

Надмірна геополітизація небезпечна

Геополітичні проблеми кандидатів до ЄС не повинні переважати над виконанням вимог щодо вступу та необхідних реформ

Дестабілізація Східної Європи під тиском війни Росії проти України визначила зміну парадигми розширення та безпеки всередині Європейського союзу (ЄС). Після того як ревізійні прояви Росії призвели до серйозних наслідків для регіональної безпеки за межами українських кордонів, процес європейського розширення на Схід став прийнятною геополітичною стратегією на європейському рівні. Крім уявлень про те, що географія розширення охоплює небалканські території, ЄС дав зрозуміти, що включення східноєвропейських країн до пакета розширення спрямоване на підвищення безпеки в сусідніх країнах. Іншими словами, неможливість розширення зони дії під куполом НАТО обумовлює використання європейського проекту для виведення Східної Європи з «сірої зони» російського впливу.

Основна увага ЄС у двосторонніх відносинах з Україною, Молдовою та Грузією зосереджена на потребах війни, управлінні гуманітарними, енергетичними та економічними (торговельними) кризами, а також на коаліції довкола України, що передбачала б ухвалення санкцій проти Росії.

Неможливість розширення зони дії під куполом НАТО зумовлює використання європейського проекту для виведення Східної Європи з «сірої зони» російського впливу

Хоча програма реформ не зникла з поля зору, ЄС прийняв диференційований (і нерівномірний) підхід до оцінки прогресу, досягнутого урядами в Києві, Кишиневі та Тбілісі. Під тиском євроскептичних національних столиць усередині ЄС (Угорщина, Словаччина тощо) європейські інституції звернулися до України з проханням провести реформи в різних чутливих сферах, таких як законодавство про національні меншини. Як і у випадку з Україною, але з інших причин, ЄС вимагає реформ у Грузії. Участь олігархічного

фактора (Бідзіна Іванішвілі) і політичний опір грузинського уряду тиску з боку ЄС на підтримку реформ призвели до затримок у графіку підготовки Грузії до вступу. У Молдови поки що був найпростіший шлях, до якого Брюссель не застосовував той самий рівень суворості, як у випадку з Україною або Грузією. Втручання кримінальних політичних чинників (Ілан Шор) та їхнє служіння інтересам Росії породили упереджений підхід ЄС до молдовської влади. Як наслідок, перед ЄС стоїть непросте завдання забезпечити баланс між вимогою комплексних реформ і беззастережною підтримкою молдовського уряду на тій підставі, що він має сприятливе для європейського вектору геополітичне положення.

Характеристика політик розширення ЄС щодо України, Молдови та Грузії

Рішення дозволити переговори про вступ України і Молдови та надання Грузії статусу країни-кандидата підкреслили радикальний перегляд політики розширення ЄС щодо *швидкості політико-бюрократичних рішень, переважання геополітичних розрахунків і політичної підтримки проєвропейських режимів у сусідніх країнах-кандидатах.*

По-перше, Брюссель вдається до «корисного поспіху» у визначенні швидкості, з якою європейська бюрократія підходить до політики розширення на схід (EESC, жовтень 2022 року). Саме в цьому контексті інституції ЄС надали Україні та Молдові статус кандидатів менш ніж через 6 місяців після подання заяви про вступ (у лютому – червні 2022 року). Таким чином, швидкість, з якою ЄС інтегрував своїх східноєвропейських сусідів до «пакету розширення», була удвічі більшою, ніж у випадку з Північною Македонією, коли тривалість ухвалення рішення становила майже рік (між 2004 і 2005 роками). Розбіжності ще істотніші щодо Боснії і Герцеговини, стосовно якої Євросоюзу знадобилося 6 років для надання їй статусу країни-кандидата (у період з 2016 до 2022 року), що в 12 разів повільніше, ніж для України і Молдови. ЄС був прихильний до України і Молдови, порівняно з іншими країнами регіону, такими як Грузія, яка домоглася висунення кандидатури приблизно за 18

місяців, або більш ніж у 3 рази повільніше.

Друга особливість політики розширення ЄС, що перебуває в процесі глибокої метаморфози, полягає в домінуванні геополітичних інтересів над метою перетворення та поступової європеїзації держав-кандидатів. Швидкий підхід України до перспективи вступу свідчить про неабияке натхнення ЄС підходами до управління кризами, в яких переважають стримування та мінімізація ризиків зараження. Політика «відкритих дверей», що застосовується ЄС щодо України, спрямована насамперед на усунення загроз безпеці, породжених російською військовою агресією. У результаті коригування старої функції політики розширення, а саме трансформації, ЄС приписує сенс майбутньої хвилі розширення геополітичним міркуванням, що ґрунтуються на підвищенні обороноздатності. Ці зміни вже вимагають перегляду методології розширення, що сприятиме поступовій інституційній та секторальній інтеграції в ЄС, навіть якщо фактичне членство в ЄС може стати складнішим (EESC, листопад 2023 року). І під час цього процесу ЄС готовий активно протистояти російській сфері впливу на країни Східного партнерства. Україна, Молдова та Грузія перебувають в авангарді геополітичних викликів, до них, можливо, доєднається і Вірменія, чий діалог із Москвою перебуває у стані постійного спаду.

