

*Андрійчук В.Г.**

ДЕКЛАРАТИВНІСТЬ І ВІРТУАЛЬНІСТЬ НАБУТТЯ УКРАЇНОЮ АСОЦІАЦІЇ З ЄС

Розгляд винесеної на предметно-професійний розгляд проблеми, що стосується фінансових та інституційних аспектів Угоди ЄС про Асоціацію надзвичайно важливим заходом в контексті інтеграційних прагнень та потуг України на світовій арені й зміцнення її позицій в умовах відчутної рецесії української економіки.

Адже останнім часом як серед державних очільників, так і у політичних та журналістських колах дедалі частіше мусується ідея відносно того, що найближчою перспективою України в її стосунках із ЄС є набуття «асоційованого членства» в Європейському Союзі. При цьому наголошується, що набуття такого статусу може бути вікном України до повноцінного приєднання до ЄС. [1]

Причому було задекларовано (як повідомляють ЗМІ), що у 2009 році відбудеться підписання нової рамкової угоди між ЄС і Україною у форматі Угоди про Асоціацію. Інтригуюче повідомлення (!?). Хоча, враховуючи недостатню з'ясованість, проблематично оцінити наскільки угоду, яку передбачається підписувати з Україною, можна ототожнювати (чи порівнювати) з угодами про асоціацію, що уклалися, в свій час, з тими країнами (мається на увазі країни Центральної і Східної Європи), котрі були в кінцевому результаті прийняті до ЄС.

Адже в цих угодах завбачливо закріплювалася перспектива членства в ЄС. Однак такого обнадійливого натяку, виходячи з підсумкових повідомлень 12-го Саміту «Україна – ЄС» про нову рамкову угоду, названу «Угодою про Асоціацію», в ній немає. Тому й недаремно виникають певні застереження щодо передчасної ейфорії відносно угоди про асоціацію між Україною та ЄС, щоб вона не стала своєрідним ерзацом (неповноцінним замінником). Оскільки понятійне тлумачення і розуміння словосполучень, пов'язаних з термінами щодо асоціативного членства і асоціації, а відтак і змістовна неоднозначність їх реальної суті зумовлюється дипломатично-словесною інтерпретацією. І в даному разі словосполучення «асоціативного членства» та приваблива назва угоди про асоціацію не забезпечена відповідаючим назві змістом.

Тому передусім слід провести вияснення змістовної суті та чітке розмежування між поняттями асоційоване членство (associated membership) та «Асоціація» (association).

Відносно поняття асоційованого членства, то визначення такого словосполучення немає ні в установчих договорах ЄС (своєрідних конституційних актах Союзу) ні в тексті нового Лісабонського Договору, який нині проходить процедуру ратифікації в країнах ЄС. Отже такого формату стосунків із країнами-партнерами у Європейському Союзі не існує. І саме словосполучення «асоційоване членство» нормативно не визнане, а відтак вважається позбавленим конкретного змісту.

Що стосується терміну Асоціація, то це поняття є досить поширеним у зовнішній політиці ЄС, а угоди про асоціацію (Association Agreements) – розповсюдженою формою

* доктор економічних наук, професор, академік Академії наук Вищої школи України, завідувач кафедри світового господарства та міжнародної економічної інтеграції Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

стосунків між ЄС та його партнерами. І коли йдеться щодо угоди про асоціацію, то, виходячи з наявного досвіду укладення таких угод, не кожна з них є однозначною за своєю результативно-змістовою суттю.[1, 6]

Як відомо, наразі ЄС має чинні угоди про асоціацію із Тунісом, Ізраїлем, Марокко, Йорданією, Єгиптом, Палестинською автономією (перехідна угода) та Чилі. Подібні угоди також підписано (хоча вони ще не вступили у силу) із Алжиром та Ліваном. Але, окрім Чилі, усі ці країни входять до середземноморської інтеграційної системи - так званого Барселонського процесу, метою якої є інтеграція країн ЄС із його південними та східними середземноморськими партнерами. У його рамках закладаються умови для створення зон вільної торгівлі між ЄС та його середземноморськими партнерами, координується політика в сфері міграції та безпеки. Очікується, що нещодавня ініціатива Франції, підтримана країнами ЄС на останньому засіданні Європейської Ради, - створення так званого «Союзу для Середземномор'я» (Union for the Mediterranean), посилюватиме цей процес.

Навряд чи можна вважати, що такого типу «угоди про асоціацію» із середземноморськими сусідами ЄС містять щось, чого Україна б уже не мала в рамках своїх нинішніх стосунків із Союзом чи щось, що вона могла би ще отримати в рамках угоди, перемовини про яку нині тривають. Адже середземноморські країни входять до сфери дії Європейської політики сусідства (ЄПС), а Україна, відповідно до оцінок Європейської Комісії та Ради Міністрів ЄС, вже перебуває в авангарді процесів ЄПС.

Окрім подібних за змістовою суттю підписаних чи запланованих угод, існують також і інші форми стосунків ЄС із його партнерами, в яких міститься слово «асоціація». Зокрема, це стосується Угоди про стабілізацію та асоціацію (УСА; Stabilisation and Association Agreement, SAA) - формат угоди між ЄС та країнами балканського регіону. На відміну від угод про асоціацію із країнами Барселонського процесу, УСА із балканськими країнами містять перспективи тіснішої інтеграції з ЄС аж до майбутнього членства в Союзі.

