
ИНТЕГРАЦИЯ В ЕС КАК ОДИН ИЗ ПРИОРИТЕТОВ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО КУРСА УКРАИНЫ

К.П. Курылев

Кафедра теории и истории международных отношений
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10а, Москва, Россия, 117198

В статье исследуется процесс эволюции внешней политики Украины на европейском направлении, а также перспективы украинско-российских отношений в контексте политики евроинтеграции Украины. Данная проблема рассматривается на основе проведенного анализа ряда доктринальных документов Украины в области внешней политики и национальной безопасности. Акцентируется внимание на том, что Украина в сравнении с другими государствами постсоветского пространства наиболее далеко продвинулась на пути взаимодействия с ЕС.

Ключевые слова: Украина, внешняя политика, национальные интересы, национальная безопасность, Россия, Европейский Союз, интеграция.

В 2011 г. исполнилось 20 лет современной внешней политике Украины. На протяжении этого времени приоритетным направлением во внешней политике украинского государства продолжает оставаться интеграция в ЕС. Задачи подобного рода ставились и претворялись в жизнь всеми президентами независимой Украины. Расходясь в каких-то иных вопросах внутренней или внешней политики, они были солидарны в отстаивании европейского выбора Украины. В чем причины подобной целеустремленности властей?

Географически Украина находится в Европе. Она располагается в глобальном поясе наивысшего политического и социально-экономического развития, который определяется широтной полосой, опоясывающей все Северное полушарие. Украина расположена в центральной части этой полосы и одновременно – в восточном секторе Северного полушария на Евразийском континенте, где находится наибольшее количество государств данной широтной полосы (в западном секторе лишь США и Канада). В мировом масштабе на высокоразвитые страны Северного полушария приходится более 15% населения земли, 78,8% производства валового национального продукта. Широтная полоса наиболее интенсивной политической и социально-экономической жизни Северного полушария представлена четырьмя центрами мировой силы. Ими являются США, Западная Европа, Россия и Япония. Они, по существу, образуют два географических массива – евроатлантический и евразийский. Украина находится в центре второго (1).

Конечно, можно говорить, что исторически и культурно Украина отличается от многих европейских стран континента, однако подобного рода отличий у нее ничуть не больше, чем, например, у Турции, право которой на вступление в ЕС признано и ведется диалог. То есть несмотря на очевидную внутреннюю нецелостность украинской нации, Украина как в политическом, так и в цивилизационном измерении является европейским государством. Европейцами себя считают и на Западе страны, и в центре, и на востоке, и на юге. Что совсем не мешает украинцам, проживающим в данных регионах, в ценностном отношении связывать себя в большей или меньшей степени либо с РФ, либо с остальной частью Европы.

Здесь уместно привести некоторые цифры, подтверждающие эти слова. Около трети украинцев (33,7%) считают отношения между ЕС и Украиной дружественными. Из них каждый пятый (21,0%) назвал их «скорее дружественными», а 12,7% – «точно дружественными». Полагают, что эти отношения можно назвать недружественными, только 12,8% украинцев.

Из них 9,0% выбрали ответ «скорее недружественные», а 3,8% – «точно недружественные». При этом почти половина респондентов (45,3%) считает отношения Украина–ЕС нейтральными, а 8,2% – затруднились ответить на данный вопрос. Ожидают, что отношения Украина–ЕС в будущем будут улучшаться, 42,3% респондентов. Около трети опрошенных (33,9%) полагают, что отношения останутся прежними, а 14,3% респондентов высказали опасение, что взаимоотношения ЕС и Украины будут ухудшаться. Каждый десятый украинец (9,5%) затруднился ответить на данный вопрос.

Большинство украинцев (76,3%) считает целесообразной мерой сближения Украины и ЕС безвизовое передвижение граждан. Далее следуют культурный взаимообмен (69,0%) и единое таможенное пространство (51,6%). При этом более трети опрошенных (35,1%) поддерживают идею общей внешней политики, почти четверть (23,7%) – идею общей валюты. Полагают, что целесообразной мерой сближения Украины с ЕС является общее законодательство – 14,0%, общая армия – 10,4%, общие государственные органы власти – 8,8% респондентов.

Подавляющее большинство украинцев (88,5%) позитивно относится к упрощению визового режима с ЕС. Из них ответ «точно положительно» дали 76,7%, «скорее положительно» – 11,8% респондентов. Негативно относятся к упрощению визового режима между Украиной и ЕС только 4,5% опрошенных (2).

Что же так притягивает Украину и украинцев к единой Европе кроме общей европейской идентичности, что само по себе важно и ценно, поскольку поддержка европейских устремлений Украины большинством населения придает данной задаче общенациональный характер? Какие еще мотивы позволяют столь целеустремленно двигаться к реализации данной цели?

Чтобы понять это, обратимся к анализу ряда основополагающих документов Украины в области внешней политики и национальной безопасности.

