

**Е. В. Брагина**

## **ЕВРОПЕЙСКАЯ ПОЛИТИКА СОСЕДСТВА И УКРАИНА: ПРОЦЕСС ЕВРОПЕИЗАЦИИ**

**E. V. Bragina**

## **THE EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY AND UKRAINE: A PROCESS OF EUROPEANIZATION**

**Статья посвящена проблеме реформирования Украины в рамках программ Европейской политики соседства. Автор уделяет внимание вопросу преобразования постсоветского политического пространства под влиянием процесса европеизации и задается вопросом о стратегических интересах России в Украине в связи с процессом переориентации Киева на европейский центр силы.**

**Ключевые слова:** *Европейская политика соседства, Европейский Союз, Украина, европеизация, европейская стратегия безопасности, стратегия национальной безопасности РФ.*

**Article is devoted to the reform of Ukraine within the framework of programs of the European Neighborhood Policy. The author analyzes the problem of converting post-Soviet political space under the influence of Europeanization process and defines the strategic interests of the Russian Federation to Ukraine in connection with the process of reorientation of Kiev to the European center of power.**

**Keywords:** *European Neighborhood Policy, Ukraine, the European Security Strategy, National Security Strategy of the Russian Federation.*

Для россиян взаимоотношения с Украиной всегда имели особое значение в виду исторической, языковой и культурной близости. События начала 90-х годов развели бывших соотечественников за границы двух государств, однако в сознании многих поколений сохранилось восприятие друг друга как братских народов. Носителям постсоветской идентичности трудно осознать, что Украина в своем развитии все больше ориентируется на Европейский Союз. Помимо этого, хорошие отношения с Киевом считались одним из важнейших элементов сохранения Россией статуса лидера в Евразии. Вопреки этому убеждению, в течение 90-х гг., и позже в годы «оранжевой революции», пришлось наблюдать, как отношения между нашими странами постепенно ухудшались. И, напротив, в выступлениях украинских политиков европейский вектор стал обретать черты приоритетного направления внешней политики страны. Эта тенденция получила импульс развития, когда Брюссель обратил взор на проблемы постсоветских республик и предложил свой способ их решения. Активизация Европейского Союза на постсоветском пространстве Российской Федерации нашла отражение в появлении Европейской политики соседства (ЕПС).

Европейская политика соседства<sup>1</sup> — это политика ЕС в отношении стран, по разным причинам не имеющих перспективы вступления в Союз в ближайшем будущем, но разделяющих с Евросоюзом общие сухопутные или морские границы<sup>2</sup>. Согласно задумкам авторов этой политики, Брюссель может положительно повлиять на разрешение проблем региона, способствуя проведению ряда внутренних реформ в странах-соседах. Эти реформы должны приблизить соседние страны к европейским образцам функционирования правового государства и либеральной экономики. В научной литературе данный подход получил название «европеизация».

Выделяют три основных направления европеизации: европеизация стран-членов (углубление интеграции), европеизация расширения (европеизация кандидатов на вступление) и европеизация региона соседства (по отношению к странам, не имеющих определенных перспектив членства)<sup>3</sup>. Украина относится к последней категории. Таким образом, Европейскую политику соседства можно назвать инструментом европеизации Украины<sup>4</sup>.

Целью ЕПС объявлялось избежание появления «дополнительных разделительных линий» между новым, расширенным ЕС и его соседями и распространение «пространства стабильности, безопасности и процветания» по всей Европе. Эта цель была продиктована европейской стратегией безопасности<sup>5</sup>. Согласно стратегическому документу «Безопасная Европа в лучшем мире» международная среда после окончания «холодной» войны стала миром прозрачных границ, в которой внутренняя и внешняя безопасность все более и более переплетаются между собой<sup>6</sup>. Эта особенность мировой системы имеет положительные (облегчение процессов торгового, инвестиционного и кадрового обмена) и отрицательные свойства (трансграничные угрозы: распространение наркотиков и оружия массового поражения, работорговля и терроризм). Исходя из этой особенности мировой системы, Брюссель считал целесообразным оказывать влияние на внутреннее положение стран-соседей, в том числе и Украины, для достижения большей внутренней безопасности непосредственно в ЕС<sup>7</sup>.

