столиць ядерної фізики, авіабудування, біохімії, психології та театру! Херсон, Крим, Вінниця, Житомир, Маріуполь, Бердянськ – у майбутній Україні місце знайдеться всім». Дискурс усвідомлення перспективи євроінтеграції для багатьох українців поставав як простір уяви, вільних мрій, що компенсували практичне погіршення їхнього життя, яке відбувалося протягом десятиліть. Це дозволяло частині політичних сил використовувати євроінтеграційну риторичку в інтересах здобуття влади – незалежно від того, яким були їх соціальні, економічні інтереси та наміри. Відтак «Європейська мрія» була чинником структурування політико-ідеологічного простору, і значною мірою стала залежною від успішності реальних дій конкретних політичних сил і фігур.

Проблемою – як у зовнішній, так і у внутрішній політиці. Євроінтеграційний курс ускладнював як внутрішньополітичні процеси, так і відносини України як незалежної держави з Росією. Таке налаштування спричиняло і певні непорозуміння українського істеблішменту з окремими політичними силами в самому Євросоюзі, які не бачили

перспектив швидкої євроінтеграції нашої країни, не мали змоги (а то й бажання) ігнорувати позицію Кремля щодо цього.

Просування євроінтеграційним шляхом потребувало змін в організації та практиках життя українців практично в усіх сферах, – а це доволі болісно сприймалося населенням. У 2014 р. інфляція в Україні становила 25%, у 2015 р. вона досягла 43% - це найвищий за 20 років показник. Ціни на комунальні виплати підвищилися майже вдвічі:– електроенергія подорожчала на 20%, тепло – на 73%, гаряча вода – на 57%, холодна - на 25%. Кабмін на початку 2016 р. анонсує подальше підвищення тарифів. Відбулося колосальне знецінення національної валюти: після 8 грн. за долар США у 2013р., вона становить на початку 2016 р. 26 гривень. Унаслідок цього, мінімальна зарплатня в країні становить близько 5 доларів на день – втричі нижче визначеного ООН рівня бідності, у 7 разів нижче, ніж в Естонії та Словаччині, в 15-40 разів менше, ніж в Австрії, Німеччині, Франції.

Пересічний українець не завжди бачив сенс і зв'язок погіршення власного життя з просуванням «до Європи». Раціональний політичний діалог з приводу євроінтеграції часто підмінювався емоційною політичною риторикою. Дискурс «ціннісного вибору» заважав сприймати прагматичну сторону відносин Україна-ЄС, що заважало суспільному діалогу в цій площині та формуванню консенсусу на рівні інтересів. Риторика «цінності понад інтересами» створювала самостійний квазірелігійний ефект у суспільній свідомості, відповідно до якого раціонально-критичне осмислення процесу євроінтеграції сприймалося як неприйнятна ціннісна диспозиція конкретного політика. За таких умов у масовій свідомості перспектива євроінтеграції перетворювалася на очікування чуда, що відбудеться внаслідок вірності ціннісному вибору, а не завдяки новій, більш раціональній системі спільних зусиль. Інша частина населення не сприймала такого бачення і мимохіть негативно ставилася до такого способу вибору подальшої долі України. Проблема міфологізації суспільної свідомості ускладнювала суспільний діалог щодо реальної перспективи, звужувала простір політичної взаємодії щодо цього. Тому багато громадян сприймали вибір євроінтеграції як суто політичну дію з боку окремих політичних сил.

Тема односпрямованого геополітичного вибору активно використовувалася у багатьох політичних кампаніях, що розколювало українське суспільство та уводило громадян від адекватного розуміння конкретних перспектив вступу до ЄС. Тому суспільство виявилось неготовим до сприйняття нової перспективи євроінтеграційних процесів, виник розрив між вибором на рівні цінностей та усвідомленим інтересом.

Простором розвитку. Обсяг коштів, що українські трудові мігранти переказують додому, перевищує усі інвестиції іноземних компаній та допомогу міжнародних донорів взятих разом. За даними Міжнародної організації міграції у 2014р. перекази заробітчани додому склали 2,7 млрд доларів. Євроінтеграційний процес в цьому контексті виступає розширенням економічних можливостей населення.

Просування до ЄС виступає також чинником інституційних реформ – так, вдосконалювалися інституційні передумови взаємодії України з ЄС. 2015 року було ліквідовано систему радянських «держстандартів», для підприємців скасували низку ліцензій і скоротили терміни отримання дозволів на ведення бізнесової діяльності, система державних закупівель перейшла в електронний та прозорий формат. За умовами плану

лібералізації візового режиму із країнами ЄС прийняті «антидискримінаційні норми» до трудового законодавства, створено Національне антикорупційне бюро та введено в обіг біометричні паспорти. Напередодні початку дії Зони вільної торгівлі з ЄС Верховна Рада України скасувала низку мит, внесла зміни до Податкового кодексу та змінила систему стандартизації і контролю за якістю українських товарів. Однак успішність України не є метою ЄС, це проблема нашої країни. ЄС хоче бачити власні правові норми в українському законодавстві. Така відповідність є умовою того, що Україна зможе працювати у європейських органах, впливати на їхні рішення. З 1 січня 2016 р. запрацювала передбачена Угодою про асоціацію з Євросоюзом глибока і всеосяжна зона вільної торгівлі. Малий та середній бізнес шукає можливості експорту, інвестиційний клімат залишається несприятливим. У цей час Росія відмовляється від українського ринку і змушує економіку України переорієнтуватися на Захід. Реальні результати таких змін є невтішними для України. Позбавлена російських ринків промисловість відчуває катастрофічний спад. Станом на 10 березня поточного року Україна вичерпала річні квоти на поставку в країни ЄС без мита сільськогосподарської продукції. Лідер української парламентської «Радикальної партії» О. Ляшко називає таке співробітництво «принизливим».

Процес історичних змін у відносинах Україна-ЄС розгортався у палітрі явних або неявних уявлень про місце України в ЄС та/або в його політиці. В цьому контексті Україна також сприймалася у кількох вимірах.

Україна – мета. Україна як одна з найбільших європейських країн виступала перспективним торговельно-економічним партнером та багатообіцяючим напрямком для інвестицій. Включення української економіки у єдиний ринок, інтеграція транспортної інфраструктури у мережу ЄС посилювали б економічні можливості ЄС, спрощувало б вихід європейського бізнесу на перспективні ринки третіх країн.

Україна виступала ресурсом людського капіталу. Так, на думку посла ФРН в Україні К.Вайля, «Найбільш цінні ресурси України — це її обдарована молодь, прагнення до змін та активне громадянське суспільство, яке є вирішальною силою у відстоюванні реформ»⁴.

Формування ЄС як цілісного наддержавного утворення передбачало необхідність відповідних трансформацій оточуючих країн, які ставали б співмірним, дружнім простором, побудованим на принципах, що сприятимуть процесам внутрішньої та зовнішньої інтеграції. З цієї точки зору євроінтеграція України розглядалася як критично значущий геополітичний та гео економічний ресурс для розвитку самого ЄС.

Україна-проблема. Необхідність мати спільну політику щодо «українського питання» стала одним з чинників динаміки внутрішньо-європейських відносин, який своєю дією впливав на відносини в самому ЄС. Представники «нових» східноєвропейських членів ЄС (наприклад, Польща) активно просувають необхідність фундаментальної підтримки євроінтеграційних зусиль України, надання їй суттєвої військово-політичної підтримки в конфлікті з РФ. «Старі» члени ЄС намагаються зайняти більш помірковану позицію у цих питаннях.

⁴ <http://nv.ua/ukr/opinion/weil/mi-na-vashij-storoni-98647.html>

Конфлікт у Східній Україні і незаконна анексія Криму став викликом не тільки для України, але і для всієї європейської архітектури безпеки. Саме в контексті «українського питання» ЄС зіткнувся із проблемою визначення перспектив відносин із Росією.

Право-радикальна ідеологія, підтримувана частиною українського суспільства, легальна діяльність політичних лідерів, що позиціонують себе як прибічники таких ідей, наявність пов'язаних з ними у складі мілітарних структур України угруповань, – все це сприймається в ЄС неоднозначно, особливо на тлі офіційних заяв української влади щодо змін українського суспільства відповідно до розвитку в суспільстві європейських цінностей. Посилення право-радикальних тенденцій у самому ЄС, зниження рівня суспільної толерантності в контексті міграційних проблем, неоднозначність ставлення національних політичних еліт щодо цього створюють фокус сприйняття євроінтеграційних зусиль України як можливого додаткового чинника європейської дезінтеграції в процесі опанування народами Європи нових історичних викликів.

Специфіка політико-правої культури населення і політичного класу України є недостатньо відповідною до соціального порядку в більшості країн ЄС. Парламентаризм значно дискредитований, процедурна сторона демократії розуміється та використовується іноді дуже специфічним чином. Принцип «єдність у різноманітності», що передбачає необхідність вирішення всіх суспільних проблем на основі розвитку суспільного діалогу та врахування всіх наявних в суспільстві інтересів і точок зору, має в сучасній Україні недостатньо підтверджень як у практиці суспільних відносин, так і на рівні законотворчості в цілому. Спроби вирішувати суспільні проблеми безпосереднім насильством або виключно шляхом прийняття законів, які реалізують волю парламентської більшості, сприймаються в Європі як неприйнятна практика вирішення суспільних проблем в цілому.

Важливо відмітити, що сучасний характер відносин **Україна-ЄС багато в чому визначається і ситуацією у самому Європейському Союзі**. У розвитку Об'єднаної Європи, вірогідно, сьогодні настав один з тих моментів, що визначають подальшу долю цього суспільно-політичного і, більше того, – цивілізаційного феномену.

Слід відмітити, що для Єдиної Європи питання організації життя, що забезпечить безконфліктне існування і розвиток країн цього регіону, – феномен далеко не сучасної історичної доби.