Проследим эволюцию позиции украинского государства к проблеме интеграции в Евросоюз. С этой целью обратимся к основополагающим документам Украины, определяющим ее внешнюю политику и политику в области обеспечения национальной безопасности.

Еще в 1993 г. Верховной Радой Украины был принят закон «Об основных направлениях внешней политики Украины».

В рамках двусторонних отношений в качестве приоритетных были выделены отношения с западными странами – членами ЕС.

В законе говорится, что западным государствам принадлежит ведущая роль в современной международной системе, в частности во всемирном экономическом комплексе и в межгосударственных институциональных механизмах управления глобальными и региональными процессами.

Исходя из этого определяющей чертой внешней политики Украины в отношении этих государств является установление с ними отношений политического и военного партнерства, взаимовыгодного экономического сотрудничества, широких культурных, научных, гуманитарных связей.

Развитие отношений с западноевропейскими государствами создаст условия для возобновления давних политических, экономических, культурных, духовных связей Украины с европейской цивилизацией, ускорения демократизации, проведения рыночных реформ и оздоровления национальной экономики.

Вместе с тем такое сотрудничество станет основой для расширения участия Украины в европейских структурах и будущей ее интеграции в общеевропейское и мировое экономическое пространство.

Наконец, в законе подчеркивается, что перспективной целью украинской внешней политики является членство в Европейских сообществах, а также в иных западноевропейских и общеевропейских структурах на условиях, что это не наносит ущерба ее национальным интересам.

С целью поддержания стабильных отношений с Европейскими сообществами Украина подпишет с ними Договор о партнерстве и сотрудничестве. Претворение этого в жизнь станет первым этапом продвижения к ассоциированному, а затем и полному ее членству в этой организации (3).

Обратим внимание на некоторые положения.

Во-первых, бросается в глаза тезис о развитии отношений с Западом как условия возобновления связей Украины с европейской цивилизацией.

Во-вторых, сквозит надежда на помощь Запада Украине в проведении реформ в политической и экономической сферах.

В-третьих, открыто говорится о будущей интеграции Украины в общеевропейское экономическое пространство.

В-четвертых, указывается на нацеленность Украины на ее членство в западноевропейских и общеевропейских структурах на условиях, что это не наносит ущерба ее национальным интересам.

Вероятно, хотя и латентно, но речь идет о членстве Украины в НАТО.

С другой стороны, имеется и оговорка о том, что не должно быть нанесено ущерба национальным интересам, что гипотетически ограничивает возможную широту интеграционного выбора.

14 июня 1994 г. было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между Украиной и ЕС, которое, пройдя долгий процесс ратификации, вступило в силу 1 марта 1998 г. Основные принципы, изложенные в СПС, были следующими:

– необходимость развития стабильных институтов гарантирования демократии, верховенства права, прав человека и защиты национальных меньшинств;

– наличие функционирующей рыночной экономики, способность противостоять давлению конкуренции и рыночных сил в пределах ЕС и выполнять обязательства, возложенные на стран – членов ЕС (4).

СПС не подразумевает только экономическое партнерство. Экономическая составляющая изложена в нем лишь в одной части. Подчеркивая переход к рыночной экономике, которая приведет к быстрому улучшению экономических и социальных условий и условий жизни, СПС ставит в центр внимания вопрос о соблюдении демократических принципов, включая права человека, верховенство права в гражданском обществе, демократические выборы, независимую судебную власть и другие аспекты, присущие обществу, которое движется в направлении развития рыночной экономики и применяет в правительственных институтах принцип открытости и «прозрачности», принципиальной и важнейшей основой достижения целей по СПС является создание независимой эффективной судебной и административной системы, которая обеспечила бы выполнение положений СПС (5).

В рамках СПС созданы соответствующие органы по его реализации, охватывающие ключевые направления сотрудничества с ЕС. В частности, был создан Совет по вопросам сотрудничества, заседания которого проводятся один раз в год. Совет может принимать решение о создании специального комитета для предоставления помощи в выполнении обязательств по СПС. Так, сотрудничество осуществляется в комитетах и рабочих группах по торговле и инвестициям, экономике, финансам, энергетике, ядерным вопросам и окружающей среде, таможенному, пограничному сотрудничеству, борьбе с отмыванием денег и наркобизнесом, науке и технологиям, сталелитейной промышленности и сырьевых материалам.

СПС является именно тем основанием для Украины, опираясь на которое страна сможет приблизиться к ЕС и представляет собой определенный проект основных требований гражданского общества и основ рыночной экономики. Однако СПС следует рассматривать не как инструмент для быстрой интеграции, а скорее как первый шаг к приближению и согласованию законодательства. Украина должна приложить максимум усилий для обеспечения постепенного приближения национального законодательства к правовому полю и стандартам ЕС. В этом случае согласование означает приближение совокупности правовых норм.

