ЄВРОПА 21.05.2024 | Радмила Шекеринська

Praemonitus, praemunitus

В контексті розширення ЄС країни Західних Балкан мають неабиякий досвід. Що мають навчитися в них нові кандидати на вступ?

Ключові елементи розширення ЄС завжди були досить різні: геополітичні контексти, внутрішні виклики держав-кандидатів, сам Європейський союз і його процес розширення. Але попри всю різноманітність, реформи ЄС і геополітичні потрясіння у процесі його розширення, є певні елементи, які залишаються актуальними й важливими, особливо для України та Молдови, що зовсім недавно отримали статус кандидата в ЄС. Найчіткіше Київ та Кишинів можуть за цим спостерігати, певно, на прикладі Західних Балкан.

Спостереження в цій статті випливають із мого досвіду як людини, яка безпосередньо бере участь у всіх етапах бурхливого вступу Північної Македонії до ЄС і уважно стежить за динамікою інтеграції Західних Балкан.

Через 20 років після того, як саміт ЄС у Салоніках запропонував Західним Балканам членство в ЄС, результати невтішні: дві країни ведуть переговори без значного успіху (Сербія і Чорногорія), дві країни – на ранньому етапі переговорів (Північна Македонія та Албанія), а одна країна має статус кандидата (Боснія і Герцеговина). Тому нам варто поводитися скромно й добре подумати, чи взагалі ми можемо щось радити Україні.

Нельсон Мандела сказав: «Я ніколи не програю.Або я виграю, або пізнаю нове». Можна з упевненістю сказати, що в контексті розширення ЄС країни Західних Балкан багато чого навчилися. Ось деякі висновки, які ми зробили з власного досвіду.

Геополітичне розширення повертається

Ще до жахливої російської агресії проти України ЄС підтвердив, що «якісна політика розширення — геостратегічна інвестиція». Але ці

політичні заяви не приносили ніякого відчутного прогресу на Західних Балканах, поки цій інертності не поклала край війна Росії проти України, яка посилила прагнення ЄС до розширення, і в географічному контексті, і в динаміці. Новий етап підтвердився рішеннями почати переговори про приєднання з Північною Македонією й Албанією (липень 2022), Україною і Молдовою (грудень 2023), а також надання статусу кандидата Боснії та Герцеговині (грудень 2022) і Грузії (грудень 2023).

Кожна хвиля розширення ЄС була геополітично пов'язана з необхідністю миру та стабільності

Якщо чесно, геополітичне розширення повернулося, бо насправді воно нікуди й не зникало. Сам Європейський союз був геополітичною ініціативою, яка народилася під час війни й через війну, і кожна хвиля розширення ЄС була геополітично пов'язана з необхідністю миру та стабільності, причому вступ країн Центральної та Східної Європи, що відбувся «великим вибухом», – найочевидніший приклад цієї ситуації.

Тож припущення про те, що російсько-українська війна прискорить процес розширення та мотивує це прагнення серед держав – членів ЄС, не є ані новим, ані безпідставним. Деякі з традиційних критиків розширення, вочевидь, переймаються безпекою Європи й можуть відмовитися від своїх традиційних побоювань під час війни, а прихильники цього процесу отримують додаткові аргументи, щоб закликати інших дивитися на ситуацію в цілому й відмовлятися від дрібних інтересів.

Геополітичних аргументів буде недостатньо

Щоб досягти успіху, розширення ЄС також має бути трансформаційним. ЄС потрібно розв'язати власні проблеми з розширенням, зокрема, як винагороджувати поступ і карати регрес. Тим часом країни, які планують вступити до ЄС, мають серйозно зосередитися на реформах і показати знання та конкретні результати.

У самих країнах-кандидатах процес приєднання включає безліч різних змін і створює численні політичні пастки. Лібералізувати економіку й реформувати законодавчу базу, посилювати інституції й боротися з корупцією і так досить складно. А якщо додати політичний плюралізм і розбіжності в суспільстві, все це поєднання стає зовсім нестабільним. І все ж це доводиться робити, часто

балансуючи між різними пріоритетами й суперечливими інтересами.

Відбір, навчання, сприяння та утримання технічних експертів – найцінніша інвестиція, яку може зробити країна-кандидат

Протягом двох десятиліть розширення ЄС на Західні Балкани регіон пройшов через різні методології, різні правила, безліч абревіатур (SAP, HLAD, JHA, CFSP, і це ще не все) і нескінченні матриці та шаблони. В цих коловертнях орієнтуватися можуть тільки дуже обізнані й освічені експерти. Відбір, навчання, сприяння та утримання технічних експертів – найцінніша інвестиція, яку може зробити країна-кандидат.