Складно навіть визначити конкретні історичні обрії, коли ідеї об'єднаної Європи набирають своєї ідеократичної суб'єктності. Адже від самого початку вони співіснують, часом прямо ототожнюючись із поняттям Заходу і ширше – християнського світу. І в цьому сенсі першим батьком-засновником (Pater Europae) дослідники часто називають Карла I Великого (747-814). Серед «духовників» європейської ідеї безкінечна кількість гучних імен відомих філософів, вчених, митців: від Данте Аліг'єрі, Еразма Ротердамського, Гуго Гроція до французьких філософів-енциклопедистів та революційних романтиків соціал-демократичного руху XIX століття.

У кожен історичну епоху поняття «Європа», будучи очікуванням «вічного миру», мала своє бачення ідеального проектного втілення у широкому спектрі. Від конфедерації європейських держав (домініканця П'єра Дюбуа) або «єдиної Європейської імперії»

(Енгельберта абата Едмондського)⁵ до «об'єднаних штатів Європи», який активно експлуатували політики першої половини ХХ століття. Так само, ідея об'єднання європейських країн, будучи цивілізаційною, у кожен історичну добу мала свою географічну співмірність. Європейська ойкумена окреслювалась від відтворення державного проекту за кордонами Західної римської імперії та навіть включаючи Туреччину на Близькому сході та Росію (до Владивостоку) на Сході Далекому.

У кожному разі Об'єднана Європа ставала мрією та метою, цінністю та сенсом, на якому мало ґрунтуватись буття передової цивілізації. У дискусіях федералістів, «монархістів», націонал-демократів протягом століть формувались уявлення про ідейно-ідеологічні підходи, настанови, принципи, політико-правові механізми та географічні кордони можливого Об'єднання.

Зміст та важливість кінцевої мети цих дискусій у найближчу до нас історичну добу змістовно розкрито в історико-політичній праці колишнього Генерального секретаря Ради Європи (1999-2004) Вальтера Швімера⁶. Його «Мрії про Європу» — це ґрунтовний виклад та обґрунтування підвалин, на яких було збудовано нинішній проект Європейського Союзу. Саме цей проект сьогодні, переживши декілька хвиль розширення, проходить історичне випробування на міцність.

Ще на початку 2000-х років багато політиків та експертів виступали із застереженнями щодо перспектив ЄС, вказували на ризики, з якими може зіткнутись проект вже у найближчому майбутньому. Як приклад, можна пригадати тези виступу тодішнього Президента Чеської республіки Вацлава Клауса на врученні премії інституту Фрезера у Ванкувері (Канада) 10 листопада 2004 року, тобто у рік масштабної хвилі розширення ЄС на Схід.

Він зокрема зазначав, що *«нещодавнє розширення ЄС матиме неоднозначне значення. Оскільки все стане більше та складніше, сучасні проблеми ЄС також будуть наростати, стаючи все більш відчутними:*

Як дефіцит демократії, так і брак відповідальності існуючих інститутів Євросоюзу стануть більш помітними ніж раніше;

Процедури напрацювання рішень і далі будуть зсуватись від демократії до ієрархії;

Влада ядра ЄС буде посилюватись;

Прийняття рішень через голосування простою більшістю замість одноголосного рішення стане все більш розповсюдженим;

Спроби позбавитись існуючих відхилень від «норми» будуть ставати все більш примусовими;

Відірваність центру влади, Брюсселя, від простих громадян буде наростати;

*Буде наростати анонімність напрацювання рішень».*⁷

Дуже симптоматично на цьому тлі виглядають тези нинішнього Президента Чеської республіки Мілоша Земана, проголошені в інтерв'ю китайському телеканалу CCTV (28.03.2016 р.) перед початком свого візиту до Пекіну. Він, зокрема, зазначив, що «сьогодні

⁵ Його роздуми наводять у своєму політологічному трактаті «Монархія» Данте Аліг'єрі, який сам був прихильником «європейської федерації».

⁶ ШВИММЕР В. Мечты о Европе 2003, 383с., из-во Олма-Пресс, Москва ISBN: 5-224-04545-2

⁷ <http://dialogs.org.ua/ru/cross/page2833.html>

Чехія звільнилась від політичного впливу партнерів із Заходу. Нині ми знов незалежна країна та самі формуємо зовнішню політику, засновану на наших власних інтересах»⁸.

В унісон із заявами Президента Чехії лунають заяви і лідера Угорщини Віктора Орбана, висловлені у контексті міграційної проблеми. У своєму виступі в лютому 2016 року прем'єр-міністр Угорщини зазначав: «наші загрози йдуть з двох напрямків — (від політики – ред.) Брюсселю та неконтрольованої міграції з півдня»⁹.

Масштабною політичною кризою відзначаються також відносини керівництва ЄС із новою владою Польщі. У відповідь на законодавчі ініціативи польської влади 13 січня 2016 р. Європейська комісія вирішила вдатися до процедури контролю верховенства закону. Ініційована по відношенню до Польщі процедура, у кінцевому підсумку, може призвести до того, що Варшаву позбавлять права голосу в ЄС, якщо керівництво країни проігнорує пропозиції Європейської комісії згідно ст.7. Договору ЄС.

Досить показовою стала реакція на цю ситуацію з боку Міністра закордонних справ Фінляндії Тімо Сойні. «У Польщі відбулися вільні та чесні вибори. Влада змінилась, і результат виборів вже впливає на політику, що проводиться в країні. Єврокомісія хоче повчати Польщу. Видається, що історія нічому не навчила людей, що сліпо вірять у ЄС»¹⁰.

Ситуація, що склалась, з нашої точки зору, розкриває одразу дві фундаментальні «невдачі», що проявились у процесі розвитку Європейського Союзу.

По-перше, нинішній стан багато в чому є наслідком незавершеного процесу конституювання Об'єднаної Європи. Лісабонська Угода не змогла повноцінно замінити собою спільну Європейську Конституцію, яка поряд із принципами та цінностями мала закріпити компетенції влади на різних рівнях. Конституція сформувала би надійні підвалини для формування спільної європейської ідентичності, прискорила б цей процес. Водночас знизила б рівень конфліктності у відносинах між владою на різних рівнях об'єданого політичного проекту, створила механізми та інститути врегулювання управлінських суперечностей та конфлікту компетенцій.

Європа очікувала «Договір народів», проте отримала Договір політичних еліт, які мають тенденцію змінюватись або змінювати свої політичні вподобання. Унаслідок, під впливом нових викликів на національному рівні посилюється євро-песимізм. Зростає популярність націоналістичних та популістських партій. Ці нові національні «популяри» подають зниження впливу інститутів ЄС на політику країн-членів як основну відповідь на більшість сучасних загроз. Набираючи все більшої електоральної ваги, вони починають впливати на порядок денний суспільно-політичного життя у своїх країнах, змушуючи власні уряди та навіть поміркованих політиків до «дрейфу» у відносинах з Брюсселем. Відтак, прийняття спільних рішень на наднаціональному рівні все більше ускладнюється.

По-друге, очевидним стала зміна вектору політичного та гуманітарного, в широкому розумінні, впливу нових країн-членів на розвиток Європейського Союзу.

⁸ <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3155782>

⁹ <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/threats-are-coming-from-both-brussels-and-the-south>

¹⁰ <http://15minut.com.ua/world/16139-glava-mid-finlyandii-ne-stoit-slepo-verit-v-es.html>

На початку 2000-х інтеграція країн Східної Європи надавала нового імпульсу до укріплення спільних європейських інститутів. Прагнення країн Центральної та Східної Європи (ЦСЄ) до набуття повноцінного членства, готовність до реформ та змін посилювала доцентрові тенденції, відкривала горизонт для перетворення ЄС з наддержавного союзу із розширеними компетенціями до федеративного (конфедеративного) державного утворення. Натомість сьогодні, під тиском економічних та соціальних проблем, міграційних хвиль, які накочують на Європу, країни ЦСЄ все частіше обирають власні національні стратегії реагування: припинення безвізових режимів, посилення режиму кордонів та навіть зведення прикордонних мурів на кордонах із своїми європейськими сусідами.

У свою чергу, прояви такого політичного егоїзму у нових країнах-членах посилює позиції євро-скептиків у країнах «ядра» ЄС: від Іспанії до Німеччини. Зокрема, на березневих виборах (13.03.2016 р.) до ландтагів Рейнланд-Пфальцу, Саксонії-Анхальт та Баден-Вюртембергу євро-скептики «Альтернатива для Німеччини» отримали високий електоральний результат та увійшли до складу земельних рад. Після цих виборів АдГ буде представлена у 8 з 16 ландтагів ФРН.

Під тиском відцентрових тенденцій ЄС починає все більше відчувати симптом «втоми від розширення». Голландський плебісцит, вірогідно, – один із таких симптомів. Європа починає пошук нового формату взаємодії із країнами-сусідами, в тому числі в контексті вирішення міграційних проблем та усунення викликів безпеки. У Союзі розпочинаються бурхливі дискусії щодо глибини включення ЄС у вирішення проблем сусідів, практичного наповнення програм співробітництва з асоційованими членами.

Водночас в середині Союзу зростає розуміння вичерпаності нинішньої етапу розвитку. Дискусія про те, яким буде ЄС у майбутньому — більше Європи, або більше національної відповідальності, знову загострюється. На цьому тлі «25 років очікування», стають не тільки сигналом для України, але, вочевидь, і паузою для самого ЄС. Такий стан є аргументом посилення нової невизначеності української політичної еліти та суспільства в цілому. Євроінтеграція з «мети, до якої прагнули» має перспективу перетворитися на «загадку, яку не вирішити».

Нові виклики та ризики дезінтеграції європейського проекту

В одному з останніх випусків The Economist Intelligence Unit ¹¹ щодо оцінок ризиків глобальній економіці серед найбільш актуальних, аналітики називають прискорення фрагментації ЄС. Відсутність прогресу у вирішенні боргової кризи в країнах зони євро, зтяжний економічний спад, глибокі розбіжності у ставленні до проблеми біженців, занепокоєння щодо терористичних атак та повернення у міжнародні відносини «холодної війни» - ці та багато інших чинників вказують на безпрецедентне зростання ризиків ерозії фундаментальних засад розвитку Європейського Союзу.

