

Розділ 4

СТРАТЕГІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄВРОАТЛАНТИЧНОГО ВЕКТОРА УКРАЇНИ

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

Взаємовідносини між Україною та Євросоюзом після динамічного розвитку на етапі підготовки і підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом нині перебувають у стадії стабільної рівноваги. Рівень асоціації, якого прагнула українська сторона і в якому бачила інтерес сторона європейська, досягнуто і зафіксовано в Угоді.

Питання просування до наступного рівня, який передбачає вступ України до ЄС, не стоїть на порядку денному через чітке й послідовне несприйняття Брюсселем. Можливість вступу декларується, є реалією української внутрішньої політики, її зафіксовано як стратегічну мету держави в Конституції України. Втім у царині двосторонніх українсько-європейських відносин перспектива членства України в Євросоюзі не підтверджена конкретними документальними зобов'язаннями. До документальної фіксації даної перспективи, як і до розробки та реалізації «дорожніх карт» досягнення членства, справа не дійшла.

За задекларованою єдністю партнерів у підходах до двосторонніх відносин приховано серйозні розбіжності. Брюссель із позицій «старшого» партнера чекає повного виконання Києвом Угоди, не реагуючи на регулярні заклики України визнати її перспективу членства в ЄС. При цьому стан очікування не зводиться до пасивного споглядання, супроводжується постійними вимогами і тиском. Натомість Київ, позиціонуючи себе як «молодшого» партнера, хоч і посилює європейську риторику, не встигає з виконанням низки зобов'язань згідно з Угодою. Подекуди це має системний характер і пояснюється пріоритетом інтересів великого бізнесу щодо інтересів державних. Суттєвим гальмівним чинником у формалізації перспективи членства в ЄС є анексія Криму і конфлікт на Сході України. Малоімовірно, що ЄС розглядатиме суттєве поглиблення відносин без урегулювання цих питань. У короткостроковій перспективі зміна статус-кво не видається реальною, що ж до перспектив середньо- та довгострокової, то гарантій прогресу теж немає, проте це не знімає потреби у продовженні роботи у цьому напрямі. Світовий досвід свідчить, що зусилля держави доцільно доповнювати можливостями державного і приватного лобізму.

Українська і європейська сторони бачать інтеграцію по-різному. Для Києва це насамперед *результат* у вигляді членства в ЄС, для Брюсселя – *процес*, тривалість якого необмежена, а результативність визначається не кінцевим підсумком, а проміжними здобутками. Причини консервації такої ситуації не лише різнопланові, а й різнорівневі, пов'язані з різними суб'єктами, особливостями відносин ЄС і НАТО з Росією, США та Росії, глобалізацією, геополітичними та гео економічними чинниками тощо.

Різниця у підходах до європейського майбутнього України між Києвом та Брюсселем і низкою столиць Європи зумовлена відмінними поглядами на минуле й сьогодення України, на їх європейський і російський контексти, а також на традиційний, історично закріплений поділ «старого» континенту на Захід і Схід, включаючи його сучасні інтерпретації. Різничитання є як щодо оцінки тривалості включення України до європейського простору, так і доцільності поширення концепту Європи як окремого цивілізаційного феномена на схід континенту. Втім «нестиковка» України та об'єднаної у форматі ЄС Європи має переважно не просторовий, а часовий характер. Незважаючи на значні зусилля та певні здобутки на цьому шляху, українські реалії залишаються далекими від європейських зразків, потребують кардинальних змін.

Цей *концептуальний дисонанс* є причиною того, що перспектива членства в ЄС за Україною не визнається, а копенгагенські критерії до України не лише не застосовуються, а навіть не згадуються.

Ще одна *розбіжність у позиціях ЄС та України щодо євроінтеграції* – це «*пакетний*» підхід Брюсселя, індивідуальний – Києва.

Євросоюз за традицією «сортирує» потенційних кандидатів на вступ, партнерів, сусідів за регіональним принципом. Так було з країнами Центральної Європи, Балтії, які вже стали членами ЄС, із країнами Західних Балкан, що мають офіційний статус кандидатів, з Україною, яку віднесли до «пакету» Східної Європи та Кавказу разом з Молдовою і Грузією, з усіма не надто позитивними, з огляду на перспективи вступу до ЄС, наслідками.

Третя суперечність – інтерпретація російського контексту європейської та євроатлантичної інтеграції України. Київ пропонує розуміти цей контекст як чинник, який мав би не лише посилювати та інтенсифікувати підтримку з боку Європи українського вибору, а й наповнювати її практичним змістом. Брюссель трактує його як гальмівний чинник.

Труднощі та проблеми в реалізації курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію

У деяких зарубіжних, зокрема європейських, партнерів України існують певні внутрішньополітичні проблеми і тенденції, які вимагають від

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

Києва зваженої зовнішньополітичної позиції. Це стосується насамперед Сполучених Штатів Америки. Погляд Вашингтона на світ може в наступні кілька років зазнати істотних змін не лише частково, по окремих напрямках, як, скажімо, відносини з Росією, а й на рівні концептуальних підходів та стратегічних рішень. США останнім часом стають замкненішими, дедалі більше орієнтується на Азію як на головного конкурента й суперника.

В ЄС та НАТО розпочато частковий перегляд цілей, завдань, пріоритетів, об'єднаних принципів та ідей. До цього їх підштовхнув об'єктивний розвиток подій та ситуації у світі, відіграли певну роль і приход у Білий дім Д. Трампа та Brexit. Переосмислення «ідентичності» двох провідних міжнародних організацій Заходу, до членства в яких прагне Україна, несе потенційну загрозу зміни їхнього ставлення до Києва в гірший, з точки зору українських інтеграційних планів і прагнень, бік.