Важнейшим документом Украины, который был призван направлять ее внешнюю политику, стала «Концепция национальной безопасности Украины», принятая в 1997 г. В ней отмечается, что одним из основных национальных интересов Украины в международной сфере является интеграция в европейское сообщество (6).

Можно с уверенностью сказать, что фиксация данного положения в таком определяющем документе, как «Концепция национальной безопасности», свидетельствует о том, что национальный интерес Украины по интеграции в европейское сообщество был оформлен во внешнеполитический приоритет и с этого времени приобрел статус центрального во внешней политике украинского государства.

Год спустя, в 1998 г., Указом Президента Украины была утверждена Стратегия интеграции Украины в ЕС. Этот документ определяет основные направления сотрудничества Украины с ЕС и приоритетные направления деятельности органов исполнительной власти на период до 2007 г. На протяжении этого времени предполагалось создать предпосылки, необходимые для обретения Украиной полноправного членства в ЕС. Принятие данной Стратегии создало необходимые механизмы для осуществления всего комплекса внутренне- и внешнеполитических мероприятий, которые будут приближать Украину к интеграции в ЕС (7).

Значительным событием в отношениях Украины с ЕС стало принятие в 1999 г. Общей стратегии ЕС в отношении Украины. Эта стратегия была направлена на укрепление стратегического партнерства ЕС с Украиной. Документ расширил рамки СПС, прежде всего в области внешней политики и безопасности, юстиции и внутренних дел. В Общей стратегии были определены стратегические цели ЕС в отношении Украины:

- оказывать содействие созданию в Украине стабильной и открытой демократии с верховенством закона и созданием условий для нормального функционирования рыночной экономики в интересах народа;
- сотрудничать с Украиной в деле поддержания стабильности и безопасности в Европе и во всем мире;
- усилить экономическое, политическое и культурное сотрудничество с Украиной, сотрудничество в области юстиции и внутренних дел (8).

Кроме того, в Общей стратегии ЕС в отношении Украины ЕС признает, что успешная и стабильная Украина отвечает интересам ЕС, и подчеркивает, что полное выполнение СПС является предпосылкой успешной интеграции Украины в экономику Европы.

Следует также отметить, что в Общей стратегии ЕС в отношении Украины, в отличие Общей стратегии ЕС в отношении РФ, более подробно прописаны пути стимулирования сотрудничества в ходе расширения ЕС, смягчения последствий введения визового режима и т.д. Также, в отличие Общей стратегии ЕС в отношении РФ, в которой отмечалось, что партнерство с ЕС «поможет России утвердить свою европейскую идентичность», в Общей стратегии

ЕС в отношении Украины подчеркивалось, что ЕС «признает европейские ожидания Украины и приветствует ее проевропейский выбор» (9).

Процесс выработки политико-правовой базы сотрудничества Украины и ЕС был продолжен в 2000 г., когда была принята «Программа интеграции Украины в ЕС». В документе определяется главный мотив, направляющий Украину в ЕС: «Приоритетность сотрудничества Украины с ЕС и его отдельными государствами-членами, связанная с тем, что эта группировка будет определять направления экономического прогресса и политическую стабильность в регионе в долгосрочной перспективе. Эта программа должна стать главным инструментом общей стратегии на пути приближения Украины к ЕС по всем спектрам сотрудничества – политическому, социальному, финансовому, экономическому, торговому, научному, образовательному, культурному и т.п.» (10).

Высшая политическая власть в Украине расставила акценты относительно перспектив интеграции Украины в ЕС в июне 2002 г., когда Президент Л.Д. Кучма обратился с Посланием к Верховной Раде. Послание носило название «Европейский выбор», и в нем украинский Президент определил евроинтеграцию стержнем стратегии экономического и социального развития Украины на следующее десятилетие (11). В Послании Л. Кучма определил и последовательность практических шагов в продвижении к европейской интеграции:

– 2002–2003 гг. – обретение Украиной членства в ВТО, которое рассматривалось в качестве одного из главных приоритетов внешнеэкономической политики Украины, системного фактора развития национальной экономики, повышения ее конкурентоспособности, либерализации внешней торговли, создания благоприятной среды для привлечения иностранных инвестиций;

– 2003–2004 гг. – проведение переговорного процесса и подписание Соглашения об ассоциированном членстве Украины в ЕС. На этом этапе предполагалось преобразование СПС между Украиной и ЕС в Соглашение об ассоциированном членстве Украины в ЕС, которое бы отвечало долгосрочным интересам Украины и приближало ее к обретению полноправного членства в ЕС;

– 2003–2004 гг. – проведение переговорного процесса относительно создания зоны свободной торговли между Украиной и ЕС, которая предусматривала бы гарантии правовых норм в деловой сфере, стабильные правовые рамки, надлежащую организацию пограничной инфраструктуры и т.п.;

– 2002–2007 гг. – приведение законодательства Украины в соответствие с требованиями законодательства ЕС в приоритетных сферах, а именно таможенное право; законодательство о компаниях; банковское право; бюджет предприятия и налоги; интеллектуальная собственность; защита трудящегося на рабочем месте; финансовые услуги; правила конкуренции; государственное обеспечение; защиту здоровья и жизнь человека, животных и расте-