Коли Македонія розпочала процес вступу до ЄС, це була країна, яка саме оговтувалася від наслідків воєн у колишній Югославії та власного внутрішнього етнічного конфлікту. ЄС наголошував на мирі та стабільності, і це втілилося в політичних реформах, захисті прав меншин і децентралізованому уряді. Виходячи з загального досвіду Балкан, очікування були невисокі. Нашу заявку на членство в ЄС ніхто особливо не схвалював. Знадобилося три роки політичних та організаційних зобов'язань, високої мотивації та командної роботи, щоб переконати посадовців та технократів ЄС у тому, що ми серйозні та готові до вступу. Македонія була першою серед країн Західних Балкан, яка стала кандидатом на вступ до ЄС виключно тому, що ми перевершили всі очікування щодо реформ у кількох різних сферах.

Технічні знання та політичні навички

Македонія почала інвестувати у своїх експертів з ЄС ще у 2003 році, відправляючи молодих державних службовців на навчання за різними напрямками у найкращі європейські університети та залучаючи їх (після завершення навчання) у державне управління. Декілька поколінь добре освічених державних службовців з хорошими зв'язками практично керували процесом на початкових (дуже успішних) етапах і створили чудовий імідж для країни як вдома, так і серед колег з ЄС.

Процес розширення вимагає технічних знань і досвіду, але сам процес не те щоб дуже технічний. Він може стати успішним лише за сприяння сильної політичної волі й лідерства, які формують широку, стійку підтримку.

Тому потрібно поважати й підтримувати своїх експертів (власних і міжнародних), довіряти їхнім порадам, використовувати їхні знання

– але водночас вимагати лідерства та (в ідеалі) консенсусу від представників влади. Вони мають бути серйозними, рішучими й об'єднаними в питанні вступу до ЄС.

Знайте своїх друзів і ворогів

Одна з найважливіших політичних навичок – вміння зчитувати обстановку. Якщо ви не можете зрозуміти, хто ваш союзник, а хто опонент, ви марнуєте час. Те саме стосується процесу розширення. Країни-кандидати мають повністю розібратися, які є позиції у них вдома та в ЄС: хто прихильники, хто опоненти, хто нейтральні спостерігачі, а хто не визначився. Кожна група заслуговує належної уваги та залучення. Не перетворюйте опонентів на ворогів і не сприймайте прихильників як належне.

Конфлікти варто розв'язувати в міру появи, щоб вони пізніше не перетворилися на вето

Що найважливіше – не забувайте про корисливі інтереси і не недооцінюйте ризики двосторонніх суперечок з країнами – членами ЄС. У більшості випадків конфлікти варто розв'язувати в міру появи, щоб вони пізніше не перетворилися на вето. Зробіть висновки з двох травматичних вето Північної Македонії (спершу з боку Греції, потім – Болгарії) й не відкладайте складні рішення на потім.

Це марафон

Європейські чиновники високо оцінюють українську витримку та ентузіазм у ці неспокійні часи. Вони наголошують на вмотивованості, енергійності та зацікавленості представників України за столом переговорів. Це дуже важливо: великих змін неможливо досягти, якщо не відчувати такого ентузіазму. Однак будьте обережні, щоб великі очікування не перетворилися на раптове розчарування.

Процес вступу – марафон навіть у найкращому випадку. Країна має розрахувати темп і планувати відповідно. Ті, хто готується до спринту, вигорять і можуть перетворитися з палких прихильників на цинічних скептиків. Процес вступу непростий – у ньому є свої коливання, моменти перемог і періоди відчаю – але країни-кандидати мають залишатися зосередженими, не збиватися зі шляху й бути внутрішньо згуртованими.

Геополітичний землетрус, який сколихнув Україну, ЄС і світ,

створив імпульс для раніше млявого розширення ЄС, але цей імпульс не триватиме вічно. Країни – кандидати до ЄС, які будуть розумними та відданими й скористаються «стратегічним відкриттям», стануть новими членами ЄС протягом наступних 10 років. Решті доведеться жити у підвішеному стані: бути поряд з Європою, але не її частиною. Дійте розумно та ухвалюйте мудрі рішення.

Переклад з англійської Наталії Сліпенко

Радмила Шекеринська

Радмила Шекеринська (Radmila Shekerinska) – віце-президентка Партії європейських соціалістів. Вона працювала віце-прем'єр-міністеркою з питань європейської інтеграції та міністеркою оборони Північної Македонії у трьох різних урядах. За час її перебування на цій посаді Північна Македонія стала членом НАТО та країною-кандидатом на вступ до Європейського союзу.