У НАТО посилюються дискусії та суперечки навколо ролі США у забезпеченні колективної безпеки Заходу та майбутньої участі Європи у фінансуванні спільної оборони Альянсу. В міру того, як Д. Трамп загострює тему справедливішого розподілу витрат на оборону в рамках НАТО між США та Європою, розкол серед європейських членів Альянсу посилюватиметься. Неоднозначні висловлювання Президента США відносно НАТО посилюють сумніви у відданості США захисту безпеки ЄС. Невизначеність, зумовлена такими сумнівами, в свою чергу, поглиблює політичні розбіжності всередині ЄС та серед європейських союзників США по НАТО. Є й інші точки напруги у відносинах між США та іншими членами НАТО, а також у ставленні деякого з них до України (частковий саботаж Угорщиною співпраці Києва з НАТО).

Євросоюз, пройшовши наприкінці 2000-х років пік об'єднаних процесів і вступивши в середині 2010-х у період переосмислення своїх засадничих принципів, нині стоїть на порозі *докорінного реформування*. Проект єдиної процвітаючої Європи зазнав кризи. Про це свідчить і зміцнення у національних парламентах та урядах, а також в європейських інститутах і органах націоналістів і радикалів, і поширення популізму серед європейців, і Brexit, і серйозні економічні труднощі й проблеми у низці країн-членів ЄС. Вихід Великої Британії з ЄС слід розглядати як лише найбільш помітне виявлення нової амбівалентності у самосприйнятті всередині ЄС. Хоча розпад Євросоюзу як один із можливих сценаріїв розвитку подій не слід повністю виключати, він все ж таки виглядає як маловірогідний. Проте немає впевненості ані в тому, що трансформаційна стадія розвитку, до якої входить нині ЄС, виявиться нетривалою, ані в тому, що результати цього транзиту створять для України кращі умови за ті, що існують нині, в тому числі у сенсі наближення її вступу до оновленого Євросоюзу.

Прогнози відносно майбутнього ЄС на середньострокову перспективу дуже різні. Загальновизнано, що бюджет ЄС після Brexit зменшиться, що

спричинить, з одного боку, зменшення ресурсів для внутрішнього реформування, з іншого – помітне скорочення бюджетних дотацій для низки країн-членів. Для деяких із них це скорочення може виявитися критичним. Для України як для країни, яка усвідомлює себе потенційним кандидатом на вступ до ЄС, ця обставина має першорядне значення.

Протягом останніх трьох-п'яти років відбулися зміни в Спільній зовнішній політиці та політиці у сфері безпеки (СЗПБ) ЄС. Вони співпали зі значними глобальними політичними зрушеннями, зокрема у регіоні Східної Європи та сусідніх із ним. США, зберігаючи за собою роль гегемона у системі міжнародних відносин, дедалі більшою мірою відчувають тиск конкурентів. Триває переоцінка ролі й значення Росії на глобальному, міжрегіональному, регіональному рівнях. Китай перетворився на системного учасника конкуренції за глобальне лідерство не лише в економіці й торгівлі, а й політиці. Єдність США та Європи підтримується, проте суперечності між ними набирають обертів.

Суперництво всередині колективного Заходу ставить під сумнів зовнішньополітичну бізнес-модель Євросоюзу, засновану на мультилатералізмі та міжнародному устрої на базі усталених принципів та правил. Для того, щоб посилювати свій вплив на міжнародну політику, ЄС слід виступати єдиним фронтом. У забезпеченні такої єдності, втім, існують проблеми: Європі останнім часом дедалі складніше вдавалося долати наявні розбіжності у різних сферах. Компромісні рішення з багатьох гострих питань далеко не завжди виявлялися ефективними. До того ж у сфері політики оборони та безпеки європейцям бракує власних ресурсів та засобів. Це змушує звертатися по допомогу до США, внаслідок чого з'являються проблеми у здійсненні суверенної зовнішньої політики.

Внутрішні й зовнішні проблеми, їхні різноманітні контексти та можливі наслідки, перебуваючи у стані підвищеної динаміки, який зумовлює варіативність сценаріїв подальшого перебігу подій, вже призвели до низки змін у діяльності ЄС. Це, зокрема, *політика розширення*, яку поставлено на тривалу паузу. Останнім часом Брюссель транслює неоднозначні сигнали щодо розширення. Щодо цього лунають суперечливі заяви і коментарі від різних спікерів, включаючи топ-чиновників, державних діячів, політиків. Найбільш жорсткою є позиція щодо можливого збільшення кількості членів ЄС Президента Франції Е. Макрона, який вважає, що ЄС слід здійснити глибоке реформування, й лише після цього думати про розширення. Маючи на увазі критичний погляд на реформістські плани й ініціативи кількох країн Євросоюзу, насамперед Польщі й деяких інших нових членів, слід думати, що будь-які реформи передбачатимуть потрясіння.

Якби такі думки запанували в Брюсселі ближчим часом, то в черзі на вступ стоять країни Західних Балкан. України там немає, а є підстави вважати, що не буде ані в коротко-, ані в середньостроковій перспективі.

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

Євросоюз не пропонуватиме Києву щось нове, крім чинної Угоди про асоціацію. Водночас побоювання відносно того, що Брюссель зовсім відвернеться від України, згорнувши співпрацю з нею, не мають під собою підстав. Проте загроза стагнації у розвитку двосторонніх відносин усе ж таки існує з появою з ініціативи європейської сторони в їх інструментарії небажаних для Києва моментів (таких, як ґрунтовний аудит допомоги, виділеної ЄС Україні за п'ять років). Її актуалізацію може спричинити зосередженість ЄС на внутрішній ідейній, інституційній реконструкції, одним із наслідків якої могло б виявитися обмеження ресурсів, передбачених для підтримки України.

Помилки та перешкоди у реалізації курсу на євроінтеграцію. Пріоритетним напрямом у співпраці з ЄС на наступний період для Києва мала б стати підготовка та здійснення переходу у відносинах від пасивної, вичікувальної до активної, наступальної позиції. Доцільно, з одного боку, пропонувати нові підходи й формати (приміром, частковий перегляд Угоди про асоціацію, внесення до неї певних змін і доповнень з наступною трансформацією в Угоду про асоціацію та приєднання), з іншого – актуалізувати двосторонні відносини з різними партнерами з числа членів ЄС і НАТО для ефективного використання можливостей кожного і врешті просування ідеї членства України в ЄС/НАТО.