ний, окружающей среды; косвенное налогообложение; технические правила и стандарты; законы и положения о ядерной безопасности, транспорт;

– 2004–2007 гг. – выполнение процедур, необходимых для вступления в силу Соглашения об ассоциированном членстве Украины в ЕС. Получение такого статуса давало бы Украине возможность быть лучше осведомленной о внутренних преобразованиях в ЕС, позволяло принимать неформальное участие в переговорах относительно различных проблем общеевропейского масштаба, получить доступ к финансовым ресурсам ЕС;

– 2005–2007 гг. – проведение переговорного процесса и создание Таможенного союза с ЕС для постепенного устранения преград в этой сфере;

– 2007–2011 гг. – полное выполнение Соглашения об ассоциированном членстве между Украиной и ЕС и копенгагенских 1993 г. критериев членства в ЕС;

– 2011 г. – создание реальных предпосылок для вступления Украины в ЕС.

В том же 2002 г. Верховная Рада Украины принимает закон «О концепции общегосударственной программы адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС». Целью программы являлось достижение соответствия правовой системы Украины критериям, которые выдвигаются ЕС к государствам, которые намерены вступить в него, создание предпосылок к подготовке законодательного пространства для вступления Украины в ЕС.

Главными задачами программы являлись: обеспечение соответствия законодательства Украины обязательствам, вытекающим из СПС между Украиной и ЕС, других международных договоров, которые касаются сотрудничества Украины с ЕС; развитие законодательства Украины в направлении его приближения к законодательству ЕС и обеспечение высокого уровня подготовки в Украине проектов актов законодательства; создание правовой базы для интеграции Украины в ЕС (12).

Важным этапом в развитии политико-правовой базы Украины стало принятие в 2003 г. закона «Об основах национальной безопасности Украины», из которого следует уточнение относительно вопроса об интеграции Украины в ЕС. В частности, определяются приоритетные сферы, в рамках которых будет осуществляться интеграция Украины в ЕС. Это политическое, экономическое и правовое пространство единой Европы (13). Как видно, в этом документе дается уточнение по вопросу о европейской интеграции Украины. Становится понятным, что предполагается достаточно глубокий уровень интеграции, поскольку подчеркивается, по каким направлениям она должна развиваться – политика, экономика и право.

В августе 2003 г. Украина передала ЕС вариант «Плана действий в рамках европейской политики соседства», выполнение которого предусматривало придание Украине статуса ассоциированного члена (14). Украина исходит из того, что реализация данного Плана должна содействовать углублению сотрудничества между Украиной и ЕС в условиях расширения последнего, создать необхо-

димые условия для перехода в будущем к качественно новому уровню отношений с ЕС. Надлежащая имплементация Плана действий должна была также способствовать постепенной интеграции Украины во внутренний рынок ЕС и создавать предпосылки для формирования с ним зоны свободной торговли.

В 2004 г. состоялось утверждение закона «Об общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС». Это явилось очередным шагом на пути к сближению Украины с ЕС. Адаптация законодательства являлась одним из требований ЕС и была призвана гармонизировать законодательство Украины и положения права ЕС в приоритетных направлениях сотрудничества (15).

В том же 2004 г. в связи с расширением ЕС разрабатывается «Европейская политика добрососедства» (ЕПД) (16). Она представляет собой новый подход ЕС к соседним странам с целью укрепления отношений между ЕС и странами – соседями ЕС и сотрудничества по созданию зоны безопасности и благосостояния, «кольца дружественных стран» на границах ЕС. ЕПД также призвана предоставить странам – соседям ЕС возможность более тесного сотрудничества с ЕС в области политики, безопасности, экономики и культуры. Главная цель ЕПД – разделить блага, состоявшегося в 2004 г. расширения ЕС, с соседними странами в плане укрепления стабильности, безопасности и повышения благосостояния заинтересованных стран.

ЕПД не предоставляла странам-партнерам перспективу присоединения к ЕС, но предлагала привилегированные отношения с ЕС и содействие в достижении целей в различных областях сотрудничества. ЕПД предполагала совместное определение со странами-партнерами приоритетных целей, достижение которых приблизит эти страны к ЕС. Эти цели предполагалось включить в совместные согласованные планы действий и должны были охватывать ряд направлений деятельности: политический диалог и реформы; торговля и меры по подготовке партнеров к постепенному выходу на внутренний рынок ЕС; юстиция и внутренние дела, энергетика, транспорт, информационное общество, окружающая среда и исследования, а также инновации; социальная политика и прямые контакты между гражданами.