Власне, свідчення (або докази) ймовірності реалізації такого сценарію постійно знаходилися у фокусі уваги експертного співтовариства, проте характеризували здебільшого новаторський характер завдань та політик, що застосовували країни-члени та інституції європейської спільноти на шляху розбудови цього унікального інтеграційного об'єднання. У сучасних умовах всі акценти суттєво змінилися, і більше аналітиків висловлюють сумніви¹² у достатності мотивацій країн ЄС у підтримці статус-кво спільноти і використанні перевірених часом, але подекуди запізнілих та малоефективних консенсусних рішень. Відтак, накладання одночасно декількох типів криз: глобальних, міжблокових, внутрішньоєвропейських (інституційних та ін.), національних, - все частіше зумовлюють не стільки радикалізацію політик «більшої інтеграції», скільки посилюють конфлікти інтересів всередині ЄС та провокують виклики дезінтеграції.

Виклики 2016 р. актуалізують ризики дезінтеграції ЄС у довгостроковій перспективі. На наше переконання, 2016 рік багато у чому стане визначальним для ЄС у контексті балансу політик «більшої» та «меншої» інтеграції. Закономірно, що перспективи європейського проекту у часовому горизонті наступних 10-15 років критично залежать від політичної спроможності інституцій ЄС – наднаціональних та представницьких органів ЄС – знайти адекватні відповіді на численні нові та старі кризи, *зберігаючи при цьому базові засади європейської єдності та алгоритми делегування національного суверенітету на наднаціональний рівень* керування спільнотою.

Історія ЄС та його попередників дає багато прикладів спроможності Співтовариства вирішувати проблеми та досягати поставлених цілей. Але специфіка поточних криз у тому, що механізми їх вирішення (які спрацьовували у логіці глибшої інтеграції) тепер все частіше суперечать один одному. Як наслідок, нездатність ЄС ефективно реагувати на ті чи інші кризи блоку посилила позиції євроскептиків (що нерідко також є елементом підривної кампанії з боку конкуруючих глобальних гравців, як наприклад, Росії) та перетворилася на окремий фактор ерозії європейського проекту як такого. У подальшому події можуть прискорити дезінтеграційний темп: посилення анти-ЄСівських акторів набиратиме політичну вагу у електоральних циклах Франції, Німеччини, менших країнах ЄС, Великобританії.

¹¹ Beset by external and internal pressures, the EU begins to fracture. - <https://gfs.eiu.com/Article.aspx?articleType=gr&articleId=2864>

¹² Mark Fleming-Williams, Europe without union. - <https://www-stratfor-com>; Annual Forecast 2016: Europe. - <https://www-stratfor-com>

Політичні здобутки антиінтеграторів неминуче «зсунуть» загальноєвропейський баланс політик і запустять процес переписування правил гри у ЄС.

У сучасному європейському ландшафті існує декілька «ліній розламу», що у разі нехтування принципами солідаризму можуть стати каталізаторами латентних процесів дезінтеграції. З тих, що лежать на поверхні, – безпека, міграція, економіка. Проблеми менш нагальні, але не менш важливі – конфлікти національного-наднаціонального, розбіжності та протиріччя між країнами, угрупованнями тощо. Окремим пунктом у переліку потенційних ризиків стоїть проблема «виходу» країни-учасника з тієї або іншої союзної угоди, не покидаючи при цьому ЄС. Це стосується як зони євро, так і Шенгенської зони та інших засадничих угод. Іншими словами, ЄС стикається з настільки комплексними та багаторівневими кризами, що єдиним можливим рішенням деяких з них може стати кардинальна зміна угод ЄС, що запустить переформатування всього Євросоюзу.

Зусилля щодо вирішення згаданих протиріч не тільки будуть домінувати у політиці 2016 року, але і закладатимуть фундамент спільних політик для наступних періодів. Причому по багатьох напрямках відправною точкою має ставати констатація попередніх провалів і, у гіршому випадку, – визнання неспроможності відповісти на загрозу.

Глобальна економічна криза. На відміну від США, що швидко «згасили» полум'я фінансової кризи 2007-08 рр., Європейський Союз, пройшовши як мінімум ще через декілька криз, продовжує шукати ефективні рішення задля повернення спільноти на стійку траєкторію росту. Влітку 2015 р. на саміті ЄС країни-члени нарешті сформували спільну позицію щодо причин кризи економіки ЄС та задекларували наявність консенсусу по пакету необхідних структурних реформ Євросоюзу. Відповідно, пріоритетними реформами у економічній сфері мають стати податково-бюджетна та банківська, а також ринок праці та сфера загальноєвропейського управління економікою.

Формулюючи порядок денний щодо подолання кризи та відкладаючи дату початку реформування на період 2017-2025 рр., європейські лідери фактично визнали інституційну слабкість спільноти у протистоянні кризі. По-перше, під сумнів поставлена ідея життєспроможності монетарного союзу. Зона євро мала генерувати економічну конвергенцію, політичне зближення та укріплення європейської ідентичності. Натомість економічні відмінності між країнами збільшуються, наростає дезінтеграція у співдружностях (торговельному, безпеково-оборонному, валютному, фіскальному, міграційному тощо), посилюється націоналізм. Багато спостерігачів оцінюють ситуацію у Європі, вдаючись до метафор та аналогій, на кшталт, «битва може бути виграна, але війна буде програна». Проте основним рефреном є припущення, що втримати Євросоюз від розпаду можуть тільки єдність і радикальність змін, адже половинчасті реформування, як у випадку з захистом Греції від дефолту, тільки відкладають необхідні трансформації та ускладнюють їх імплементацію. Поширеною є думка експертного співтовариства, що зменшення числа учасників Євросоюзу є питанням часу. Таким чином, **фундаментальне вирішення кризи у зоні євро потребуватиме ще більшої консолідації та інтеграції її прихильників паралельно з "відсіканням" тих учасників, хто до цього виявиться не готовим.** Як результат, справжній валютний союз мав би стати **федеральною структурою із симетричним розподіленням ризиків та посиленою солідарною відповідальністю країн-членів.** Тому основною метою ЄС протягом наступних чотирьох років має бути завершення

фіскального та фінансового союзу із паралельним вирішенням інших структурних проблем у сферах соціальної політики та ринку праці. Варто зауважити, що виконавчі структури ЄС вже підготували та здебільшого презентували пакети структурних реформ, проте їх політичне схвалення гальмується та відкладається на невизначену перспективу.

У минулому ЄС багато разів намагався встановити обов'язкові правила для балансу національних та загальносоюзних інтересів. Кожного разу держави-члени погоджувалися з цими правилами «в принципі», але порушували їх, коли того вимагали ключові соціальні групи країн, чиї економічні переваги опинялися у зоні ризику. Конфлікт між Грецією та її кредиторами виявив жорсткі межі фіскальної консолідації в рамках єдиної валюти. Референдум у Великобританії про перспективи членства в ЄС загострив протиріччя рамок обмеження суверенітету в інтересах загальноєвропейського консенсусу. Комплексність реформ, що їх запропоновано до реалізації у наступному десятирічному періоді, багатьма оглядачами порівнюються з Лісабонською Угодою середини 2000-х р. Однак, як зазначається, з того часу солідаризм членів ЄС у вирішенні проблем суттєво послабився.

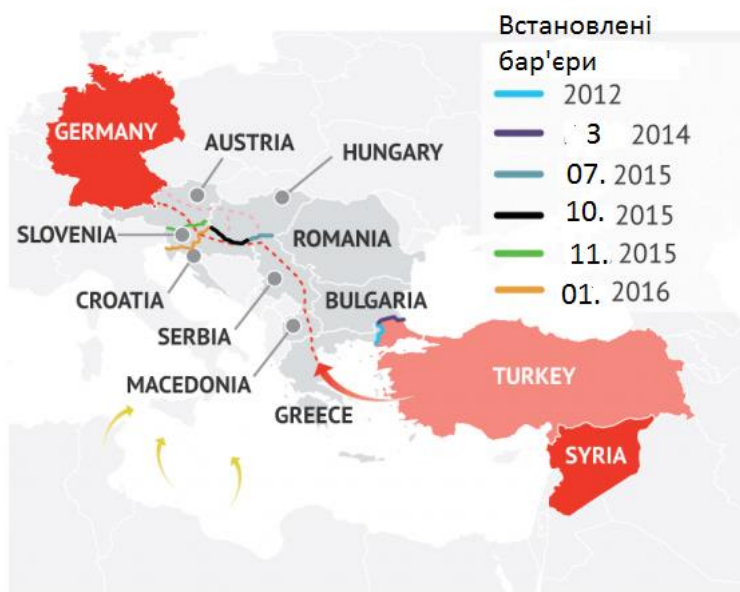
Міграційна криза. За інформацією Верховного комісару ООН у справах біженців, в перші одинадцять місяців 2015 р. більш 875 000 чоловік нелегально переправилися морем до Європи. З них більше 80% прибули у Грецію перед тим, як продовжити шлях по суші через Західні Балкани. Загалом з зон конфлікту в Сирії і в інших місцях *в 2015 р. в Європу нелегально проникли більше мільйона мігрантів*. В результаті цього стрімко наростаючого потоку на континенті спалахнула міграційна криза, що породжує серйозні виклики у засадничих сферах Європейського проекту.

З огляду на близькість основного вихідного пункту пропуску в Туреччині, Греція першою опинилася в епіцентрі міграційного кризи, в той час як інші країни, такі як Австрія і західні балканські держави, стали основними каналами транзиту. Водночас північні і західні європейські країни, такі як Німеччина і Швеція, для більшості мігрантів були кінцевими пунктами імміграції. Після перших міграційних хвиль деякі транзитні країни почали обмежувати потоки мігрантів через свої кордони. Ці обмеження можуть дещо затримати потоки мігрантів у балканських країнах, але також підштовхнути пошук альтернативних транзитних коридорів через Литву, Польщу, Молдову, Україну і Білорусь до Німеччини чи скандинавських країн, таких як Фінляндія. Таким чином, обмежувальні міграційні заходи наразі можуть дати короткотерміновий ефект, але у довгостроковій перспективі потребуватимуть більш комплексних та згуртованих політик в країн-членів ЄС.