Ініціатива щодо включення до порядку денного відносин України з ЄС питання про нові підходи та формати навряд чи дасть потрібний результат, якщо не супроводжуватиметься поживленням роботи з виконання тих завдань і вимог до української сторони, які випливають з Угоди й на яких фокусують увагу європейці. Затверджений Кабінетом Міністрів України План заходів з виконання Угоди про асоціацію містить 1943 завдання. За їх виконання відповідають 106 органів влади різного рівня. Сама Угода передбачає адаптацію українського національного законодавства до європейського у понад двадцяти секторах, включаючи такі, як транспорт, безпека харчування, охорона праці, сертифікація виробів тощо. Враховуючи колосальний обсяг і підвищену складність роботи, логічно було б виділити декілька пріоритетів, на яких слід зосередитися в першу чергу і сконцентрувати ресурси.

У визначенні пріоритетів слід виходити з усвідомлення того, що основними перешкодами на шляху до членства в ЄС з боку України є бідність значної частини населення, системна корупція, конфлікт з Росією; з боку Європейського Союзу – сумніви щодо відповідності України політико-правовим критеріям західної цивілізації, «пакетний» підхід до кандидатів на вступ, внутрішні суперечності між окремими країнами-членами, відносини з Росією, а також обставини, пов'язані з реформуванням самого Євросоюзу.

Угода про асоціацію з ЄС має для України значний трансформаційний потенціал, який, за оцінками деякого з фахівців, досі не використано навіть на третину. Тож подальший рух шляхом євроінтеграції мав би складатися з двох частин: 1) забезпечення якомога повнішого, ефективнішого з огляду на національні інтереси України виконання Угоди; 2) підготовка до зміни формату відносин України з ЄС, яка б передбачала формалізацію з боку ЄС перспективи членства України в ньому та визначала часові рамки.

Ключова проблема тут – забезпечення спадкоємності в діяльності органів державної влади, до компетенції яких належить євроінтеграція, збереження того, що досягнуто у концептуальній, правовій, інституційній сферах, а також у реалізації політики.

Європейська інтеграція України безпосередньо пов'язана з інтеграцією євроатлантичною. Принципово важливе місце у просуванні інтеграції мають відносини з НАТО. Для країн Центральної Європи та Балтії, які приєдналися до Євросоюзу протягом 2000-х років, модель набуття членства була однозначною: спершу НАТО, згодом – ЄС. Щодо України нині повної ясності у цьому питанні немає. Ініціативу доцільно було б виявити Києву, започаткувавши обговорення теми з європейськими, євроатлантичними партнерами. Питання непросте з огляду як на позицію ЄС і НАТО, так і на внутрішні проблеми України. Не слід виключати, приміром, того, що ціною подальшого просування процесу наближення до ЄС, який би передбачав кроки вперед порівняно з Угодою про асоціацію, може за певних обставин виявитися врегулювання конфлікту на Донбасі у повній відповідності з Мінськими домовленостями 2015 р. Усі зацікавлені сторони заявляють про те, що «Мінськ–2» не має альтернативи, хоча для України сьогодні вигідніше було б здійснити певну ревізію зафіксованих у документі домовленостей, на які довелося погоджуватися за умов, відмінних від тих, що мають місце нині. Прикладом тут могли б бути позиція і політика ЄС щодо Сербії, з якою вже розпочато переговори про вступ до Євросоюзу й навіть визначено орієнтовну дату, коли статус члена міг би бути наданий (2025 р.): Брюссель вимагає від Белграда визнання незалежності колишньої сербської автономії Косово, яка 2008 р. в односторонньому порядку проголосила державну незалежність.

За збереження актуальних розкладів і тенденцій у системі міжнародних відносин загалом і міжнародної безпеки зокрема, в тому числі у сфері відносин колективного Заходу з Росією, Китаєм, НАТО – з Росією, Брюссель навряд чи піде на те, щоб надати Києву членство в НАТО у коротко- та в середньостроковій (5-7 років) перспективі. В умовах подальшої поляризації військово-безпекових блоків за участі США та Росії Україна опиниться на самоті в оточенні, з одного боку, НАТО, з іншого – Росії, ОДКБ, ШОС. Співпраця з НАТО, незважаючи на її дедалі зростаючу інтенсивність, ефективність, у такій ситуації не зможе повністю гарантувати національну без-

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

пеку. З огляду на таку загрозу слід було б ініціювати обговорення з Брюсселем і Вашингтоном додаткових гарантій безпеки України з боку НАТО на період, поки Україна як партнер Альянсу не має статусу його члена.

Серйозну перешкоду на шляху подальшої європейської інтеграції України створює сучасний стан Європейського Союзу та наміри частини його членів вдатися до кардинального реформування організації. Про реформування ЄС як про передумову повернення до теми його розширення ще раз нагадав Президент Франції Е. Макрон у Белграді 15 липня 2019 р. Його слова стосувалися Сербії та інших країн Західних Балкан, які мають статус кандидатів у члени ЄС або ось-ось здобудуть такий статус.

В європейському науково-експертному середовищі й політичних колах розглядають переважно три можливі сценарії майбутнього реформування ЄС: 1) збереження нинішнього формату без Великої Британії, 2) «Європа двох швидкостей» з неформальним або формалізованим поділом на дві або кілька груп країн-членів, 3) критичне посилення дезінтеграційних тенденцій. Ставлення до перших двох сценаріїв, судячи з усього, виявиться приблизно однаковим, тоді як у третьому сценарії розширення ЄС буде знято з порядку денного.