*Ці зміни вже вимагають
перегляду методології
розширення, що
сприятиме поступовій
інституційній та
секторальній інтеграції
до ЄС*

Третій аспект, що характеризує політику розширення ЄС, стосується геополітичного фаворитизму щодо національних урядів країн-кандидатів. Проевропейська риторика має поєднуватися з відмовою від стратегічних відносин з Росією, принаймні в період російської військової агресії проти України. З цієї причини ЄС більш жорстко ставиться до реформ у сфері верховенства закону (юстиції тощо), якщо уряди країн-кандидатів виявляють євроскептицизм. До таких проявів можуть належати ініціативи, що підривають європейські цінності (громадянське суспільство, засоби масової інформації, права ЛГБТ тощо) або стосуються поліпшення галузевих відносин із Росією (торгівля, транспорт тощо). У цьому відношенні Грузія є абсолютно протилежним прикладом Україні та Молдові. Наразі грузинський уряд обговорює ухвалення обмежувального законодавства щодо прав ЛГБТ (так звана боротьба з ЛГБТ-

пропагандою) і водночас активізацію торговельних зв'язків із Росією на тлі припливу російських громадян та збільшення експорту грузинського вина (Transparency Int., лютий 2024 року). Тому бажання ЄС привернути увагу до якості реформ у Грузії вочевидь більше, ніж у випадку з Україною та Молдовою. У випадку з Україною ЄС визнає наявність обмежень, пов'язаних із військовою ситуацією (Європейська комісія, березень 2024 року). Однак українська сторона проводить реформи у сфері верховенства права, оскільки від цього залежить доступ до зовнішнього фінансування, а не лише динаміка вступу до ЄС. Найскладніша ситуація в Молдові, де реформи у сфері правосуддя затягуються, а ЄС утримується від відкритої критики недоліків. Це гальмування можна пояснити перебільшеним страхом ЄС, який не хоче підірвати легітимність молдовської влади напередодні президентських виборів 2024 року і парламентських виборів 2025-го. У всіх трьох випадках критичний підхід ЄС до якості реформ залежить від поведінки громадянського суспільства кожної країни і демонструє найбільший ступінь неупередженості щодо державних суб'єктів у Грузії, за якою слідує Україна. Найскромніший рівень неупередженості зафіксовано в Молдові, де НУО, що мають великий вплив на суспільний порядок денний, рідко вдаються до засудження влади за провальні реформи, посиляючись на той самий аргумент, що й ЄС – наявність російських гібридних ризиків.

Умови ЄС щодо України, Молдови та Грузії

Політична ситуація у східноєвропейських країнах-кандидатах є невизначеною і в жодному разі не незворотною з погляду європейської інтеграції. Проте ЄС посиляє виключно позитивні сигнали, схвалюючи діяльність української та молдовської влади і не

наполягаючи на усуненні недоліків у проблемних сферах. У доповіді ЄС 2023 року про «пакет розширення» прямо йдеться про те, що переговори про вступ із цими країнами можуть відбутися тільки після виконання зазначених умов. Але уже за три місяці, у березні 2024 року, Єврокомісія наголосила, що прогресу досягнуто, не уточнивши ступінь виконання вимог, які висуваються до України (чотири умови) і Молдови (три умови). Хоча результати виконання умов двома країнами поки що не представлені громадськості, Єврокомісія вже розробила рамки переговорів для України та Молдови. Вони включають три компоненти: *принципи переговорів, зміст переговорів і процедури переговорів*. Паралельно обидві східноєвропейські країни мають продовжувати транспонувати європейські норми. Водночас позиція ЄС щодо Грузії наразі більш стримана. Незважаючи на те, що Брюссель визнав її статус країни-кандидата, він продовжує зумовлювати цей статус виконанням грузинською стороною дев'яти умов, а це подвійне зусилля порівняно з вимогами ЄС до України та Молдови.

Серед найчутливіших питань, які обговорюються в Україні, – вибір суддів для всемогутнього Конституційного Суду. Основний ризик полягає в тому, що на цей пост можуть бути висунуті «лояльні судді» до правлячих політичних груп. Наразі в першому турі з 25 кандидатів відібрано 8, а сам процес характеризується як «прозорий і об'єктивний». У випадку з Молдовою найбільшою проблемою є неможливість обрати нового генерального прокурора. Конкурс уже двічі провалювався, незважаючи на те, що Вища рада прокурорів, яка бере участь у відборі, пройшла попередню процедуру перевірки нинішнім урядом. У листопаді 2023 року на відбірковий конкурс було подано лише одну заяву, що призвело до його скасування. Згодом, після повторного проведення конкурсу в лютому 2024 року, його результати було скасовано через підозри у фальсифікації. Призначення генерального прокурора на прозорій і заснований на заслугах основі є однією з трьох умов ЄС для відкриття перемовин щодо вступу до ЄС із Молдовою. Найскладніша ситуація в Грузії, яка зіткнулася з політичною поляризацією в країні. Під загрозою перебуває не стільки єдність проєвропейських настроїв серед населення, які сильніші, ніж в Україні чи Молдові. Політична поляризація в Грузії дискредитує позитивний тиск зсередини і ззовні, зриваючи шлях реформ, необхідних для досягнення стадії переговорів про вступ.

Хоча геополітика призвела до відкриття політики розширення ЄС щодо України, Молдови та Грузії, продовження цього процесу залежатиме не від ступеня узгодженості цих країн – кандидатів до ЄС щодо аспекту безпеки, а від результатів, досягнутих під час

реформ. Надмірна геополітизація вступу може знизити якість моніторингу фактичного прогресу з боку ЄС. Проблеми геополітичної безпеки мають розв'язуватися паралельно з виконанням вимог щодо вступу та необхідними реформами, а не до або замість реформ.

Ця стаття вперше вийшла на сайті інформаційного агентства IPN і публікується з дозволу правовласника.



Денис Ченуша

Денис Ченуша (Denis Cenușa) – геополітичний аналітик та асоційований експерт Центру досліджень геополітики та безпеки (Литва), він спеціалізується на питаннях розширення ЄС, критичної інфраструктури та гібридних воєн.