Необходимость влияния на внутренние дела соседних стран подчеркивается и в коммюнике «Более широкая Европа — Соседство. Новое измерение наших отношений с соседями»<sup>8</sup>, программном документе ЕПС. Согласно этому коммюнике Брюссель стремился выйти за пределы существующих отношений для углубления политических связей и экономической интеграции. Что-

бы осуществить этот план, ЕС должен был «развивать социальную сплоченность и экономический динамизм не только среди своих граждан, в том числе из новых стран-членов, но также среди его нынешних и будущих соседей. Евросоюз обязался действовать таким образом, чтобы продвигать идеи регионального и субрегионального сотрудничества и интеграции, которые являются предварительными условиями политической стабильности, экономического развития и сокращения бедности и социального неравенства в общем пространстве»<sup>9</sup>.

Евросоюз крайне заинтересован в укреплении стабильности и безопасности на территории стран-соседей, так как любые волнения на их территории могут негативно сказаться на внутреннем положении ЕС. То же можно сказать об идее интеграции в рамках «Более широкой Европы». По меткому замечанию авторов европейской стратегии безопасности, «даже в эпоху глобализации география все еще важна»<sup>10</sup>.

С другой стороны, интересы безопасности не были единственным мотивом создания политики соседства. Брюссель экономически заинтересован в снятии барьеров на рынках товаров. Как известно, массовое производство, на котором зиждется экономическое благополучие Евросоюза, требует широких рынков сбыта и постоянных и стабильных поставок тех ресурсов, потребность в которых невозможно обеспечить из собственных запасов. Европейскую политику соседства, таким образом, можно рассматривать также как средство стимулирования торгово-экономических отношений между ЕС и третьими странами, участвующими в ЕПС. Позиция интеграционного центра автоматически ставила Евросоюз в привилегированное положение по отношению к периферии, представленной развивающимися странами постсоветского пространства и Северной Африки. ЕС получал возможность влиять на конкурентную среду в этих странах и тем самым способствовать наращиванию собственного производительного потенциала за счет различного рода ресурсов стран европейского соседства.

Можно резюмировать, что Европейская политика соседства вобрала в себя как интересы безопасности, так и экономические интересы ЕС. В конечном итоге программы сотрудничества ЕПС стали распространяться на такие сферы, как:

- 1) политический диалог и реформы;
- 2) торговлю и меры по подготовке стран-партнеров к постепенному усилению их позиций на внутреннем рынке ЕС;
- 3) правосудие и внутреннюю политику;
- 4) энергетику, транспорт, информацию и общественные коммуникации;
- 5) окружающую среду, исследования и инновации;
- 6) социальную политику и контакты между людьми;
- 7) межгосударственное и региональное, а также трансграничное сотрудничество<sup>11</sup>.

В рамках этих областей взаимодействия каждой из стран региона соседства предлагался список реформ, способных улучшить внутреннее положение и приблизить их к европейским стандартам. В то же время, особо подчеркивалось, что участие в программах ЕПС ни в коем случае не обеспечивало дальнейшего членства стран-соседей в ЕС, хотя и не отрицало его в будущем<sup>12</sup>. В этом аспекте политику соседства Европейского союза точно охарактеризовал Председатель Европейской комиссии (1999—2004) Романо Проди: «Все, кроме институтов»<sup>13</sup>. Эту краткую формулировку следует понимать, как отказ предоста-

вить статус члена Евросоюза, участвующим в программах политики соседства. Таким образом, ЕПС в некотором смысле ставила если не точку, то многоточие в вопросе дальнейшего расширения Европейского Союза и границах Европы.

В качестве альтернативы членства ЕПС предлагала участвующим в программах странам частичную интеграцию во внутренний рынок Европейского Союза (internal market) при условии выполнения ряда требований. Согласно программам ЕПС распространение четырех свобод внутреннего рынка ЕС на территории соседних государств может произойти в случае, если они успешно введут нормы и стандарты *acquis communautaire*<sup>14</sup> на своей территории.