Проблема подальшого просування європейської інтеграції України, яке б передбачало створення передумов для вступу до ЄС, – це проблема взаємин Києва не лише з Європейським Союзом як міжнародною організацією, його органами й інститутами (Європейська Комісія, Європейський парламент та ін.), а й з окремими державами-членами, а також з групами таких держав та їхніми регіональними об'єднаннями. Не є таємницею, що в ЄС є прихильники України як потенційного члена організації, так і країни, які або ставляться до такої перспективи нейтрально, або навіть категорично не сприймають її. Прикладом останніх можуть бути Нідерланди й Австрія. Перша з них на всіх рівнях виявляє критичну позицію щодо України. Друга розглядає Україну виключно як «сусідку ЄС», відносини з якою слід будувати у форматі Угоди про асоціацію, до того ж, з огляду на власні національні інтереси, вважає важливішим питанням інтеграцію до ЄС країн Західних Балкан, ніж будь-які дискусії чи практичні дії, пов'язані зі вступом України або Туреччини. Тут велике поле для роботи, спрямованої на поступ євроінтеграції, на яке досі не зверталася належна увага: через двосторонні взаємини, різноманітні міжнародні майданчики за участі кількох країн, через різні регіональні та міжрегіональні проекти тощо.

Зміцнення особливих зв'язків з Варшавою, Вільнюсом, деякими іншими європейськими столицями, доповнені встановленням таких зв'язків з новими партнерами з числа членів ЄС та іншими країнами Європи і світу слід розглядати як вагомий інструмент у реалізації державної стратегії євро-

пейської й євроатлантичної інтеграції, у визнанні за Києвом перспективи членства, в одержанні планів його набуття.

Особливе місце у цьому сенсі належить Німеччині, й можливості для ширшого й результативнішого залучення Берліна існують. Німецькі експерти київського Бюро політичної комунікації GIZ, приміром, дійшли висновку, що значна частина німецького політичного класу висловлює «глибоке бажання, аби Німеччина та німці взаємодіяли з Україною частіше й інтенсивніше, ніж зараз». У підґрунті цього бажання, гадають експерти, – історична відповідальність німців, економічний і культурний потенціал України, прагнення Берліна забезпечити мир і стабільність на сході континенту, а також потенційно вагомий вплив інтенсифікації співпраці Німеччини з Україною для подальшого розвитку ЄС. Незважаючи на російський фактор, який ускладнює зближення Німеччини з Україною, можливості встановлення тісніших відносин існують, у тому числі щодо сприяння Берліна європейським прагненням Києва.

Торговельно-економічні аспекти перебування України в Зоні вільної торгівлі з ЄС

Починаючи з 1 січня 2016 р. умови торгівлі між Україною та ЄС регламентуються положеннями розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію, тобто передбачається створення зони вільної торгівлі. З 1 січня 2016 р. по 31 серпня 2017 р. діяв режим тимчасового застосування, а з 1 вересня 2017 р. Угода про асоціацію набула чинності в повному обсязі. На цілу низку українських товарів Євросоюз встановив ставку ввізного мита на рівні 0%, а на інші товари скасування або зниження ставок ввізних мит відбувається щорічно рівними частинами, при цьому для кожної товарної категорії встановлений свій строк досягнення нульової ставки. Крім того, для певних українських товарів встановлені так звані тарифні квоти, які означають, що певна кількість таких товарів може постачатися до країн ЄС за нульовою ставкою. Встановлення безмитних тарифних квот ЄС передбачено для 36 видів українських товарів (переважно сільськогосподарських і продовольчих). Крім того, впродовж 5 років з дати застосування торговельних положень Угоди передбачається збільшення тарифних квот для 18 товарів. У свою чергу, Україна встановила тарифні квоти для 3 видів товарів (м'ясо свинини, м'ясо птиці та напівфабрикати з м'яса птиці та цукор) та передбачила додаткові тарифні квоти для м'яса птиці та цукру.

Хоча Угода про асоціацію передбачає, що через декілька років (для кожного товару встановлені свої строки) мита в торгівлі між Україною і ЄС повинні бути повністю скасовані, проте це не означає автоматичного, вільного доступу українських товарів на ринок ЄС. Адже усі товари, які імпор-

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

туються на митну територію ЄС, обов'язково повинні відповідати технічним, санітарним, фітосанітарним, екологічним та маркетинговим стандартам ЄС. Усе це вимагає від українських товаровиробників проведення модернізації виробництва з метою доведення якості товарів до європейських стандартів, спроможності конкурувати на ринку ЄС з товарами інших країн, як членів ЄС, так і третіх країн, зокрема тих, які також мають договори при асоціацію і ЗВТ з ЄС і вже давно зайняли на ринках ЄС міцні позиції. В свою чергу, для цього потрібні дуже великі інвестиції у промисловість і сільське господарство України, що для багатьох українських товаровиробників є дуже складним завданням, особливо враховуючи труднощі, які переживає українська економіка.

Практика функціонування безмитних квот для українських товаровиробників свідчить, що деякі квоти вичерпуються дуже швидко (наприклад, на вивіз пшениці, кукурудзи, меду), в той час як інші квоти залишаються невикористаними. Часто це можна пояснити тим, що українські товаровиробники просто не мають інвестиційних ресурсів, аби довести якість товарів до європейських стандартів.

Внаслідок скорочення обсягів торгівлі з РФ сумарна відносна частка ЄС у зовнішньоекономічних зв'язках України збільшилася. У 2018 р. порівняно з 2017 р. обсяг українського експорту товарів і послуг до ЄС збільшився на 14,3%, або на 2,9 млрд доларів і досяг 23 млрд. Питома вага експорту товарів та послуг до країн ЄС – 40,3% загального обсягу експорту товарів та послуг України. Одночасно відбулося збільшення обсягів імпорту з ЄС на 12,7% (на 2,9 млрд доларів), який сягнув 26,3 млрд доларів, або 41,8% загального обсягу імпорту товарів і послуг в Україну. Таким чином, торгівельне сальдо в 2018 р. було негативним для України (-3,3 млрд) та збільшилося порівняно з аналогічним періодом 2017 р. на 80,5 млн доларів [1].