Водночас *міграційна криза загострила ризики старіших та частково вирішених конфліктів Євросоюзу*. По-перше, це Грецька проблема. Ця країна не в змозі впоратися з обсягом іммігрантів та забезпечити належну охорону своїх кордонів. Під питання поставлено спроможність Греції впровадити комплекс інституційних реформ і фінансові заходи консолідації, які вимагаються згідно з третім пакетом фінансової допомоги. По-друге, деякі країни (Словаччина, Польща, Чехія та ін.), що на відміну від Греції чи північних країн ЄС, мають значно меншу привабливість для мігрантів, проявили непоступливість щодо участі у програмах розміщення переселенців з огляду на національну специфіку, чим вчергове поставили під питання спроможність ЄС щодо вироблення спільної (міграційної) політики як такої. По-третє, в ЄС з новою силою спалахнула криза у Шенгенській зоні. Країни, що стали частиною транзитного сухопутного маршруту для біженців, з метою стабілізації ситуації на

кордонах вдаються до запровадження прикордонного контролю, а іноді і до фізичних бар'єрів вздовж маршрутів до австрійсько-німецького кордону, що провокує перекидання кризових процесів на сфери спільних безпекової, торговельної та ін. політик.

Рис. Міграційна криза: Сирія, Туреччина, ЄС



Спроби інституцій ЄС взяти під контроль потік біженців і мігрантів виявили критичну неспроможність органів співтовариства вирішити проблеми комплексно, але не зачіпаючи інші ключові аспекти європейської інтеграції. Національні органи влади деяких держав-членів намагалися запровадити фізичні бар'єри або прикордонний контроль на шляху міграційних потоків. В той час такі їхні рішення вступають у протиріччя з ключовими принципами Шенгенської угоди ЄС, перешкоджаючи вільному руху товарів, послуг і людей в межах спільного ринку. Відтак від суб'єктів бізнесу надходить інформація про те, що збільшення перешкод для транскордонних потоків вже додали 10% до вартості постачань продукції. **Враховуючи специфіку економічної моделі ЄС, що спирається на розподілення виробництва на єдиному ринку, посилення кордонів навколо країн «ядра Європи» призведе лише до підриву глобальної виробничої конкурентоспроможності континенту.**

Існує висока ймовірність того, що вперше від моменту впровадження Шенгенську угоду може бути переформатовано: або відбудеться обмеження вільного руху всередині зони, або деякі країни будуть змушені вийти з Шенгенської угоди. В результаті, шукачам притулку буде важче дістатися до Північної Європи; частина їх буде змушена шукати нові транзитні маршрути, а частина – буде вимушено залишатися у балканських країнах. Очевидно, це збільшуватиме рівень напруги в регіоні, де вже є присутніми високий рівень безробіття, етнічні конфлікти та політична нестабільність. Таким чином, міграційна криза виявила надзвичайно високий рівень вразливості ЄС до зовнішніх загроз внаслідок поглиблення суперечностей між політиками держав членів та політикою спільних органів Співдружності.

Британський прецедент. Урегулювання як міграційної, так і багатьох інших криз значно ускладнюється тим, що держави ЄС розрізняються не тільки за інтенсивністю кризових процесів, але навіть за концептуальними засадами їх визначення. Наприклад, у Німеччині «міграція», в першу чергу, означає переміщення людей з країн Близького Сходу чи Північної Африки в ЄС. А у Великобританії «міграція» - це переміщення громадян ЄС в рамках єдиного ринку до Сполученого Королівства з інших країн ЄС. Відтак німецький уряд шукає формулу взаємодії всередині ЄС, щоб зупинити потік біженців і мігрантів без спотворення функціонування єдиного ринку, навіть залучаючи до вирішення проблеми Туреччину. Великобританія, натомість, діє протилежним чином: в рамках переговорів про перегляд умов членства в ЄС **уряд Великобританії прагне змінити правила єдиного ринку**, зокрема для усунення диспропорцій, що виникають у зв'язку з переміщенням робочої сили.

Міграційна проблема – далеко не єдина, що наразі сформувала глибокі протиріччя між державами-членами ЄС. Фактично, кожна серйозна криза ЄС – економічна або безпекова - тестує Європейський Союз на спроможність зберегти солідарність і втриматися від розпаду. Після фінансової кризи, що глибоко уразила країни Єврозони, в ЄС актуалізувалося питання «виходу» окремих держав з ЄС. З тих пір пройшло майже 5 років, але **Співтовариство наразі не має ані механізму «виходу», ані механізму урегулювання «без виходу».** Тому британський референдум за будь-якого результату стане прецедентним, надавши черговий імпульс до дезінтеграції ЄС.

Деякі з пропозицій Лондона щодо реформування (або переформатування) ЄС, наприклад, обмеження впливу загальносоюзної бюрократії задля підвищення конкурентоспроможності, є безперечними і, ймовірно, можуть бути погоджені з іншими державами-членами. Очевидно, Сполученому Королівству буде запропоновано «звільнення» від деяких рішень, обов'язкових для країн Єврозони щодо заходів, які впливають на валютний союз. Тому Лондон може навіть отримати можливість відмовитися від поняття «більш тісного союзу».

Проте **компроміс Сполученого Королівства з рештою країн ЄС на практиці означатиме «менше солідаризму» і «більше національного суверенітету».** Пропозиції Лондона щодо реформи ЄС стимулюватимуть створення різних альянсів у різному складі по різних питаннях. До розвитку цього тренду більш активно будуть долучатися й інші країни. Наприклад, Нідерланди та Польща можуть підтримати вимоги, щоб надати національним парламентам право вето на законодавство ЄС. Інші країни, в основному в Північній Європі, зацікавлені в обмеженні соціальних пільг для іммігрантів, але це навряд чи підтримають країни Центральної і Східної Європи. В свою чергу, деякі країни, зокрема, Польща, Угорщина та Румунія, також прагнутимуть захисту від рішень країн Єврозони.

Загальноєвропейська інституційна слабкість. Останнім часом все частіше політики ЄС, спрямовані на вирішення однієї спільної проблеми, або цілком суперечать зусиллям по іншим напрямкам, або породжують нову проблему, або заходять у глухий кут, відкладаючи рішення у невизначене майбутнє. Так, спроби рішуче відреагувати на проблеми безпеки в Сирії - шляхом активізації військових дій за участі ЄС - активізували переміщення біженців в Європу та створили привід для терористичних нападів з боку ісламістів. Зусилля по боротьбі з припливом біженців і мігрантів явно конфліктують з вимогами законодавства ЄС по координації макроекономічної політики: з одного боку, зросла потреба у додаткових

державних витратах, а з іншого – під загрозу поставлено функціонування єдиного ринку ЄС. Економічні конфлікти інтересів між національними урядами, бізнес-гравцями, угрупованнями країн тощо підбивають зусилля по подоланню загальної макроекономічної, фінансової та фіскальної слабкості ЄС. Ті заходи політики, що підтримуються, наприклад, в інтересах зміцнення європейських банків, знаходять супротив інституцій, що прагнуть фіскальної консолідації; спроби поживити економічну активність за рахунок пом'якшення грошово-кредитної політики нашоухуються на несприйняття гравців фінансового ринку і т.п.

У більш широкому контексті наразі конфліктуючими є різні складові загальноєвропейської політики. Посилення інтеграції фінансового ринку завдяки об'єднанню (союзу) ринків капіталу ставить під питання доцільність таких рішень внаслідок ймовірного зростання волатильності ринків. Стабілізація фінансового сектору шляхом створення банківського союзу може втратити сенс через зростання недовіри та напруженість у відносинах між державами-членами Єврозони і державами поза зоною євро (особливо Великобританією), а також між країнами північної і середземноморської зони євро.

Відтак існування взаємовиключних цілей та пріоритетів посилює ризики запровадження взаємовиключних політик, що провокуватиме невдоволені країни актуалізувати проблему вже на новому, нижчому рівні інтеграцій. І відтак обумовлюватиме ерозію базових засад європейської спільноти.

Політична де-консолідація. У політичному ландшафті, особливо в ключових для ЄС країнах – Німеччині та Франції, спостерігається зростання євроскептицизму та посилення впливу на національні політики партій правого спрямування. Обидві країни мають пройти через виборчі кампанії в 2017 р., що вже зараз демонструють виразний націоналістичний та протекціоністський тренд. Фундамент Європейського Союзу, франко-німецькі відносини, зазнає небезпечної турбулентності внаслідок невідворотного розходження інтересів Парижу та Берліну. Наразі Німеччина опонує пропозиціям Франції щодо поглиблення інтеграції на континенті (особливо серед країн Єврозони) за рахунок збільшення витрат, оскільки Німеччина вже є найбільшим донором у вирішенні ключових європейських проблем. У подальшому, особливо якщо не буде подолано економічну кризу, Берліну і Парижу буде все важче знайти спільну мову про заходи щодо захисту Європейського Союзу.

Поточний рік позначиться тим, що канцлер Німеччини Ангела Меркель перебуватиме під тиском наростаючих розбіжностей у позиціях членів власної коаліції. Внаслідок тиску з боку консерваторів Німеччина має чинити супротив щодо політики «більшої інтеграції» на національному ринку, але водночас повинна домагатися більшої згуртованості від інших членів ЄС у загальносоюзних питаннях. В результаті загальна солідаристська платформа у ЄС втрачатиме спроможності тільки на спробах Німеччини зупинити експансію правоконсервативних сил всередині країни.

