

Praemonitus, praemunitus

В контексте расширения ЕС страны Западных Балкан имеют большой опыт. Чему должны научиться у них новые кандидаты на вступление?

Ключевые элементы расширения ЕС всегда были достаточно разные: геополитические контексты, внутренние вызовы государств-кандидатов, сам Европейский союз и его процесс расширения. Но несмотря на все разнообразие, реформы ЕС и геополитические потрясения в процессе его расширения, есть определенные элементы, которые остаются актуальными и важными, особенно для Украины и Молдовы, совсем недавно получивших статус кандидата в ЕС. Наиболее четко Киев и Кишинев могут за этим наблюдать, вероятно, на примере Западных Балкан.

Наблюдения в этой статье вытекают из моего опыта как человека, непосредственно участвующего во всех этапах бурного вступления Северной Македонии в ЕС и внимательно следящего за динамикой интеграции Западных Балкан.

Через 20 лет после того, как саммит ЕС в Салониках предложил Западным Балканам членство в ЕС, результаты неутешительны: две страны ведут переговоры без значительного успеха (Сербия и Черногория), две страны – на раннем этапе переговоров (Северная Македония и Албания), а одна страна имеет статус кандидата (Босния и Герцеговина). Поэтому нам следует вести себя скромно и хорошо подумать, можем ли мы вообще что-то советовать Украине.

Нельсон Мандела говорил: «Я никогда не проигрываю. Либо я выигрываю, либо познаю новое». Можно с уверенностью сказать, что в контексте расширения ЕС страны Западных Балкан многому научились. Вот некоторые выводы, которые мы сделали из собственного опыта.

Геополитическое расширение

возвращается

Еще до ужасной российской агрессии против Украины ЕС подтвердил, что «качественная политика расширения – геостратегическая инвестиция». Но эти политические заявления не приносили никакого ощутимого прогресса на Западных Балканах, пока этой инертности не положила конец война России против Украины, которая усилила стремление ЕС к расширению, и в географическом контексте, и в динамике. Новый этап подтвердился решениями начать переговоры о присоединении с Северной Македонией и Албанией (июль 2022), Украиной и Молдовой (декабрь 2023), а также предоставлением статуса кандидата Боснии и Герцеговине (декабрь 2022) и Грузии (декабрь 2023).

*Каждая волна
расширения ЕС была
геополитически связана с
необходимостью мира и
стабильности*

Если честно, геополитическое расширение вернулось, потому что на самом деле оно никуда и не исчезало. Сам Европейский союз был геополитической инициативой, родившейся во время войны и через войну, и каждая волна расширения ЕС была геополитически связана с необходимостью мира и стабильности, причем вступление стран Центральной и Восточной Европы, которое произошло «большим взрывом», – самый очевидный пример этой ситуации.

Поэтому предположение о том, что российско-украинская война ускорит процесс расширения и мотивирует это стремление среди государств – членов ЕС, не является ни новым, ни обоснованным. Некоторые из традиционных критиков расширения, очевидно, озабочены безопасностью Европы и могут отказаться от своих традиционных опасений во время войны, а сторонники этого процесса получают дополнительные аргументы, чтобы призвать других смотреть на ситуацию в целом и отказываться от мелких интересов.

Геополитических аргументов недостаточно

Чтобы достичь успеха, расширение ЕС также должно быть трансформационным. ЕС нужно решить собственные проблемы с расширением, в частности, как вознаграждать прогресс и наказывать регресс. В то же время страны, планирующие вступить в ЕС, должны серьезно сосредоточиться на реформах и показать знания и

конкретные результаты.

В самих странах-кандидатах процесс присоединения включает множество различных изменений и создает многочисленные политические ловушки. Либерализовать экономику и реформировать законодательную базу, усиливать институты и бороться с коррупцией и так достаточно сложно. А если добавить политический плюрализм и разногласия в обществе, все это сочетание становится совсем нестабильным. И все же это приходится делать, часто балансируя между разными приоритетами и противоречивыми интересами.

Отбор, обучение, содействие и удержание технических экспертов – самая ценная инвестиция, которую может сделать страна-кандидат

В течение двух десятилетий расширения ЕС на Западные Балканы регион прошел через разные методологии, разные правила, множество аббревиатур (SAP, HLAB, JHA, CFSP, и это еще не все) и бесконечные матрицы и шаблоны. В этих коловращениях ориентироваться могут только очень осведомленные и образованные эксперты. Отбор, обучение, содействие и удержание технических экспертов – самая ценная инвестиция, которую может сделать страна-кандидат.