Що стосується загального обсягу українського експорту товарів і послуг (тобто з усіма країнами світу, включаючи ЄС), то в 2018 р. він становив 57,1 млрд доларів – зростання на 8,6% порівняно з 2017 р. (для порівняння: в 2013 р. український експорт товарів і послуг становив 76,127 млрд). При цьому загальний імпорт товарів і послуг України з усіх країн світу в 2018 р. дорівнював 62,9 млрд доларів (зростання на 14,3% порівняно з 2017 р.), що дає негативне сальдо у зовнішній торгівлі товарами і послугами України, яке дорівнює – 5,8 млрд (для порівняння: імпорт товарів і послуг у 2013 р. в Україну дорівнював 84,6 млрд).

Товарний експорт України в усі країни світу в 2018 р. становив 47,3 млрд доларів (зростання на 9,4% порівняно з 2017 р.), але це менше, ніж у 2013 р. (63,3 млрд). Водночас загальний товарний імпорт України в 2018 р. становив 57,1 млрд, що дає торговий дефіцит -9,8 млрд (для порівняння: в 2013 р. імпорт дорівнював 76,9 млрд).

Зростання українського експорту до ЄС не призвело до рівнозначного заміщення колишнього (до 2014 р.) українського експорту до Росії [2]. Так, порівняно з 2013 р. експорт українських товарів до ЄС у 2018 р. зріс з 16,9 млрд до 20,2 млрд, тобто на 3,3 млрд доларів, або на 19,2%. Проте ці 3,3 млрд компенсують тільки менш як 29% зниження обсягів колишнього експорту в Росію, який за цей період зменшився на 11,4 млрд. Крім того, в 2018 р. товарний імпорт із ЄС в Україну ще не вийшов на рівень 2013 р. (27 млрд).

Зменшився обсяг експорту і в інші країни (крім Росії та країн-членів ЄС) і в 2018 р. становив лише 23,5 млрд доларів, у той час як у 2013 р. – 31,3 млрд. Зокрема, знизився обсяг торгівлі України з країнами СНД, в тому числі членами Євразійського економічного союзу (ЄАЕС), з якими Україна в 2011 р. підписала угоду про зону вільної торгівлі (ЗВТ).

За 6 місяців 2019 р. частка ЄС в експорті товарів України становить 42%, у той час як частка РФ – 6,4% і постійно зменшується. Для порівняння: у 2013 р. частка РФ становила близько 23,7% усього експорту товарів, і майже третина продукції промисловості – 28,4% збувалася на російському ринку [3].

Зниження обсягів торгівлі з Росією можна пояснити політикою РФ, яка припинила дію режиму вільної торгівлі відносно України, і взаємним запровадженням економічних санкцій. Але інші країни-члени СНД і ЄАЕС зберегли режим ЗВТ з Україною, і скорочення торгівлі з ними (зокрема, Центральної Азії і Закавказзя) можна пояснити погіршенням економічного становища в Україні, зокрема зниженням купівельної спроможності населення, а також перешкодами для перевезення українських товарів через територію Росії, хоча з 1 липня 2019 р. Росія дозволяє перевезення своєю територією українських товарів до країн Середньої Азії і Закавказзя за умови наявності на транспорті пломб, на яких встановлена система ГЛОНАСС, яка дає можливість слідкувати за пересуванням і місцезнаходженням транспортних засобів.

Політичним наслідком створення ЗВТ між Україною і ЄС стало суттєве скорочення товарообігу між Україною та країнами ЄАЕС. Україна експортує до ЄС переважно сировину і проміжні товари з відносно низькою технологічною складовою [4]. Досвід показує, що іноземні інвестиції поки що слабо сприяють виникненню в Україні інноваційної, високотехнологічної економіки. Станом на 1 січня 2019 р. [5] обсяг накопичених в Україні прямих іноземних інвестицій (тобто акціонерного капіталу) з усіх країн світу становив 32,9 млрд доларів. Порівняно з 1 січня 2018 р. він зріс на 1,3 млрд доларів, хоча на 1 січня 2014 р. цей показник дорівнював 53,7 млрд доларів. Тобто за 5 останніх років відбулося суттєве скорочення іноземних інвестицій в Україну, майже на 21 млрд доларів, що можна пояснити війною на Донбасі, втратою територій, високим рівнем корупції, непрозорістю

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

судової системи, відсутністю сприятливого інвестиційного клімату тощо. Крім того, суттєво скоротилися прямі накопичені інвестиції в Україну з Росії. Так, на 1 січня 2014 р. вони дорівнювали 3,5 млрд доларів, а на 1 січня 2019 р. – лише 596,3 млн.

Обсяг прямих накопичених інвестицій з усіх країн Євросоюзу також скоротився. Слід зазначити, що скорочення прямих інвестицій з країн ЄС відбувалося протягом 10 останніх років. Так, на 1 січня 2009 р. загальний обсяг накопичених прямих інвестицій з усіх країн ЄС в Україну дорівнював 28,1 млрд, а на 1 січня 2019 р. – 25,9 млрд, із них 9,5 млрд із Кіпру, тобто це фактично псевдоіноземні, псевдоєвропейські інвестиції, які українські громадяни раніше вивели до кіпрського офшору. В січні 2014 р. цих кіпрських інвестицій в українську економіку було набагато більше – 17,7 млрд. Кіпрський офшор зі своїми відповідними показниками – 9,5 млрд доларів (28,9%) разом із панамським офшором (340,2 млн, або 1%) – це майже 30% усіх накопичених прямих іноземних інвестицій в українську економіку станом на 1 січня 2019 р.

Станом на 1 січня 2019 р. прямі інвестиції були вкладені в переробну промисловість (25,4% від загального обсягу прямих інвестицій), видобувну промисловість (5,3%), виробництво харчів, напоїв і тютюну (8,7%), виробництво гумових і пластмасових виробів та іншої мінеральної продукції (3,4%), металургію (5,1%), хімічну промисловість (2%), будівництво (3%), машинобудування (2,4%), в сільське, лісове та рибне господарство (1,4%). Як бачимо, інвестиції у реальний сектор України спрямовані головним чином на виробництво традиційних товарів середнього технологічного рівня і мало сприяють розвитку сучасних інноваційних і високотехнологічних секторів у економіці України.