Найслабша (на даний час) ланка ЄС – Греція – залишається в епіцентрі нестабільності. В 2015 р. економіка Греції продемонструвала лише мінімальне зростання на тлі надзвичайно високого рівня безробіття, і тому є потенційно вразливою до соціальних заворушень та політичних криз. У свою чергу, соціально-політична дестабілізація загрожує уповільненням реформ на національному рівні та підштовхує до пошуку механізмів захисту (нейтралізації)

інших країн Єврозони та ЄС від негативних впливів з Греції. Інші слабкі країни зони євро – Португалія, Іспанія, Італія - теж перебувають під тиском нерівноцінного (з огляду на внутрішні політичні реалії) вибору між загальноєвропейськими та національними пріоритетами. Найближчими роками економічне становище в цих країнах навряд чи зміниться. Відповідно до прогнозів Міжнародного валютного фонду, європейський Південь збереже основні вади економічного розвитку: високе боргове навантаження, фінансову та фіскальну слабкість на тлі депресивної економіки.

Багатовимірні виклики безпеки. Вперше більш ніж за чверть століття Європа зіткнулась із системними викликами для своєї безпеки. При цьому спектр загроз істотно розширився.

Військово-політична агресія Російської Федерації щодо України та недвозначні наміри керівництва РФ вибороти для себе нову «зону впливу» на континенті знову актуалізували забуту (але традиційну в історичному вимірі) військову загрозу зі Сходу. Водночас, Європа вимушена реагувати на зовнішні виклики тероризму, масової міграції з Півдня та породженими ними проблеми утримання внутрішньої соціальної стабільності.

У своєму поєднанні ці виклики безпеки Європи становлять серйозну проблему для системи безпеки, що склалась. Структури НАТО, що довгий час була основною оборонною ініціативою для Європи, можуть лише обмежено ефективно реагувати на проблеми біженців. Зокрема, шляхом проведення операцій протидії нелегальному перевезенню мігрантів. Така морська операція, що має на меті перешкодити транзиту біженці із Туреччини до Греції, вже розпочалась у лютому 2016 року в Егейському морі. Проте перекрити всі маршрути потрапляння нелегалів до ЄС (в т.ч. південний: з Лівії, Тунісу до Італії; північний: через територію РФ) на постійній основі досить проблематично. Так само, поки що не відомо, чи буде ефективною угода щодо контролю над міграцією, досягнута між ЄС та Туреччиною у березні 2016 року. У кращому разі таке співробітництво дозволить знизити інтенсивність міграційного потоку до ЄС із Сирії через «балканський маршрут». Проте це не вирішить завдання контролю над іншими каналами нелегальної міграції.

Також обмежені можливості НАТО у реагуванні на виклики тероризму та породжені ними соціальні збурення у країнах Європи. Нещодавні терористичні атаки, що мали місце у Франції та Бельгії, засвідчили необхідність пошуку нових механізмів попередження подібних загроз. Вочевидь, такі механізми можуть бути знайдені на рівні ЄС, де актуалізувались дискусії щодо посилення режиму зовнішніх кордонів через створення європейської прикордонної служби та антитерористичного бюро^{13, 14}. Створення цих служб надало б можливість обмежити потрапляння у країни ЄС нелегальних мігрантів, знизити ризики потрапляння терористів до країн ЄС (в тому числі громадян з європейських країн, хто воював у Сирії) і, разом із тим, істотно зняти рівень політичного напруження між країнами ЄС.

Проте вже протягом тривалого часу питання переходу від спільної політики до спільних інститутів у сфері безпеки залишаються без відповіді. Проблема полягає у здатності

¹³ <https://www.rbc.ua/rus/news/es-planiruet-sozdat-obshchuyu-evropeyskuyu-1449259079.html>

¹⁴ З подібною ініціативою, зокрема, нещодавно виступив виконувач обов'язків Міністра закордонних справ Іспанії Хосе Моргальо. Він закликав створити в ЄС аналог американського ФБР.

та бажанні національних урядів делегувати права на підтримання безпеки та безпекову функції загалом до наднаціональних інститутів. Втім, якщо відповідні механізми не вдасться узгодити та запустити вже найближчим часом, ставка, вірогідно, буде зроблена на укріплення національних систем забезпечення безпеки.

Серед багатьох чинників, які у майбутньому безпосередньо впливатимуть на перспективи ЄС у сфері безпеки, достатньо чітко можна вказати на визначальний вплив двох: по-перше, жодна країна окремо неспроможна ефективно протистояти сучасним швидкоплинним викликам і новим загрозам; і по-друге, тенденція до багатополярності майбутнього світоустрою та наявні протиріччя між найбільшими світовими потугами роблять поки що малоімовірним створення якогось єдиного дієздатного світового/глобального центру впливу. Отже, регіональна Європейська безпека визначатиметься, у першу чергу, ефективністю саме регіонально-присутніх структур безпеки.

В Європі такою структурою в перспективі мала б стати Спільна політика безпеки і оборони (СПБО) Європейського Союзу (ЄС), яка поки що хоч і суттєво поступається потенціалу НАТО (з урахуванням потенціалу союзницьких зобов'язань США й Канади), але в майбутньому мала би взяти всю відповідальність за регіональну безпеку на себе. Однак після подій останніх двох років (військова агресія Росії проти України, окупація Криму, терористичні акти, масова імміграція в Європу тощо) налагодження майбутньої регіональної архітектури безпеки напевне відбуватиметься вже на іншому ніж СПБО рівні – після переоцінки статус-кво і вироблення більш адекватних рішень.

Довідково: Згідно з визначенням, яке міститься у документі ЄС «Європейська стратегія безпеки» (European Security Strategy), пріоритетним стратегічним інтересом для Європи є забезпечення існування «убезпеченої Європи в досконалішому світі». Цей інтерес згідно з положеннями Лісабонської угоди ґрунтується на «універсальних цінностях непорушних і невід'ємних прав людини, свободи, демократії, рівності та верховенства права». «Європейська стратегія безпеки» 2003 року, уточнена у 2009 році резолюцією Європейського Парламенту, на сьогодні визначає такі основні загрози стратегічним інтересам Європи: тероризм; розповсюдження зброї масового ураження; регіональні конфлікти; неспроможні держави (failed states); організована злочинність; кібернетичні загрози; піратство.

Сьогодні замість «досконалішого світу» Європа отримала щось зовсім інше. Окрім посилення терористичних атак і зростання мало-контрольованої імміграції, вперше після Другої Світової війни і завершення Холодної війни в Європі відбувається реальна гаряча війна. Військова агресія Росії проти України, що розпочалася у 2014 році і триває зараз, породила перманентно тліючий збройний конфлікт в Донбасі, який за своїми масштабами є регіональним збройним конфліктом, але за змістом – він є конфліктом глобальним. І саме неспроможність європейських чинників вирішити цей конфлікт свідчить про теперішню слабкість і вразливість сучасної Європи.

Криза глобального світоустрою та слабкість інтеграційної моделі Євроатлантики. Порушення РФ усталеного світоустрою спровокувало тектонічні зсуви у сфері міжнародних відносин. Запровадження політичної ізоляції та економічних санкцій по відношенню до Росії

стало знаком того, що провідними світовими гравцями досягнуто нового консенсусу з приводу більш широкого застосування політико-економічного компоненту в глобальних гібридних конфліктах. Замість підходів мирного часу, на заміну практик «business as usual» у міжнародні відносини повернулися принципи «співіснування» часів холодної війни: економічні санкції, фінансові спецоперації, валютні атаки, економічна дискримінація, цінові маніпуляції тощо. Загалом це вказує на кризу інституційної основи глобалізації, що сформувалася після другої світової війни та отримала серйозний імпульс до розвитку після розпаду Радянського Союзу та закінчення періоду холодної війни.

Водночас сучасні виклики та загрози - глобальна економічна криза, криза міжнародної правової системи, локальні війни, що загрожують перерости у світову війну, - всі ці фактори так чи інакше впливають на характер взаємодії Євросоюзу зі своїм найважливішим стратегічним партнером США. Близько чверті століття тому ЄС та США розпочали роботу над створенням Трансатлантичного торгівельно-інвестиційного партнерства (ТТІП). За цей час, але особливо за два останні роки, відбувалися кардинальні зміни як у світовій економічній системі, так і в переговорних позиціях партнерів. На початкових етапах конструювання ТТІП обидві сторони пріоритетними для себе вважали економічні питання (гармонізація торговельних режимів, виробничі стандарти, уніфікація інвестиційного середовища тощо). Фактично, ці пріоритети були актуальними ще в 2013 році, вже тоді очевидними були значні конфлікти інтересів між США та ЄС, що перешкоджали фіналізації Угоди.

Різка ускладнення міжнародної ситуації не зняло з порядку денного актуальність створення нового альянсу між США та ЄС. Проте контекст цього процесу став принципово іншим: з фактора консолідації Євросоюзу він може перетворитися на каталізатор ерозії європейської спільноти. Попри спрямованість ТТІП на питання глобальної економічної конкурентоспроможності все більшої ваги набирає геополітичний аспект угоди з посиленням безпековим компонентом. Відповідним чином це змінює ролі переговорних сторін. На тлі посилення військових та безпекових загроз зростає вплив на прийняття рішень у потужних індустриальних державах, що, в свою чергу, змінює на їх користь на порядок денний євроатлантичної інтеграції, маргіналізуючи при цьому інтереси «молодших» партнерів. Потенційно конфліктні економічні питання стають ще більш конфліктними як на рівні взаємодії ЄС та США, так і на рівні окремих країн ЄС. За умов накладання відцентрових трендів у ЄС прихильність провідних гравців ЄС до створення альянсу з США (саме на прийнятних для них умовах) може надати додатковий імпульс для дезінтеграції Євросоюзу.

Таким чином, підсумовуючи здобутки попередніх етапів формування Євроатлантичного партнерства, можна констатувати, що актуальність у його створенні не тільки не зникла, але й значно зросла. Водночас, серед членів Євросоюзу зростає напруга щодо ухвалення консенсусних рішень, що ще більше поляризує позиції держав-членів ЄС і, з одного боку, перешкоджає успішному завершенню переговорів по ТТІП – в інтересах усіх, а з іншого – стимулює до пришвидшення пошуку компромісу – для меншої спільноти.