Уровень сотрудничества между ЕС и страной-соседом определялся исходя из соответствия этих стран требованиям Европейского Союза, таким, как верховенство закона, соблюдение прав человека, включая права меньшинств, принципы рыночной экономики и устойчивого развития. Иными словами, на степень интеграции третьих стран в правовое поле ЕС со всеми вытекающими последствиями влияли «Копенгагенские критерии», те же самые критерии, согласно которым оценивалась готовность государств-кандидатов стать членами ЕС.

На настоящий момент из всех соседей, Украина оказалась самой близкой к интеграции в ЕС посредством ассоциации страной во многом благодаря тому, что ее «исходные» данные были намного лучше, чем у остальных соседей.

В ходе реформ (нелегких во многом) этой стране удалось достичь многих значимых преобразований, отрывающих Украину от российского центра силы. Во-первых, была проведена конституционная реформа, приведшая к смене государственного режима. Украина стала членом ВТО и вводит в практику европейские нормы функционирования экономики. Несмотря на больно ударивший по украинским экономическим показателям финансовый кризис, Киев продолжает курс на реформы по европейским рецептам. Более того, украинцы не теряют надежды однажды вступить в Европейский Союз, о чем недавно заявил президент В. Янукович. По его словам, «членство в ЕС станет главным окончательным залогом безопасности Украины в условиях внеблоковости»<sup>15</sup>. В области энергетики Украина также сделала результативные шаги в сторону отрыва от российской топливной «пуповины». Череда газовых войн привела к переходу на рыночные цены на энергоносители, что также являлось одной из целей ЕПС.

Со стороны Евросоюза также можно наблюдать неизменный интерес к украинским делам, несмотря на подпорченный по вине «оранжевых» лидеров «имидж» страны. Как мы убедились, Украина занимает видное место в европейской стратегии безопасности. Интересам Евросоюза также отвечает развитие более тесных экономических связей с целью более глубокого проникновения на украинский рынок в тех сферах, которые до момента начала программ ЕПС были малодоступны европейцам. Европейская политика соседства потенциально способна уменьшить влияние таких препятствий для бизнеса, как чрезмерно ограничивающее участие иностранных инвесторов в украинских предприятиях законодательство, недоразвитость некоторых сфер рынка товаров и услуг, а также коррупцию и непрозрачность системы принятия решений.

Таким образом, Европейская политика соседства способствует интеграции Украины в европейское экономическое и правовое пространство. Принятие право-

вых норм Евросоюза делает Украину ближе именно к европейскому центру силы. В этой ситуации не до конца ясно, как такое сближение согласуется с российской стратегией национальной безопасности<sup>16</sup>. С одной стороны, развитие двусторонних и многосторонних отношений с государствами — участниками СНГ называют приоритетным направлением внешней политики РФ. Согласно «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» Россия «будет стремиться развивать потенциал региональной и субрегиональной интеграции и координации на пространстве государств — участников Содружества Независимых Государств...»<sup>17</sup>. Не вполне ясно, что может означать эта фраза в отношении сотрудничества с Украиной, одной из ключевых стран СНГ. Во-первых, каким образом можно углублять интеграцию на пространстве содружества в случае, если Киев продолжит свой дрейф на Запад? С момента начала Европейской политики соседства Украина предприняла множество усилий, чтобы скоординировать деятельность правовой, экономической, выборной систем с европейскими нормами. Украина также получила статус страны с рыночной экономикой и вошла в ВТО, несмотря на переживаемые экономические трудности. Переговоры об ассоциации пока не привели к подписанию соглашения, но вероятность того, что оно не будет подписано в течение нескольких лет, все-таки мала. В случае подписания соглашения об ассоциации Украина станет частью зоны свободной торговли с более развитым рынком, нежели рынок нашей страны. При этом непонятно, каким образом введение европейских торговых правил (к примеру, нормы торгового законодательства, сертификации, тарифов и т. д.) могут повлиять на торгово-экономические отношения в рамках СНГ и с отдельной Россией. Однако можно предполагать, что вхождение Украины в интеграционное объединение с Европейским Союзом может ослабить рынок СНГ и тем самым негативно повлиять на продажи российских товаров. Известно, что промышленные товары российского производства конкурентоспособны на рынке СНГ на 80 %, а на рынке Европейского Союза лишь на 5 %<sup>18</sup>. В случае, если участие Украины в зоне свободной торговли ослабит торгово-экономические связи с Россией, российские товары могут оказаться неконкурентоспособными, что ослабит ее экономические позиции в Украине и в СНГ.