Привилегированные отношения с соседями должны были строиться на взаимной приверженности общим ценностям, главным образом в области верховенства закона, надлежащего управления, соблюдения прав человека, включая права меньшинств, развитии добрососедских отношений и принципах рыночной экономики и устойчивого развития. Предполагалось, что страны-партнеры возьмут на себя обязательства в отношении некоторых важнейших аспектов внешней деятельности ЕС, включая, в частности, борьбу с терроризмом и распространением оружия массового уничтожения, а также соблюдение норм международного права и усилия по разрешению конфликтов.

Тот факт, что ЕПД не предполагала согласия ЕС с последующим вступлением стран – участниц ЕПД в ЕС, не вызывал положительной реакции у стран – участниц ЕПД. Наиболее активно против подобного подхода высту-

пила именно Украина. На состоявшейся 3 сентября 2007 г. конференции для подведения промежуточных итогов ЕПД, организованной ЕС, Украина опустила статус своего участия до уровня посла при ЕС. Ее представитель заявил, что Украина не удовлетворена предложением ЕПД и настоятельно просит предоставить ей европейскую перспективу, а в будущем Украина будет делать акцент в отношениях с ЕС на сотрудничестве на двустороннем уровне и никак не на многосторонних рамках ЕПД (17).

В том же 2007 г. была принята «Стратегия национальной безопасности Украины». В ней отмечалось, что события 2004 г., известные миру как «оранжевая революция», стали катализатором демократического развития украинского общества.

Украина уверенно заявила о своем стремлении занять надлежащее место в европейском сообществе. Открылись новые возможности для реформирования основ общественной жизни на демократических началах и проведение суверенной внешней политики.

В качестве необходимых шагов, направленных к укреплению национальной безопасности Украины, в документе говорилось о заключении нового базового соглашения о формировании зоны свободной торговли с ЕС как условия для создания основ для полноправного членства Украины в ЕС, а также присоединении Украины к европейской и евроатлантической системам безопасности, что предусматривает взаимовыгодное сотрудничество с НАТО, формирование условий для вступления Украины в НАТО, участие в программах безопасности ЕС и ОБСЕ (18).

Как известно, придя к власти в результате «оранжевой революции», политические силы взяли курс на форсированное движение в сторону европейской и евроатлантической интеграции, отражением чего и стали положения Стратегии 2007 г. Мы видим, что задача интеграции Украины в ЕС обуславливается необходимостью укрепления ее национальной безопасности.

В марте 2007 г. Украина и ЕС начали переговоры о новом усиленном соглашении, призванном заменить Соглашение о партнерстве и сотрудничестве 1998–2008 гг. А в сентябре 2008 г. Украина и ЕС договорились о заключении нового усиленного соглашения на принципах ассоциации, которое включало в себя создание зоны свободной торговли.

С тех пор стороны ведут дискуссии по этому соглашению. Как отметил в ноябре 2011 г. министр иностранных дел Украины К. Грищенко, «самое главное, что мы знаем и имеем план действий, чтобы достичь безвизового режима со странами ЕС. Это означает, что мы согласовали целый ряд законодательных актов, которые необходимо принять для того, чтобы можно было создать новую основу для решения в том числе тактических вопросов. И мы в этом году завершаем этот первый этап законодательной работы» (19).

Важным фактором в деле реализации евроинтеграционной стратегии стало участие Украины в новой внешнеполитической инициативе ЕС «Восточное партнерство».

Еврокомиссия представила программу «Восточное партнерство» 26 мая 2008 г. А уже 7 мая 2009 г. в рамках этой программы состоялась учредительная встреча.

Главная цель проекта – сближение ЕС с шестью странами бывшего СССР: Украиной, Молдавией, Азербайджаном, Арменией, Грузией и Белоруссией. Программа «Восточное партнерство» является дополнением к Северному измерению и к Средиземноморскому союзу и представляет собой почву для дискуссий по визовым соглашениям, соглашениям о свободной торговле и стратегическому партнерству с восточными соседями, заменяя дискуссии о расширении Евросоюза и вступления туда этих государств. Среди основных положений программы «Восточное партнерство»: обновление договорно-правовой базы отношений ЕС с восточными соседями через замену действующего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве на соглашение об ассоциации, создание специальной программы помощи для укрепления административной состоятельности стран-партнеров, создание углубленных зон свободной торговли, которое, прежде всего, будет зависеть от готовности экономик стран-партнеров; либерализация визового режима между ЕС и государствами-партнерами; укрепление энергетической безопасности ЕС и его партнеров на принципах Энергетической Хартии; выравнивание регионального развития стран-партнеров, поддержка их социально-экономического развития и т.д.

22 ноября 2010 г. на саммите Украина–ЕС был утвержден план действий по отмене краткосрочных виз в ЕС для граждан Украины. При этом председатель Еврокомиссии Ж.М. Баррозу подчеркнул, что сроки полной либерализации визового режима зависят от украинской стороны.