У східноєвропейських країнах ЄС найбільш чутливою є безпекова проблематика та стосунки з Росією. У Польщі консервативний уряд послідовно відстоюватиме жорстку позицію щодо Росії, конфронтуючи з Німеччиною та іншими країнами щодо їх компромісної тактики у відстоюванні загальноєвропейських інтересів. Саме Польща вимагатиме більшої

присутності НАТО в Центральній і Східній Європі та паралельно буде розвивати більш тісні зв'язки з Вишеградською групою (яка також включає Угорщину, Чехію і Словаччину) та Румунією. На цьому шляху Польща може дистанціюватися від Брюсселя і Берліна та, навпаки, зблизитися з Великобританією, що також прагне меншого диктату євробюрократів, підтримуваних Німеччиною.

Румунія та інші країни уздовж східного кордону Європейського Союзу також намагатимуться удосконалити регіональне співробітництво та підвищити взаємодію з НАТО. Під час саміту НАТО у Варшаві в липні 2015 р. Польща та інші країни домоглися значного прогресу у залученні структур НАТО до вирішення безпекових проблем у Східній Європі. У свою чергу, зростання рівня присутності НАТО (і США) у регіоні збільшує напругу між східноєвропейськими та центральноєвропейськими країнами.

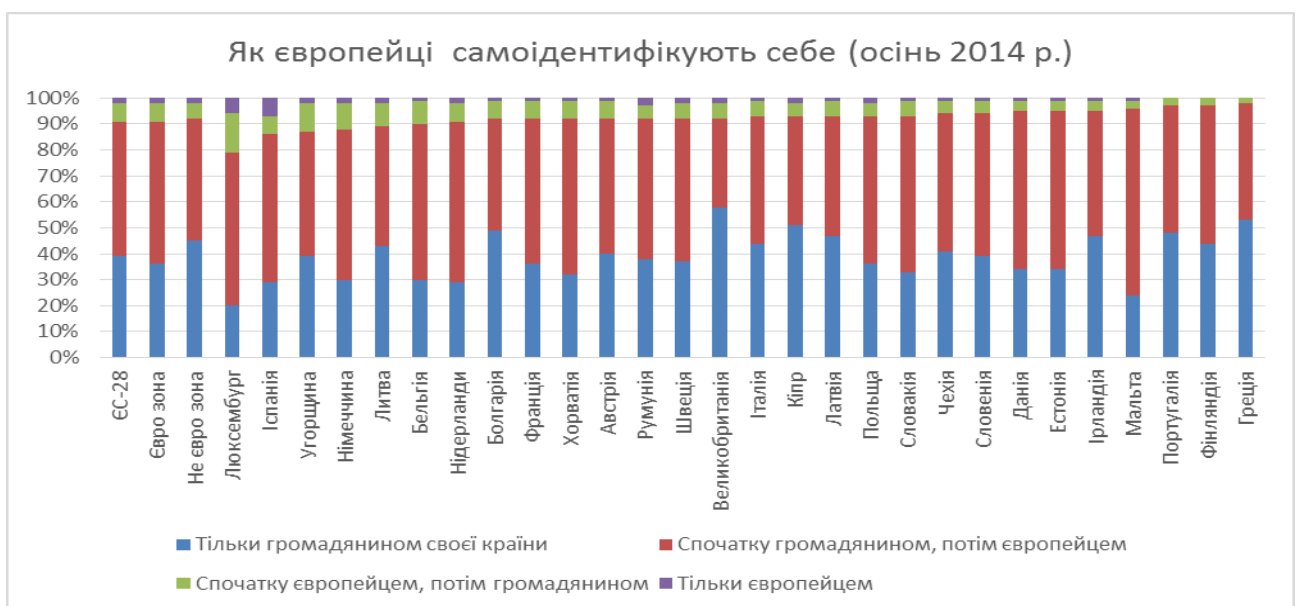
Майбутнє Європи крізь призму євроскептицизму: прогнози та сценарії

На нашу думку, необхідність оновлення теперішніх інституцій Європейського Союзу є доведеним і визнаним фактором його подальшого розвитку. Ця необхідність визнається і наднаціональними органами ЄС, і національними державами-членами. Але якою може бути майбутня трансформація ЄС у перспективі наступних 10-15 років? Чи зможе Спільнота у новому циклі подолати свої базові слабкості та стартувати з «чистого листа», чи «переоб'єднається» у декілька союзів, чи зазнає поразки і увійде у смугу вільного саморозпаду?

Проблеми, які протягом більш ніж півстоліття супроводжували розвиток Європейського проекту, завжди викликали багато сумнівів у його життєздатності з огляду на його соціокультурну неоднорідність. Але задекларувавши амбітну мету - згуртувати колишніх ворогів в єдине ціле, із спільними цінностями та спільним майбутнім, Європейський Союз з самого моменту свого існування наражався на серйозні ризики відцентрових процесів.

Про те, що європейська інтеграція йде непросто, зокрема, свідчать дані про динаміку формування європейської ідентичності. З представленого нижче графіка видно, що серед країн-членів ЄС лише 2% населення відчуває себе громадянами об'єднаної Європи, тоді як близько 40% взагалі не ідентифікують свою приналежність до європейського громадянства.

Критично налаштовані оглядачі¹⁵ підкреслюють, що природа національних держав завжди створюватиме непереборний опір реалізації наднаціональних ідеалів. І це неминуче призводитиме до руйнування подібних проектів. Іншими словами, **існує висока ймовірність того, що Європейський Союз наразі досягнув критичного рівня інтеграції національних держав і вичерпав запас конкурентоспроможності, що був похідним від делегування частини національного суверенітету на наднаціональний рівень.**



¹⁵ Див., наприклад, Europe without Union, by Mark Fleming-Williams. - <https://www.stratfor.com/weekly/europe-without-union>

Дані відображають відповіді респондентів на питання "Ви вважаєте себе...?" Джерело: Євробарометр 82.

Наразі системні слабкості ЄС як наддержавного суб'єкта є очевидними та передбачуваними. Неспроможність інститутів Євросоюзу впоратися з сучасними викликами системно, про що йшлося вище, як мінімум, свідчить про брак політичних та економічних драйверів щодо забезпечення сталого розвитку інтеграційного блоку у гармонії з розвитком його національних учасників. У минулому успішне врегулювання більшості європейських криз ставало наслідком досягнення переконливого консенсусу на рівні національних держав, що були рушійними силами загальноєвропейського проекту. В протилежному випадку криза, якою б потенційно небезпечною **для більшості учасників спільноти** вона не була, або самоврегулювалася, або не вирішувалася: запровадження комплексних заходів відкладалося на невизначений термін, переміщувалося на національний рівень і «заморожувалося».

Водночас існують серйозні прогностичні обмеження щодо майбутнього прогресу (чи занепаду) євроінтеграції у наступних періодах. До сьогодні загальносоюзним інституціям вдавалося комбінувати антикризові заходи, покладаючись і на солідаристську політику ЄС, і на самообмежувальну політику національних урядів, і на сприяння ринкових гравців. Один із успішних прецедентів – порятунок Греції від дефолту у 2012 р. Тоді спільними зусиллями та коштом приватних інвесторів, урядів найбільших країн Єврозони, загальноєвропейських та міжнародних організацій було врятовано Європейський монетарний союз від можливого розвалу. Але вже у нових умовах, коли реальністю стає накладання криз та примноження їхніх негативних ефектів, порятунок однієї або групи країн може стати проблемою, що не знайде консенсусного рішення у солідаристській парадигмі. І тоді консенсусом може стати політика «меншої інтегрованості», тобто припинення дії тієї чи іншої угоди або виключення з неї окремих учасників.

Дати відповідь на питання про **можливі сценарії розвитку Європейського проекту допомагає розуміння базових цілей (цінностей) країн-засновників ЄС**. Таких базових цілей було всього дві. **Це - економічна інтеграція (економічне процвітання) та підтримання миру на європейському континенті (безпека)**. Виходячи з сьогоднішнього status quo, цих цілей досягнуто, і вони є актуальними для європейських країн (і навіть для Великобританії) щодо збереження союзних відносин. Відповідно, у **більш віддаленій перспективі воля та готовність країн ЄС відстоювати ці фундаментальні цілі слугуватиме критерієм життєспроможності Європейського проекту в цілому та слугуватиме «червоною лінією» для окремих його учасників (на вхід та вихід)**. Сьогодні економіки 28 держав, що входять в Союз, фактично діють як єдине ціле: між ними немає митних кордонів, уніфіковані технічне регулювання та стандарти, діють взаємні гарантії інвестицій і єдиний ринок робочої сили. У зовнішній торгівлі ЄС на інші країни Союзу припадає 62% обороту (приблизно такою ж є частка внутрішньої торгівлі у США). Компанії з країн ЄС інвестували в економіку один одного більш 7,4 трлн. євро. Більшість великих та середніх європейських компаній близько третини своїх доходів отримують за межами своїх країн, але в межах спільного ринку ЄС.

«Формальний Євросоюз»

Безумовно, у різні історичні періоди європейський солідаризм набував та набуватиме різних вимірів та форм. До речі, на цю особливість європейського проекту також вказує наявність численних угод та союзів, що регулюють функціонування євроспільноти та визначають рамки суб'єктності спільних інституцій та інституцій національних держав.