Водночас інвестиції в оптову і роздрібну торгівлю дорівнювали 16,7% загального обсягу прямих інвестицій, операції з нерухомим майном – 12,9%, фінансову та страхову діяльність – 11%. Таким чином, іноземні та вітчизняні інвестори віддають перевагу тим галузям, які не потребують довгострокових капіталовкладень і освоєння нових технологій, швидко окупаються і мають невеликі ризики для інвесторів. Усе це підтверджується світовим досвідом: корпорації розвинених країн не передають менш розвиненим країнам унікальні високі технології, аби не втратити свої монопольні позиції на світовому ринку високотехнологічних товарів.

Одна з причин, чому національний приватний капітал в Україні практично не йде у високотехнологічні галузі з довгостроковим виробничим циклом, – «відкрита для імпорту економіка». Коли імпортні мита малі або скасовані зовсім, нетарифні обмеження мінімізовані або скасовані, то це призводить до насичення внутрішніх ринків іноземними товарами. В таких умовах національний бізнес не має стимулів вкладати значні кошти не тільки у розвиток вітчизняних високотехнологічних галузей виробництва

(в зв'язку з тривалою окупністю і високими ризиками щодо майбутньої рентабельності та можливостей збуту високотехнологічних товарів), а й у виробництво промислових товарів широкого споживання, оскільки відносно дешевий імпорт із Китаю, Туреччини та інших азійських країн робить національне виробництво економічно не вигідним.

Це призводить до того, що український бізнес, заробляючи гроші в Україні, вважає за краще вкладати їх у закордонні активи, ніж у розвиток виробництва в Україні. За даними Держстату, на 1 січня 2019 р. у різних країнах світу було накопичено 6,3 млрд доларів інвестицій з України, з них у країнах ЄС – 6,1 млрд, з яких 5,9 млрд (97,6%) – на Кіпрі. Їх метою є «професійна, наукова та технічна діяльність». Друге після Кіпру місце, куди йдуть інвестиції з України, – Росія. Там накопичено 150,3 млн доларів українських інвестицій. На третьому місці Латвія – 60,9 млн доларів. У 2018 р. бізнес вивів за кордон дивіденди, зароблені в Україні, на суму 3,32 млрд доларів, з яких 2,66 млрд куплені на міжбанківській біржі. 60-70% цих дивідендів походять з компаній, які належать українським громадянам і які зареєстровані в офшорах [6].

Взагалі відтік капіталу за кордон є невід'ємним компонентом неоліберальної моделі, яка передбачає свободу руху товарів і капіталів. Застосування цієї моделі в менш розвинених країнах призводить до негативних наслідків. Коли між розвиненими країнами і країнами, рівень економічного і технологічного розвитку яких набагато нижчий, створюється зона вільної торгівлі, то перші мають більше вигід від скасування торговельних бар'єрів і лібералізації руху капіталів, ніж останні, які здебільшого перетворюються на ринки збуту для продукції з більш розвинених країн і відповідно – постачальників сировини, полуфабрикатів та капіталів для цих країн. В Україні економічні реформи із самого початку орієнтувалися на неоліберальну економічну модель, що призвело до деіндустріалізації, економічного і технічного відставання як від розвинутих західних країн, так і від нових індустріальних країн, виїзду мільйонів громадян України на заробітки за кордон.

Водночас досвід розвинутих країн свідчить, що для створення сучасної високотехнологічної економіки вони застосовували методи, які не вписуються в неоліберальну модель, зокрема такі протекціоністські заходи, як обмеження імпорту шляхом високих мит і нетарифних бар'єрів, щедre державне субсидування і підтримка національних товаровиробників, встановлення низьких ставок банківських кредитів, маніпулювання курсами національних валют тощо. Лише після досягнення високого рівня розвитку вони перейшли до більш-менш ліберальної торговельно-економічної політики, хоча й не відмовилися від протекціоністських методів. Останнім часом наростають кризові явища в світовій економіці, а торговельний протекціонізм з боку розвинутих країн посилюється, як і суттєва державна підтримка

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

національних виробників у США, Китаї, західноєвропейських країнах-членах Євросоюзу.

У червні 2019 р. між Україною і ЄС була підписана угода про поступове збільшення квоти на імпорт до ЄС з України м'яса птиці з 20 до 70 тисяч тон, але одночасно ЄС вніс до цієї квоти необроблені курячі тушки, які раніше імпортувалися з України в ЄС без будь-яких обмежень, у безмитному режимі. Оскільки імпорт до ЄС цієї продукції з України почав швидко зростати, це створювало загрозу для європейських товаровиробників, що спонукало ЄС до протекціоністських заходів. Фактично включення таких тушок до загальної квоти для м'яса птиці нейтралізує її збільшення [7].

Водночас Євросоюз вимагає від України скасувати мораторій на експорт лісу-кругляку, запроваджений у 2015 р. Через відмову його скасування у 2017 р. Єврокомісія відмовилася надавати Україні транш на суму 600 млн євро. Це викликало торгівельну суперечку між Україною та ЄС в рамках ЗВТ. Як свідчать факти, мораторій виявився неефективним, оскільки закон дозволяє вивозити ліс під виглядом дров, і вся торгівля лісом перейшла в тінь. Проте скасування мораторію призведе лише до повного знеліснення України. Рациональне вирішення проблеми полягає в тому, щоб мораторій зберегти, одночасно скасувавши дозвіл на вивіз дров, оскільки це фактично знецінює мораторій і створює можливості для масової вирубки, і вжити необхідних заходів для розвитку вітчизняної деревообробної промисловості й одночасно для припинення нелегальної вирубки лісів. Можливим рішенням може стати запровадження державної програми з підтримки та розвитку лісництва, адже такі заходи СОТ не вважає протекціоністськими.

Інша можлива проблема – відкриття українського ринку державних закупівель для компаній із ЄС. Не слід виключати того, що корпорації найбільш розвинутих країн ЄС, маючи у своєму розпорядженні величезні кошти й новітні технології, можуть створити потужну конкуренцію місцевим українським компаніям, підприємствам і видавити їх з внутрішнього ринку державних закупівель України, в той час як українські компанії, отримавши формально вільний доступ на європейський ринок державних закупівель, навряд чи зможуть успішно конкурувати на ньому, адже посилюється конкуренція між потужними корпораціями самих країн-членів ЄС, США, Японії, Південної Кореї та інших розвинутих країн.