Когда Македония начала процесс вступления в ЕС, это была страна, которая как раз оправлялась от последствий войн в бывшей Югославии и собственного внутреннего этнического конфликта. ЕС подчеркивал мир и стабильность, и это воплотилось в политических реформах, защите прав меньшинств и децентрализованном правительстве. Исходя из общего опыта Балкан, ожидания были невысоки. Нашу заявку на членство в ЕС никто особо не одобрял. Потребовалось три года политических и организационных обязательств, высокой мотивации и командной работы, чтобы убедить чиновников и технократов ЕС в том, что мы серьезны и готовы к вступлению. Македония была первой среди стран Западных Балкан, которая стала кандидатом на вступление в ЕС исключительно потому, что мы превзошли все ожидания по реформам в нескольких различных сферах.

Технические знания и политические навыки

Македония начала инвестировать в своих экспертов из ЕС еще в

2003 году, отправляя молодых государственных служащих на обучение по различным направлениям в лучшие европейские университеты и привлекая их (после завершения обучения) в государственное управление. Несколько поколений хорошо образованных государственных служащих с хорошими связями практически руководили процессом на начальных (очень успешных) этапах и создали замечательный имидж для страны как дома, так и среди коллег из ЕС.

Процесс расширения требует технических знаний и опыта, но сам процесс не то чтобы очень технический. Он может стать успешным только при содействии сильной политической воли и лидерства, которые формируют широкую, устойчивую поддержку.

Поэтому нужно уважать и поддерживать своих экспертов (собственных и международных), доверять их советам, использовать их знания – но в то же время требовать лидерства и (в идеале) консенсуса от представителей власти. Они должны быть серьезными, решительными и объединенными в вопросе вступления в ЕС.

Знайте своих друзей и врагов

Один из важнейших политических навыков – умение считывать обстановку. Если вы не можете понять, кто ваш союзник, а кто оппонент, вы теряете время. То же самое касается процесса расширения. Страны-кандидаты должны полностью разобраться, какие есть позиции у них дома и в ЕС: кто сторонники, кто оппоненты, кто нейтральные наблюдатели, а кто не определился. Каждая группа заслуживает должного внимания и привлечения. Не превращайте оппонентов во врагов и не воспринимайте сторонников как должное.

*Конфликты стоит
решать по мере
появления, чтобы они
позже не превратились в
вето*

Что самое важное – не забывайте о корыстных интересах и не недооценивайте риски двусторонних споров со странами – членами ЕС. В большинстве случаев конфликты стоит решать по мере появления, чтобы они позже не превратились в вето. Сделайте выводы из двух травматических вето Северной Македонии (сначала со стороны Греции, затем – Болгарии) и не откладывайте сложные решения на потом.

Это марафон

Европейские чиновники высоко оценивают украинскую выдержку и энтузиазм в эти беспокойные времена. Они отмечают мотивированность, энергичность и заинтересованность представителей Украины за столом переговоров. Это очень важно: больших изменений невозможно достичь, если не чувствовать такого энтузиазма. Однако будьте осторожны, чтобы большие ожидания не превратились во внезапное разочарование.

Процесс вступления – марафон даже в лучшем случае. Страна должна рассчитать темп и планировать соответственно. Те, кто готовится к спринту, выгорят и могут превратиться из горячих сторонников в циничных скептиков. Процесс вступления прост – в нем есть свои колебания, моменты побед и периоды отчаяния – но страны-кандидаты должны оставаться сосредоточенными, не сбиваться с пути и быть внутренне сплоченными.

Геополитическое землетрясение, всколыхнувшее Украину, ЕС и мир, создало импульс для ранее вялого расширения ЕС, но этот импульс не будет длиться вечно. Страны – кандидаты в ЕС, которые будут умными и преданными и воспользуются «стратегическим открытием», станут новыми членами ЕС в течение следующих 10 лет. Остальным придется жить в подвешенном состоянии: быть рядом с Европой, но не ее частью. Действуйте разумно и принимайте мудрые решения.



Радмила Шекеринская

Радмила Шекеринская (Radmila Shekerinska) – вице-президент Партии европейских социалистов. Она работала вице-премьер-министром по вопросам европейской интеграции и министром обороны Северной Македонии в трех разных правительствах. За время ее пребывания на этом посту Северная Македония стала членом НАТО и страной-кандидатом на вступление в Европейский союз.