В полной мере Украина рассчитывала выполнить план действий по переходу к безвизовому режиму до конца 2011 г. Как отмечалось выше, к этому времени был завершен первый этап переговоров Украины и ЕС о безвизовом режиме. Форсированное движение в данном направлении в том числе определяется намерением добиться отмены виз с ЕС в преддверии чемпионата Европы по футболу, который пройдет на территории Украины и Польши в 2012 г.

Наконец, в 2010 г. состоялось принятие закона «Об основах внутренней и внешней политики Украины». В нем в качестве одной из основ внешнеполитического курса Украины называется обеспечение интеграции Украины в европейское политическое, экономическое, правовое пространство с целью приобретения членства в Евросоюзе (20).

Мы наблюдаем полную преемственность внешнеполитического курса на Украине по вопросу об интеграции страны в ЕС. Действующий глава украинского государства В.Ф. Янукович не стал исключением.

Показательным является уже то, что свой первый зарубежный визит 1 марта 2010 г. он совершил в Брюссель в штаб-квартиру ЕС. После встречи с председателем Еврокомиссии Ж.М. Баррозу новый президент Украины

заявил, что «для Украины европейская интеграция – это ключевой приоритет внешней политики, а также стратегия осуществления системных социально-экономических реформ» (21).

Идея европейского выбора Украины определяется двумя мотивами. Первый – для внутреннего пользования: Европа – это высокие стандарты жизни, демократии и стабильности.

Против такой идеи не возражает, как мы отмечали выше, большинство граждан Украины. Запрос на идею евроинтеграции в украинском обществе весьма силен.

В данном контексте так называемые еврооптимисты на Украине традиционно ссылаются на весьма успешный, как им представляется, опыт присоединения к ЕС других стран, например, соседней Польши. В связи с чем наибольшее количество сторонников европейского выбора Украины воодушевляются объемами финансовой помощи, полученной этими странами в рамках членства ЕС.

Еврооптимизм украинской политической и особенно финансовой элиты определяется надеждами на то, что для них путь в Европу – это легитимация и гарантия их собственности, бизнеса, капиталов.

Еще одной важной причиной, способствующей высокой заинтересованности украинского населения в участии их государства в процессе европейской интеграции, является глубокое чувство европейской идентичности, присутствующее в стране, причем в разных ее частях. Этому способствует то, что Украина географически и цивилизационно является европейским государством.

Эти чувства особенно усилились после широкой волны расширения Евросоюза в 2004 г., когда его членами стали ближайшие соседи Украины: Чехия, Венгрия, Польша, Словакия. А в 2007 г. – Болгария и Румыния.

Второй мотив, не часто и не охотно предающийся огласке, состоит в том, что вступление Украины в ЕС сведет к минимуму возможность влияния на нее со стороны России. Не должно быть никаких сомнений относительно того, что интеграция Украины в ЕС сделает практически невозможным или очень ограниченным интеграцию Украины с Россией, какой бы формат не предлагался российской стороной. Именно по этой причине поборниками европейского выбора наиболее активно и резко выступают националистические партии. Противниками же вхождения Украины в ЕС являются преимущественно маргинальные партии. Из парламентских партий к ним можно отнести Коммунистическую партию Украины.

Здесь возникает закономерный вопрос: а каковы мотивы ЕС в отношении интеграции Украины в данную структуру?

Очевидно, что Украина важна для ЕС в плане своей экономики и масштабов территории. На постсоветском пространстве она занимает второе место по численности населения (45 млн чел.) и по ВВП (136 млрд долл.), уступая в этом только России. Эти факторы превращают Украину в привлекательный рынок и заманчивый актив для иностранных держав.

Для ЕС Украина важна, прежде всего, из-за своего географического положения, особенно как страна – транзитер энергоресурсов. Дело в том, что примерно 25% потребляемого ЕС природного газа поступает из России, и при этом 80% из этого объема идет транзитом через Украину (22).

Вместе с тем «российские интересы на Украине выходят далеко за рамки экономической сферы. Украина важна также по причинам военного характера, ибо в украинском городе Севастополе находится штаб Черноморского флота РФ. Украина занимает стратегически выгодное положение, находясь между Россией и Европой. А ее близость к главным зерновым районам России и к ее экономическому центру в Поволжье превращают эту страну в ключевой фактор российской геополитической мощи, а в конечном итоге, в важнейший фактор для ее выживания. Сильная Россия в союзе с Украиной придает Москве уверенность и силу, особенно в отношениях с Европой. А без Украины Россия становится слабой до основания.

ЕС и США понимают, насколько важна Украина для России. После распада СССР они пытаются заманить Украину в западный лагерь» (23). То есть налицо выгода ЕС оттягивать Украину из зоны влияния России и использовать ее в качестве одного из элементов конструкции, направленной на «мягкую изоляцию» России.

Следует признать, что на сегодняшний момент Украина прошла большой и непростой путь в сторону европейской интеграции. За истекшие годы сделано было немало, была сформирована политико-правовая база, созданы необходимые институты. Но означает ли все это, что Украина в ближайшее время войдет в число ассоциированных членов ЕС?