Якщо центральноєвропейські країни (а зараз балканські країни), адаптуючи своє законодавство до вимог ЄС, мали для цього конкретний стимул – юридично оформлену в договорах обіцянку (за умови досягнення європейських стандартів) прийняти їх до ЄС, то Україна адаптує та гармонізує своє законодавство із законодавством ЄС, не маючи жодних гарантій з боку Євросоюзу колись отримати повноправне членство в цій організації.

В Євросоюзі діє принцип повної свободи для пересування товарів, капіталів і робочої сили, а також багато правових актів, спрямованих на

підпорядкування національного економічного і валютно-фінансового законодавства наднаціональному законодавству ЄС, на уніфікацію технічних, екологічних, санітарних і фітосанітарних стандартів, які не завжди враховують специфічні, місцеві особливості різних країн. Це нерідко призводить до того, що законодавство ЄС перетворюється на перешкоду соціально-економічного розвитку менш розвинутих країн-членів ЄС. Експерти польського дослідницького Інституту ім. Собеського [8, с. 190] стверджують, що сучасна модель розвитку Польщі заважає обрати шлях такої модернізації, яка базувалася б на інноваціях, і роблять висновок, що «європеїзація може навіть закріпити залежність та периферійне місце Польщі на карті Європи» [8, с. 189]. Таку точку зору поділяють чимало західних економістів, які розглядають країни – нові члени ЄС як країни «периферійного капіталізму», які «в міжнародному поділі праці є насамперед ринками збуту для продукції з країн – «старих» членів Євросоюзу, а також є резервуаром дешевої робочої сили». Тому вони розглядаються як країни, де процес накопичення капіталу не може відбуватися самостійно, їх економічне зростання майже повністю залежить від іноземних інвестицій [9].

Серед західних економістів поширена думка, що нові члени ЄС знаходяться у так званій «пастці середнього доходу». Завдяки прямим іноземним інвестиціям та фінансовій допомозі з бюджету і фондів ЄС вони досягли суттєвого підвищення рівня життя, досягли «середнього доходу», забезпечили зростання ВВП, проте не в змозі рухатися далі, до більш високого рівня економічного і науково-технічного розвитку і доходу, притаманних найбільш розвинутих країнам ЄС [10, с. 69-70]. Членство в ЄС виключає використання в нових членах такої моделі капіталізму, яка передбачає більш активне державне регулювання економіки, тобто моделі державного капіталізму, яка забезпечила економічний і технологічний прогрес в Японії, Південній Кореї, Китаї, низці інших нових індустріальних країн, а також у свій час – у розвинутих країнах Західної Європи. Таке використання призвело б до конфлікту з Єврокомісією, яка звинуватила б їх у порушенні ліберального законодавства Євросоюзу [10, с. 80-81].

Економічна ситуація в країнах-нових членах ЄС значною мірою залежить від дотацій з бюджету ЄС, основними донорами якого є Німеччина, Франція, Великобританія й деякі інші західноєвропейські країни. У межах поточного бюджетного періоду Євросоюзу (2014–2020 рр.) Польща отримувала й продовжує отримувати безвідплатну фінансову допомогу в межах від 9 до 12 млрд євро на рік (це різниця між внеском Польщі до бюджету ЄС і тими коштами, які вона отримує з бюджету). Залежно від кількості населення аналогічні цифри допомоги з боку ЄС коливаються для інших нових членів від 5 до 3 млрд євро [11]. Проте у Польщі й Угорщині серед офіційних осіб дуже поширена думка, що дотації з бюджету ЄС – це просто компенсація за те, що Польща і Угорщина відкрили свої внутрішні ринки для захід-

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

ноєвропейських товарів та інвестицій, що призвело до перетворення цих країн на економічні колонії більш розвинутих і заможних країн Західної Європи [12]. Економічна ситуація в менш розвинутих членах ЄС може значно погіршитися у новому бюджетному періоді ЄС в 2021–2027 рр., коли фінансову допомогу з бюджету ЄС планується скоротити (а для Польщі й Угорщини, можливо, й повністю припинити).

Внутрішні проблеми ЄС та перспективи членства України

Питання членства України у Євросоюзі залежить не стільки від її успіхів чи невдач у розвитку демократії та економіки, скільки від того, як вирішуватимуться серйозні проблеми всередині Євросоюзу. До них слід віднести перехід на спільну валюту «євро», тобто відмова від національних валют і національного суверенітету в монетарній галузі призвела до неможливості використання валютно-фінансових заходів запобігання кризам та мінімізації їхніх наслідків на національному рівні, зокрема зниження курсу національних валют з метою підвищення експорту та зниження дефіциту торговельного і платіжного балансів. Саме такі кроки активно використовують Китай, США, інші країни, які експортують свої товари до країн Євросоюзу. Нині низка країн ЄС або не відповідають критеріям, необхідним для вступу до Єврозони, або не бажають туди вступати. Це Великобританія, яка розпочала процес виходу з ЄС, Данія, Швеція, Польща, Чехія, Угорщина, Румунія, Болгарія, Хорватія. Провідні західні економісти називають створення Єврозони «провальним проектом», в якому відсутні механізми балансування макроекономічних показників між менш розвинутими країнами ЄС з великим платіжним дефіцитом і багатими, розвинутими членами. Внаслідок цього запровадження «євро» вигідне лише країнам з розвинутою, конкурентоспроможною економікою, насамперед Німеччині [13].