Водночас загроза початку війни на континенті може докорінно змінити позиціонування ЄС та окремих учасників. Так само, глибокі економічні проблеми можуть змусити загальносоюзні інституції та уряди держав суттєво переглянути умови поточної інтеграції. Отже найбільшими загрозами існуванню Євросоюзу у його сучасній формі є війна та економічний крах загальноєвропейської економіки. І оскільки наразі реалізація цих загроз є малоймовірною, тому малоймовірним є повний розпад ЄС. Іншими словами, *малоймовірною є загроза спонтанного саморозпуску ЄС та/або розколу між державами - засновниками ЄС, відтак ми не очікуємо ні денонсації угод про утворення європейських співтовариств, ні припинення діяльності Європейського парламенту і Єврокомісії, ні скасування євро і повернення національних валют, не кажучи вже про «закриття» єдиного гуманітарного та економічного простору.*

Натомість посилення нестабільності та ще більшої інституційної слабкості ЄС може стати реальним. Провокуючих факторів доволі багато, починаючи від масованих терористичних атак, збройних конфліктів на територіях країн-членів, до посилення націоналістичних та праворадикальних настроїв або спалахування руйнівних економічних криз. Але навіть за такого негативного розвитку подій, особливо, якщо всі ці фактори актуалізуються одночасно, *Європейський Союз не припинить свого існування, але буде більшою мірою формальним утворенням: наднаціональні інституції та спільне законодавство залишаться чинним, проте будуть впливати на функціонування національних держав лише у тих обсягах і сферах, які окремі учасники спільноти вважатимуть для себе за доцільне.* Власне, так вже відбувається, коли окремі держави потрапляють у надзвичайні обставини і, не отримавши від союзників запитуваної допомоги, анонсують «непокору» і незгоду з політикою Спільноти.

В цій точці «анігіляції», що розташована на межі «існування» ЄС, саме базові інтереси і цінності будуть визначальними для учасників т. зв. формального союзу (коли більшість країн чи найбільші країни стають хронічними «правопорушниками» спільного законодавства, але не легітимізують свою позицію через вихід зі спільноти).

«Реінкарнація ЄС»

«Формальний ЄС» як результат провалу політики «більшої інтеграції» в рамках Союзу-28, очевидно, вже у новому геополітичному циклі, часові межі якого наразі важко визначити, повернеться по проблеми легітимізації фактичного статусу дезінтегрованої спільноти. Оскільки саме прихильність до базових засад ЄС утримувала учасників від денонсації угод, *відродження Євросоюзу (початок нового етапу євроінтеграції) стане реальністю тільки тоді і за умови, коли найбільш впливові країни євроконтиненту, по-перше, визнають безперспективність консолідації ЄС за сучасних інструментів та форм політики євроінтеграції і, по-друге, матимуть достатньо політичної волі на рівні національних*

держав для відродження ЄС в рамках достатньої інтеграції у меншому складі. Повернення «до витоків» ЄС може початися у країнах-засновниках: країнах Бенілюксу. Так, Бельгія і Люксембург утворили економічний союз ще в 1921 році, після того в 1944 році, ще до закінчення Другої світової війни, почалися переговори про створення митного союзу з Нідерландами. Але справжній старт ЄС надала Друга світова війна. Країни Бенілюксу в партнерстві із Німеччиною та Францією та з залученням Італії започаткували інтеграційних блок з головною метою - запобігти рецидивам руйнівних конфліктів та створити фундамент економічного благополуччя на довгі роки. Безумовно, **країни-засновники можуть вважати інтеграційну стратегію такою, що відповідає їхнім базовим цілям, виправдала покладені на неї сподівання та довела свою життєздатність.** Відтак, країни Бенілюксу, Франція і Німеччина мають достатню вмотивованість для продовження пошуку адекватної для них моделі інтеграції у сучасних умовах. Проте навіть у такій зменшеній версії Євросоюзу залишається актуальним суперництво між Німеччиною та Францією, що потребуватиме балансу за рахунок представництва в новому ЄС більшого числа країн.

Водночас контраверсійним по відношенню до «реінкарнованого» ЄС є позиціонування Італії. Ця країна є третьою за величиною економікою Євросони. Але крім того, вона все ще не впоралася з кризою суверенного боргу і наразі також перетворилася на епіцентр імміграційної кризи. Вірогідно, що у відновленому ЄС буде збережено спільну валюту, відповідно, накопичений спадок італійських проблем може не знайти готовності у нового партнерства їх субсидувати. З огляду на зростаючий геополітичний потенціал Німеччини, можна прогнозувати, що саме ця країна буде визначати пріоритети оновленого ЄС. До них, зокрема, належать зацікавленість у функціонуванні євро і прагматизм у ставленні до боржників (звідси витікає невизначеність долі слабких країн теперішнього ЄС), відданість принципам вільної торгівлі (у партнерстві з Нідерландами та в опонуванні до більш налаштованих протекціоністськи Франції та Бельгії).

Загалом вплив Німеччини в Європі є похідним від економічної конкурентоспроможності цієї країни. За останні два десятиліття **Німеччина перетворилася у потужного міжнародного гравця, трансформувавши конкурентні переваги свої та сусідніх країн у геоекономічні переваги спільноти у глобальному просторі.** У 2014 році Німеччина була головним імпортером для 14 та експортером для 15 з 27 країн ЄС. Економічна потуга Німеччини має особливе значення для посткомуністичних країн Центральної і Східної Європи, оскільки залучення їх у виробничо-коопераційну мережу німецьких компаній, а також компаній з Нідерландів, Австрії та ін. забезпечило їм безпрецедентний приплив інвестицій та відповідний економічний ріст. Відтак, вигоди економічної конвергенції є та залишатимуться основним мотивуючим стимулом для об'єднання країн Європи в інтеграційний блок. Навіть за умови, якщо чинні інституційні форми ЄС припинять існування, їм на заміну придуть більш досконалі та ефективні структури.

Європа альянсів та блоків

Ризики неконтрольованої міграції вже актуалізували поляризацію базових пріоритетів спільноти – безпеки та економіки. Ще від першої хвилі розширення ЄС спроби старих членів ЄС відмежуватися (запровадити обмеження на рух робочої сили) від іммігрантів зі Східної Європи спровокували конфлікти між країнами щодо базових європейських свобод та

політики безпеки. Нова міграційна криза тільки посилила взаємну недовіру та тертя між країнами. У майбутньому країни Вишеградської групи (Угорщина, Словаччина, Чехія та Польща) продовжать опонувати Німеччині та іншим щодо неприйнятності відокремлення економічної та безпекової складової співпраці.

Стосунки з Росією – ще один фактор розбрату для народів Європи. Протягом наступного десятиліття внутрішня та зовнішня політика Росії буде змінюватися. Не можна виключити, що агресивність цієї країни буде наростати допоки сконструйована президентом Росії Володимиром Путіним система або адаптується до конфронтації з Заходом, або буде демонтована зсередини. У контексті російської загрози безпековий вимір євроінтеграції набуває особливого значення для таких країн, як Польща, Румунія, Прибалтійські держави. Для інших – безпекові компоненти виявляються менш привабливими з огляду на політичні, соціокультурні, економічні реалії. Відтак, акцентування таких країн, як Угорщина, Чехія, Словаччина та ін., на економічній вигоді, не тільки посилює ризики для європейської системи безпеки, але й підриває фундамент європейської солідарності, перетворює російський фактор на елемент дезінтеграції та ерозії інституцій Євросоюзу.

На додаток до сказаного **фактором розмежування в Євросоюзі є географічна дивергенція, що підсилює розмежування Центральної і Східної Європу на дві групи, одна з них націлена на економічні чинники, а інша – на чинники безпеки.** Центральні європейці (чехи, угорці, румуни, болгари і словаки) прагнуть уникати конфронтації з Росією, зберігаючи при цьому міцні економічні зв'язки з західноєвропейськими країнами. Проте якщо економічна потуга Німеччини вступить у фазу циклічного ослаблення, інституційна слабкість Євросоюзу лише стимулюватиме проросійськи налаштовані країни до відмежування від старих членів ЄС та легітимації «про-російських» групових уподобань.

Навпаки, інша група європейських країн, зокрема Польща та країни Балтії, є більш схильними до об'єднання на ґрунті спільного захисту від безпекових загроз походженням з РФ. Географічна близькість до Росії та наявність ризиків ескалації гібридних конфліктів на власній території мотивують ці країни поступитися пріоритетом економічної вигоди на користь підвищення обороноспроможності та безпеки. У свою чергу, безпекові пріоритети спонукають зацікавлених гравців компенсувати інституційні вади Євросоюзу за рахунок більш тісного співробітництва зі США. Дрейф польсько-балтійського угруповання в бік посилення безпекових функцій інтеграції в віддаленому майбутньому може стати важливим елементом реінтеграції у Європі. Адже за умови критичного ослаблення російської загрози, Польща, підтримувана США, як лідер нового оборонного пакту, матиме безпрецедентні можливості для конвертації свого статусу на лідерство серед країн-колишніх сателітів Речі Посполитої - прибалтійських держав, України та Білорусі.

Зацікавленість у перегрупованні на основі ситуативних чи тимчасових інтересів в одних регіонах Європи може змусити інших учасників «формального ЄС» вдаватися до пошуків більш стабільних альянсів, створених менш різномірними партнерами. Такі блоки можуть виникати і на Півдні, і на Півночі Європи, поряд з франко-німецько-бенілюксівським ядром, або у союзі із ним. Наприклад, Скандинавські країни можуть «відкотитися» до створення власного блоку. Вони мають спільну історію, міцні економічні зв'язки і навіть невдалий досвід спільної валюти. Наразі незатребувана Рада Північних країн у період

актуалізації інтеграційних загроз може перебрати на себе функції консолідації міжнародної політики блоку і взаємодії з іншими зацікавленими учасниками фрагментованого ЄС.