Нужно отметить, что нередко идея обретения Украиной статуса члена ЕС, по сути, подменяет собой идею создания и культивирования европейских ценностей в этой стране.

С одной стороны, казалось бы, что приближение ЕС к границам Украины после расширения в 2004 г., а также в силу сложившегося национального консенсуса в самом украинском обществе по вопросу о евроинтеграции должно было стимулировать обращение Украины к европейским ценностям.

Однако на протяжении развития диалога Украины с ЕС мы наблюдали развитие процесса «интеграции без европеизации», то есть в декларировании намерения о вступлении в ЕС без глубинных реформ и приведения в соответствие с нормами и стандартами ЕС украинской политической, экономической жизни, а также правоприменительной практики. В то время как в развитых странах ЕС европейские ценности и образ жизни был создан не благодаря ЕС, а появился до его образования.

Кроме того, сближение с ЕС – даже до формального членства – предполагает снятие торговых барьеров и переход к зоне свободной торговли. Все договора об ассоциации, которые ЕС заключал как со странами Европы, так и со странами Средиземноморья, очень подробно регламентируют этот процесс – зона создается не одномоментно: подробно расписывается, когда, на-

сколько и на какие товары снижаются пошлины. Открытие украинского рынка – процесс острый для обеих сторон. На пути соглашения о зоне свободной торговли есть немало препятствий. Между Украиной и ЕС продолжаются дебаты об украинской сельскохозяйственной продукции, поскольку в настоящее время на Украине действуют квоты на экспорт зерна, введенные из-за пожаров в 2010 г. ЕС хочет, чтобы Украина отменила эти квоты, но Киев заявляет, что они будут действовать. Кроме того, хотя рынок ЕС крупнее и является намного более богатой потенциальной зоной для торговли, чем та, к которой привыкла Украина, многие ведущие статьи украинского экспорта – а это в основном продукция тяжелой и химической промышленности, такая как сталь и химикаты – серьезно пострадают в результате соперничества с более конкурентоспособными и качественными товарами из ЕС. Украинские товары более конкурентоспособны (и больше нужны) на рынке в РФ, чем в ЕС. Таким образом, с одной стороны, переход к зоне свободной торговли выгоден экспортерам, так как экспорт в ЕС металла, текстиля и ряда других товаров ограничен. С другой стороны, свобода торговли выглядит опасной для сельского хозяйства (благодаря субсидиям европейские фермеры могут удешевлять продукцию), машиностроения и других отраслей.

Наконец, в политическом плане вступление в ЕС означает передачу части суверенитета наднациональным органам: Европейской комиссии и Европейскому совету. Готова ли к этому Украина? Так как при условии вхождения в ЕС ей придется делегировать часть суверенитета в наднациональные органы, против чего Украина всегда активно выступала (правда, в контексте создания наднациональных органов в интеграционных структурах на постсоветском пространстве и с участием России). Не следует также забывать, что сейчас в ЕС наметилась тенденция к расширению круга решений, принимаемых квалифицированным большинством, и к распространению юрисдикции наднациональных органов на сферы внешней, оборонной, миграционной политики и т.д.

Представляется, что пока у Украины не будет устойчивого курса развития, даже процесс гармонизации ее законодательства с ЕС будет малоэффективным, поскольку он не может осуществляться в условиях политической нестабильности, правового нигилизма и экономического коллапса.

Если подходить с формальных позиций, то по количеству подписанных соглашений, проведенных встреч и принятых обязательств Украина действительно вплотную подошла к ключевым решениям относительно своего участия в европейской интеграции. Однако с фактических позиций, как нам думается, Украина еще весьма далека от соответствия тем критериям, которые предъявляются ЕС к странам-кандидатам.

Подтверждением тому может служить заявление посла ЕС в Украине Жозе Мануэль Пинту Тейшейра, сделанное им на круглом столе «Ожидаемые результаты создания углубленной всеобъемлющей свободной экономи-

ческой зоны между Украиной и ЕС». По его мнению, ситуация в Украине не соответствует минимальным условиям для того, чтобы обсуждать вопрос ее членства в ЕС. По словам посла, для вступления в ЕС 27 его стран-членов должны прийти к консенсусу, что Украина соответствует необходимым политическим условиям: консолидация демократии, соблюдение прав человека, верховенство права (24).

Думается, ЕС все же не очень желает полноценной интеграции с Украиной. Очевидно, это породит целый комплекс проблем, к которым современный ЕС не готов. И дело не только в не слишком благоприятной для Украины международной конъюнктуре, связанной с тем, что современный переговорный этап с ЕС пришелся на глубокий внутренний кризис, который поразил ЕС. На самом деле интегрировать Украину даже в «здоровый» в ЕС сложно с технической точки зрения. Весь тот опыт интеграции в ЕС других стран региона ЦВЕ, на который указывает Украина, стремится его перенять и следовать по проложенному другими пути, не может служить оптимальной моделью, образцом для Украины, потому что пока все страны, которые интегрировались в ЕС, были гораздо меньше ее – и по площади, и по населению, а главное были более стабильны в политическом, экономическом плане.