Слід вказати на Brexit та зростання електорального впливу «євроскептичних» партій, які на останніх виборах до національних парламентів країн-членів ЄС та до Європарламенту суттєво покращили своє представництво. Найрадикальніші євроскептики виступають за вихід своїх країн з Євросоюзу, в той час як помірковані бажали б перетворення ЄС на асоціацію або союз повністю суверенних держав. Але всі вони виступають за припинення (або принаймні різке скорочення) міграції до ЄС з країн «третього світу», оскільки, на їх думку, вона загрожує безпеці європейських країн, зокрема сприяє зростанню злочинності, включаючи тероризм. Євроскептики вважають, що міграція, особливо з ісламських країн, є загрозою для національної ідентичності європейців, може призвести до «ісламізації» Європи. Крім того, західноєвропейські країни вимушені витратити величезні кошти на утримання мігрантів, одночасно скорочуючи соціальну

допомогу власним громадянам. Євроскептики також виступають за припинення подальшого розширення ЄС [14].

Слід вказати також на загострення суперечностей щодо міграційної та економічної політики Євросоюзу між самими членами ЄС. Серед тих, хто активно виступає за перегляд цієї політики, повернення державам-членам низки повноважень, які раніше були передані до компетенції ЄС, Італія, країни-члени Вишеградської четвірки, зокрема уряди Польщі й Угорщини є найбільш послідовними. Як зазначають польські дослідники П. Бурас і З. Вег, «Орбан і Качинський хочуть відмовитися від ідеї «Сполучених Штатів Європи» і замість цього будувати Європу національних держав, у якій суверенітет країн поважатиметься Єврокомісією та іншими державами-членами. При цьому мається на увазі свобода національних урядів будувати політичну систему своїх країн на власний розсуд, без побоювань «втручання» з боку Брюсселя» [15].

Член Європарламенту від правлячої партії «Право і справедливість», радник Я. Качинського З. Краснодембський відзначає, що «після 1989 р. основною метою була не декомунізація, а зміна традиційної культури, секуляризація, «деромантизація». Для цього було потрібне селективне переймання західних культурних зразків. Ця європеїзація, в своїх екстремальних проявах, була не чим іншим, як новим, менш брутальним варіантом модернізації через деполонізацію» [10].

Представники партій, які знаходяться при владі у Польщі й Угорщині, виступають проти допуску на території своїх країн мігрантів і біженців з країн «третього світу», наголошують на необхідності збереження традиційних християнських і національних цінностей, що не відповідає «політкоректним» принципам правлячих еліт західноєвропейських країн [16]. До того ж керівники Польщі й Угорщини негативно ставляться до ліберальної політики західноєвропейських країн щодо руху ЛГБТ. Так, наприклад, виступаючи наприкінці квітня 2019 р. у Вроцлаві на конференції «Бути поляком – гордість і обов'язок», Я. Качинський заявив: «Рух ЛГБТ і гендер загрожують нашій нації, загрожують польській державі» [17].

Усе це (а також судова реформа в Польщі, яку Єврокомісія вважає «антидемократичною») призвело до того, що Єврокомісія звинуватила Польщу і Угорщину в порушенні демократичних принципів ЄС і запропонувала застосувати проти цих держав санкції, включаючи позбавлення права голосу в органах ЄС і дотацій з його бюджету [18].

ЄС досягнув у своєму розширенні тієї межі, коли подальше збільшення числа його членів призводитиме лише до зменшення його ефективності, організаційної некерованості тощо. Ця організація була найбільш ефективною, коли до її складу входили лише розвинені західноєвропейські країни, що мають більш-менш однакові рівні економічного розвитку та спільну культурно-цивілізаційну спадщину. Деякі західні дослідники відзначають,

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

що розширення Євросоюзу за рахунок цілої низки економічно відсталих країн, з іншими історичним досвідом, культурою, призвело до загострення його внутрішніх економічних проблем, до масової міграції із цих країн до країн Західної Європи і відповідно до зростання конфліктів між мігрантами і корінним населенням [19].

Усі ці проблеми впливають на зовнішню політику ЄС, роблять проблематичним його подальше розширення, зокрема, прийом у члени ЄС балканських країн, серед яких Північна Македонія, Албанія, Чорногорія і Сербія мають офіційний статус кандидатів в члени, а Боснія і Герцеговина та Косово – потенційних кандидатів. Те, що розвиток економіки і демократії у цих країнах не відповідає вимогам ЄС, що для них характерний високий рівень корупції, що між ними і всередині них існують гострі між-етнічні конфлікти, є істотними чинниками, проте складна внутрішня фінансово-економічна ситуація в Євросоюзі є вагомішою причиною. Як відомо, нові, менш розвинуті країни-члени Євросоюзу мають право на отримання фінансової допомоги із бюджету і структурних фондів ЄС. Основними платниками до бюджету і цих фондів є Німеччина та деякі інші західноєвропейські країни, які переживають серйозні фінансові труднощі й не готові нести додатковий фінансовий тягар, пов'язаний з прийомом до Євросоюзу нових членів.

Ідея подальшого розширення ЄС (принаймні в найближчі роки) не знаходить підтримки з боку більшості членів ЄС, зокрема Франції та країн Північної Європи. Президент Франції Е. Макрон заявив, що спочатку слід провести глибоку реформу самого ЄС задля зміцнення й поглиблення інтеграції між його членами [20]. На саміті ЄС у 30 червні 2019 р. у Брюсселі він знову підтвердив свою позицію щодо розширення ЄС: «Я скептично ставлюся до тих, хто говорить, що майбутнє Європи полягає в подальшому розширенні, в той час як ми не можемо досягти порозуміння між 28 країнами-членами. І я ще раз наполегливо підкреслюю, що я проти будь-яких форм розширення ЄС доти, доки ми не проведемо інституційних реформ» [21].

Отже, зараз у «черзі на прийом» до ЄС стоять балканські країни, які мають право претендувати на членство, записане у відповідних договорах про асоціацію. Якщо їх колись приймуть до ЄС, то після такого прийому буде тривалий період їх адаптації до вимог ЄС, коли жодного розширення не відбуватиметься. Україна, яка має Угоду про асоціацію без обіцянки членства, в найбільш оптимістичному варіанті може бути прийнята лише після балканських країн. Але не слід виключати і песимістичного варіанту: членства в ЄС Україна не отримає принаймні ще протягом досить тривалого періоду.