Деякі сучасні члени ЄС, що з економічних, безпекових, політичних або інших мотивів уникатимуть блокування, будуть змушені пристосовуватися до нових реалій. Причому деякі з них почуватимуться у значному вигоді від дезінтеграції ЄС. Однією з таких країн буде Великобританія, що традиційно шукає вигоди від балансування (та модерування) інтересів різних учасників роз'єднаної Європи. Навіть тепер саме Великобританія, оголосивши референдум про доцільність власного членства в ЄС, стала ініціатором легітимації тренду на зменшенні загально рівня інтегрованості всередині спільноти. Очевидно, певні вигоди від дезінтеграції матимуть і країни Півдня Європи, що не змогли ані адаптувати власні економіки до жорстких правил Євросоюзу, ані скористатися перевагами валютного союзу. Водночас для Італії, Іспанії та інших попутників привабливість дрейфу до вільнішого (від диктату франко-німецького альянсу) формату взаємодії може бути нівельована суттєвими економічними втратами та загрозами фрагментації національних держав (наприклад, в Іспанії). Тому навряд чи країни Півдня будуть зацікавлені у сильному дистанціюванні від північного ядра ЄС. Різновекторні по відношенню до периферійних країни зусилля Франції (тяжіння) та Німеччини (відштовхування) будуть потребувати залучення південної групи для урівноваження франко-німецького домінування на континенті.

Процес переходу до нової фази - реінтеграції (реінкарнації) Євросоюзу - потребуватиме певного часу на перепозиціонування країн та груп всередині ЄС щодо базових засад об'єднання в контексті сучасних викликів. Іншими словами, держави ЄС будуть змушені визначитися зі своїми національними пріоритетами з тим, щоб мати суспільний консенсус у перспективі ймовірного перезаснування ЄС.

Конттури нової стратегії України

Для України процес реструктуризації та «перебудови» європейського проекту несе чимало викликів. Об'єктивно виникне потреба пристосуватись до нових форм і правил європейської інтеграції, зуміти забезпечити собі місце активного гравця у континентальній політиці. Це означає, що нам необхідно буде шукати нові шляхи для діалогу із країнами-лідерами ЄС, визначати ті форми співробітництва, що дозволять максимально безконфліктно та швидко вбудуватись у регіональний розподіл праці, вийти та закріпитись на європейських ринках.

Водночас, ще більш важливо оцінити власний внутрішній потенціал та напрацювати стратегію розвитку на середньострокову (3-5 років) перспективу, яка має визначати пріоритети внутрішньої та зовнішньої політики країни. Якщо цього не зробити — наступні 20-25 років для України пройдуть так само, як і попередні. Тоді говорити про потенціал участі в інтеграційних проектах на європейському просторі може виявитись просто недоречним.

Пріоритет у зовнішньому вимірі —

розвиток відносин з країнами Центрально-Східної Європи

На сьогоднішній день одна із основних загроз, перед якими постала українська держава, — це перетворення її на геополітичний фронтір між двома потужними гравцями. Між Європою, з одного боку, що опинилась у стані «перебудови» і потребує часу для корекції проекту, або вироблення нового. З іншого — ревізіоністською Росією, що змагається за зони привілейованого впливу. Очевидно, що потрапивши у таке становище і змирившись із цим статусом Україні буде складно розвиватись. У «буферну зону» не прийдуть довгострокові інвестиції в розвиток. Максимум, на що можна буде сподіватись, — це гроші на утримання.

Змінити цей сценарій дозволить активний діалог із центрально-європейськими країнами. В цьому діалозі Україна може виступити в якості ініціатора консолідації цього європейського простору, формування у цьому європейському регіоні нового колективного гравця.

Нарощування співробітництва с країнами ЦСЄ також спростить інтеграцію України у розподілі праці на регіональному ринку, через побудову ланцюжків промислово-інвестиційної та виробничої кооперації. У свою чергу, така кооперація прискорить адаптацію національного бізнесу до регуляторних норм та стандартів що діють у ЄС, відкриє можливості залучення проектного фінансування для реалізації програм у перспективних секторах економіки (ресурсо- та енерго- збереження, АПК, у сфері транспорту, інфраструктури та логістики).

У перспективі участь України у східно-європейських форматах дозволить реально підготуватись до отримання членства в ЄС. Через взаємодію із країнами ЦСЄ долучитись до напрацювання пропозицій щодо «перезавантаження» проекту Єдиної Європи. Таким чином,

Україна зможе змінити свій геополітичний статус із партнера по діалогу, асоційованого члена — до реального учасника об'єднаних процесів.

Співробітництво та кооперація з Україною буде мати позитивний ефект і для країн «нової Європи» як у внутрішній політиці, так і у їх відносинах з Брюсселем та країнами-ядра ЄС.

По-перше, нарощування взаємодії із Україною та підтримка її прагнень стати повноправним членом ЄС укріпить позиції євро-оптимістів. Політичні сили, орієнтовані на підтримку об'єднаних процесів у Європі, отримають практичний предмет активності. Також вони зможуть наростити свою соціальну вагу за рахунок збільшення підтримки бізнесу та соціальних груп, зацікавлених у поглибленні співробітництва з Україною.

Зокрема, активізується робота у рамках «Вишеградської групи», з'являться перспективи її розширення та нарощування політичної ваги. У кінцевому рахунку, така політична консолідація ЦСЄ може перетворити ці країни у колективного регіонального гравця, який поряд із лідерами із ядра ЄС зможе продукувати свої стратегії реформування Союзу.

Важливим напрямком бачиться **розвиток двосторонніх відносини із країнами-лідерами ЄС**. Період «перебудови» структур ЄС, вочевидь, буде позначатись зростанням ролі та впливу країн-лідерів Союзу: Німеччини, Франції, Великобританії. Ці країни, у першу чергу, будуть продукувати нові стратегії розвитку європейських інститутів, стануть замовниками «політики змін» у його політичній, економічній, фінансовій, соціальній та безпековій складових. З огляду на це, Україні потрібно нарощувати обсяг політичних контактів та двостороннього співробітництва з цими країнами. Це дозволить розуміти можливі шляхи подальшого розвитку Європи, адаптувати політику у відповідності із змінами «сценарних планів».

На перехідний період доцільно використати можливості вибіркової та поетапної адаптації до європейського законодавства. Наразі Україна дійсно зацікавлена у вибірковій імплементації європейського законодавства. Необхідна реалістична селекція ухвалених (але «не підйомних») трансформацій при паралельному підвищенні ефективності державного управління та якості державних інститутів.

У торговельно-економічних відносинах з країнами ЄС доцільно **зробити ставку на поміркований розумний протекціонізм**. У середньостроковій перспективі це дасть змогу посилити конкурентні позиції національного товаровиробника на внутрішньому та зовнішніх ринках. Також з'явиться додатковий час та ресурси, необхідні для підвищення конкурентоздатності та адаптації до високих європейських стандартів.

У безпековому вимірі Україні необхідно **нарощувати дипломатичні зусилля для реформування регіональної системи колективної безпеки**. Зокрема, шляхом посилення можливостей ОБСЄ щодо попередження та врегулювання конфліктів. Необхідно виступати ініціатором створення нової системи колективних договорів та багатосторонніх гарантій безпеки в Європі.

Водночас, Україна має бути готовою до більш тісної координації (створення нових альянсів) своєї безпекової політики з країнами, що будуть готові підтримувати її, як суверенну європейську державу. В тому числі, шляхом надання Україні міжнародно-правових та військових гарантій суверенітету та територіальній цілісності на двосторонній та багатосторонній основі.

Внутрішній вимір стратегії. Головний ризик для України в цей період — перехід у режим «пасивного очікування» та відмови від будь-якої осмисленої діяльності з перебудови країни. Як свідчить наш власний досвід, активні зовнішньополітичні ініціативи не можуть компенсувати внутрішній застій. Результати референдуму у Нідерландах та, можливо, початок перегляду Угоди про Асоціацію Україна-ЄС — це вимога до України змінитись. У кінцевому підсумку саме внутрішня ситуація в державі та суспільстві, якість політики, стан економіки, рівень соціального захисту будуть визначальними для наших європейських перспектив.

Вочевидь, Україні потрібна зараз комплексна і зрозуміла платформа перетворень, безпосередньо не прив'язана до планів вступу до ЄС у 2019, 20, 21... роках. За нинішніх умов в Україні та ЄС такі прив'язки будуть скоріше черговим «риторичним трюком», пропагандистським вивертом, до яких часто вдається еліта, щоб зняти з себе відповідальність за ситуації в країні, ніж реальною програмою дій.

Серед широкого переліку проблем, на які має дати відповідь така стратегія, можна визначити чотири основні та обов'язкові напрямки:

Політика національного примирення. Передбачатиме, зокрема, дієві механізми політичного врегулювання збройного конфлікту на Донбасі, проведення там виборів за українським законодавством та реінтеграції територій. Відновлення дії закону та правового порядку на всій території України. Забезпечення гарантій особистих прав та свобод людини і громадянина, прав власності. Політика примирення також буде спрямована на відновлення широкого діалогу в українському суспільстві. Основна мета — зниження конфліктності у відносинах представників різних соціальних, етнічних, релігійних та конфесійних груп. Максимально повне забезпечення їх прав та свобод в національному правовому полі.

Конституційна реформа. Її основна мета — впровадження ефективної політичної моделі та відновлення балансу повноважень між гілками та інститутами влади. Практичне втілення принципу субсидіарності влади, розширення конституційних прав місцевого самоврядування та творення умов для розвитку територій. На цій основі, введення нового збалансованого адміністративно-територіального устрою держави.

Модернізація економіки та прискорена реіндустріалізація. Основна мета — не допустити деградації промисловості, зупинити скочування до економіки «сировинного експорту». Це передбачатиме забезпечення умов для технічного та технологічного переозброєння національної промисловості. Нарощування інвестицій у збільшення глибини переробки продукції, впровадження сучасних технологій, розгортання виробництв товарів та послуг із високою доданою вартістю.

Гуманітарний розвиток. Прискорене реформування всієї державної системи, відповідальної за відтворення та розвиток людського капіталу: освіти, медицини, науки та культури. Нарощування державних інвестицій у ці сектори. Наближення якості системи соціального забезпечення до європейських аналогів.

Для досягнення успіху, важливо не тільки скласти перелік середньострокових пріоритетів, завдань та механізмів їх реалізації. Для втілення будь-якої стратегії необхідна соціальна база, рушійні сили для перетворень. Без мобілізації соціального капіталу, новий порядок денний залишиться черговим симулякром, що описує державу без громадян і країну без людей.