Отсюда можем сделать вывод, что если решение ЕС об углублении отношений с Украиной через создание зоны свободной торговли и наделение Украины статусом ассоциированного члена ЕС будет принято, то такое решение будет сугубо геополитическим. Как отметил украинский политолог В. Небоженко, «внутриполитическая ситуация или наступление на демократические ценности, права человека на самом деле Европе не так важны, им важна геополитическая ситуация, то есть присоединение Украины к ЕС и отход от России» (25). Каждый участник процесса принятия подобного рода решения должен отдавать себе отчет о возможных последствиях.

Украина должна понять, что членство в ЕС предоставляет не только новые возможности, но и накладывает серьезные обязательства. ЕС является очень сложным политико-экономическим конгломератом. Глобальный финансово-экономический кризис, потрясший основы европейского единства, вносит значительные изменения в политику этой структуры в контексте повышения ответственности стран-членов. Страна, заявляющая в современных условиях о своем желании стать составляющей европейского пространства, не должна вносить дисбаланса в его систему, а наоборот, должна способствовать поддержанию стабильности в регионе, претендующем на участие в глобальной конкуренции мировых центров силы. Украине для этого нужно, прежде всего, продемонстрировать свою состоятельность соблюдать нормы и стандарты, действующие в европейском пространстве, во всех сферах: экономической, социальной, политической, этнокультурной и пр.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Социально-экономическая география Украины / Под ред. О. Шабля. – Львов, 1998. – С. 46.
- (2) «Отношения между Украиной и ЕС». Опрос Института Горшенина (г. Киев) с 15 по 18 ноября 2010 г. // http://institute.gorshenin.ua/news/12_Ukraintsi_hotyat_v_Evropu_bez_viz_html
- (3) Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України». – 1993 г. // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3360-12>
- (4) Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. – 1994 г. // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=998_012
- (5) Там же.
- (6) Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України» – 1997 г. // <http://www.uazakon.com/document/spart85/inx85170.htm>
- (7) Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, 1998. // <http://www.min-agro.gov.ua/page/?3911>
- (8) EU's common strategy on Ukraine. // <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ukEN.pdf>
- (9) Там же.
- (10) Програма інтеграції України до Європейського Союзу // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001100-00>
- (11) Распоряжение Президента Украины «О мерах по организационному и пропагандистскому обеспечению реализации задач, вытекающих из посланий Президента Украины к Верховной Раде Украины “О внутреннем и внешнем положении Украины в 2001 г.”» // <http://www.president.gov.ua/ru/documents/121.html>
- (12) Закон України Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу – 2002 г. // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/228-15>
- (13) Закон України «Про основи національної безпеки України» – 2003 г. // http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030964.html
- (14) План дій «Україна – Європейський Союз». Європейська політика сусідства // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_693
- (15) Закон України Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>
- (16) Європейська політика сусідства // http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/what_eu_neighbourhood_policy_eastern_partnership/index_uk.htm
- (17) Молдове, прежде чем требовать больше от ЕС надо больше сделать // <http://www.salut.md/news/25110.html>
- (18) Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» – 2007 г. // http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U105_07.html
- (19) МИД: Украина завершает первый этап работы по безвизовому режиму с ЕС // <http://for-ua.com/politics/2011/11/09/095510.html>
- (20) Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2411-17>
- (21) В. Янукович: Главная стратегическая цель Украины – интеграция в ЕС // <http://www.rbc.ua/rus/top/show/v-yanukovich-glavnaya-strategicheskaya-tsel-ukrainy-integratsiya-18062010142000>

- (22) Russia's Economic Battle with the EU for Ukraine // <http://www.stratfor.com/memberships/190927/analysis/20110406-economic-battle-ukraine>
- (23) Там же.
- (24) Посол Евросоюза: Членство Украины в ЕС обсуждать не приходится // <http://podrobnosti.ua/power/2011/02/10/752325.html>
- (25) Для ЕС геополітика важливіша демократії – експерт // <http://www.unn.com.ua/ua/exclusive/04-10-2011/487132>

INTEGRATION IN THE EU AS ONE OF THE PRIORITIES OF UKRAINE'S FOREIGN POLICY

K. Kurylev

Theory and History of International Relations Department
Peoples' Friendship University of Russia
Mikluho-Maklaya Str., 6, Moscow, Russia, 117198

The author studies the evolution of the foreign policy of Ukraine and its policy of integration in the EU. What should Ukraine's policy towards the EU be? What are the prospects for concluding the EU–Ukrainian Association Agreement? Ukraine has developed close interaction with the EU, but this does not guarantee its accession to the EU because of both internal and external factors that keep the Union from adopting a final decision on the acceptance of Ukraine.

Key words: Ukraine, Foreign Policy, National Interests, National Security, Russia, European Union, Integration.