Если украино-европейское сближение действительно негативно повлияет на рынок стран СНГ, то можно предположить, что вхождение Украины в интеграционное объединение с Европейским Союзом может стимулировать подписание нового соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС в соответствии с проектом четырех общих пространств. В противном случае наша страна останется отделенной от формирующегося на наших глазах единого рынка широкой Европы.

Надо сказать, что на данном этапе отношения между Украиной и Евросоюзом находятся в состоянии неустойчивого равновесия. С одной стороны, заметных измене-

ний в европейской архитектуре пока не произошло, но с другой стороны, на наших глазах создается ситуация накопления потенциала для будущего изменения наследия постсоветской системы на европейском континенте. Данная ситуация требует пристального внимания и осмысления, чтобы то хорошее, что осталось в отношениях между российским и украинским народами не было потеряно в процессе глобальных изменений.

### Примечания

1. Также встречается вариант перевода «Европейская политика добрососедства».
2. Алжир, Армения, Азербайджан, Республика Беларусь, Египет, Грузия, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Молдова, Марокко, Палестина, Сирия, Тунис и Украина.
3. Andrea Gawrich, Inna Melnykovska and Rainer Schweickert, Neighbourhood Europeanization Through ENP — The Case of Ukraine // [http://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformationeurope/publications/working\\_paper/WP\\_03\\_August\\_Melnykovska\\_Gawrich\\_Schweickert.pdf](http://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformationeurope/publications/working_paper/WP_03_August_Melnykovska_Gawrich_Schweickert.pdf)
4. Европеизация Украины согласно рецептам ЕПС началась в 2004 г., когда был подписан и утвержден «План действий ЕС — Украина».
5. A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. 12.12.2003// <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
6. Ibid.
7. Ibid.
8. Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. 11. 03. 2003// [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf)
9. Ibid. — P. 3
10. A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. 12.12.2003// <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
11. Страны СНГ между Россией и ЕС (Экономика и внешние связи государств в «поясе соседства») / отв. ред. С. П. Гликина, Л. С. Косикова. — М.: ИЭ РАН, 2007. — С. 13
12. Европейская Комиссия, 2006 год ([http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm))
13. Romano Prodi President of the European Commission A Wider Europe — A Proximity Policy as the key to stability «Peace, Security And Stability International Dialogue and the Role of the EU» Sixth ECSA-World Conference. Jean Monnet Project. Brussels, 5-6 December 2002// <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/02/619>
14. Общий свод законодательных актов Европейского Союза; совокупность правовых норм ЕС. Каждая страна, желающая вступить в ЕС, должна придерживаться *acquis*.
15. В. Янукович: Членство Украины в ЕС станет гарантией безопасности страны в условиях внеблочности. 14.12.2010// <http://www.rbc.ua/rus/top/show/v-yanukovich-chlenstvo-ukrainy-v-es-stanet-garantiy-bezopasnosti-14122010105200>
16. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537//<http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>
17. Там же. — Ст. 13.
18. Кондратьев В. Государство и корпорации в стратегии глобальной конкурентоспособности // Международные процессы. — 2006. — Т. 4. — № 3 (12). — Сент. — дек.

Поступила в редакцию 21 июля 2012 г.

**БРАГИНА Елена Владимировна**, аспирант, кафедра новой и новейшей истории стран Европы и Америки, МГУ имени М. В. Ломоносова. Область научных интересов: новейшая история стран Европы, европейская политика соседства и Украина. E-mail: [sugar\\_lee@mail.ru](mailto:sugar_lee@mail.ru).

**Bragina Elena Vladimirovna**, PhD, Department of Modern and Contemporary History of Europe and America, MV Lomonosov Moscow State University. Research interests: modern history of Europe, European Neighbourhood Policy and the Ukraine. E-mail: [sugar\\_lee@mail.ru](mailto:sugar_lee@mail.ru).