Варто відмітити, що, наприклад, Туреччина - країна-кандидат на вступ до ЄС - також мала Угоду про асоціацію із Європейським Союзом (підписану ще далекого 1964 року), що у 1995 році була поглиблена до Угоди про створення митного союзу. Подібним чином, чимало країн Східної та Центральної Європи, перш ніж приєднатися до ЄС, уклали із Союзом так звані «Європейські угоди» (Europe Agreements), які «встановлювали відносини асоціації» (establishing an association) між ними та ЄС, і в яких було (що особливо важливо) визначено перспективи їхньої «повної інтеграції» до об'єднаної Європи.

Резюмуючи, приходимо до висновку, що саме по собі поняття асоціації може тлумачитися в різний спосіб залежно від стосунків конкретної країни чи регіону з ЄС. При чому реальну вагому значимість відіграє не стільки саме слово «асоціація», як конкретна змістова суть угоди, що укладається між ЄС та країною-партнером чи партнерським інтеграційним об'єднанням. [2]

Отже, та чи інша європейська країна є або не є членом Європейського Союзу. Але, разом з тим, країна, що не входить до ЄС, може брати участь у низці його інтеграційних процесів (так, Норвегія та Ісландія, не входячи до Союзу, є членами Шенгенського простору вільного руху осіб). І разом з тим, країна, що входить до ЄС, може не брати участі в низці його інтеграційних процесів (зокрема, Великобританія свідомо й амбітно не входить ні до Шенгенського простору, ні до зони євро). Хоча це нічого не змінює у статусі країни: вона є або не є членом Європейського Союзу, тобто вона має чи не має голосу в його інституціях.

В залежності від стадії взаємовідносин країни з ЄС, розрізняються певні особливості статусу країни-партнера. Так, країна, що подала тільки заявку на членство в ЄС, має статус «країни-заявниці» (applicant country); а країна, чия заявка на членство вже підтримали, має статус «країни-кандидата» (candidate country); країна, що має перспективу

членства в ЄС (відповідно до угод із Союзом), але ще не подала заявки, зазвичай зветься «потенційною країною-кандидатом» (potential candidate country). Таким чином, ще раз акцентуємо, що стосунки ЄС із його партнерами не передбачають статусу «асоційованого члена».

Відомо, що відносини України з ЄС базуються на підписаній в 1994 році «Угоді про партнерство і співробітництво» (УПС), яка на 80-90% аналогічна європейським угодам про асоціацію, укладених в цей же час ЄС із країнами Центральної й Східної Європи (ЦСЄ). Однак, відмінність між цими двома видами угод полягає у двох принципових положеннях.

По-перше, метою співробітництва країни, що уклала з ЄС Європейську угоду, було визначено набуття нею повноправного членства в ЄС. І на це спрямовувалися всі практичні механізми та інструменти співробітництва – як передбачено угодою, так і ті, що постійно виникали, з огляду на нові обставини у здійсненні процесу розширення ЄС.

Що стосується співробітництва країни, яка уклала з ЄС УПС, то мета її зводилася лише до зближення країни з ЄС, що виражалася у підтримці політичного діалогу, торговельно-економічного співробітництва тощо, але не сприяння набуттю країною членства в ЄС із відповідними наслідками цього для розвитку практичних напрямів співробітництва з ЄС.

Другим важливим аспектом, що відрізняє УПС від європейських угод про асоціацію є тип торговельних відносин між сторонами угод. Ідеологією УПС передбачалось, що обидві сторони угоди по суті є рівними торговельними партнерами. І між ними на двосторонній основі запроваджувався режим взаємного найбільшого сприяння у торгівлі. Передбачалося, що в перспективі сторони розглянуть питання про створення між ними зони вільної торгівлі, що також пов'язувалося із вступом країни, яка підписувала УПС, зокрема й України, до СОТ.

Однак, в практичному плані, з огляду на нетарифні технічні бар'єри в торгівлі, товари з ЄС автоматично отримували перевагу над вітчизняними товарами. Адже вітчизняний експорт до ЄС переважно характеризується продукцією металургії, хімічної промисловості, яка за своїм якісно-виробничими показниками не є достатньо конкурентоздатною.

Щодо країн ЦСЄ, то вони в переважній більшості, на час укладання з ЄС Європейської Угоди, вже були членами СОТ, або мали навіть угоди з ЄС про зону вільної торгівлі (ЗВТ). Асоціація країн ЦСЄ та перспективи набуття ними повноправного членства дозволили ЄС запровадити так зване «асиметричне відкриття ринків» для свої майбутніх членів. Тобто ЄС, визнаючи ці країни слабшими торговельними партнерами, з огляду на політичну необхідність їх торгово-економічної інтеграції, визначав односторонні поступки у торговельному режимі для кожної з них. Зокрема, якщо котрась з країн ЦСЄ запроваджувала нульову тарифну ставку, щодо, умовно кажучи, 40% позицій сільськогосподарських товарів походженням із ЄС, то ЄС здійснював таке послаблення для 60% чи більше товарних позицій сільськогосподарських товарів походженням із цих країн. [7] Завдяки цьому, а також значній допомозі в адаптації цих країн до норм і стандартів ЄС і, таким чином, усуненні нетарифних технічних обмежень в торгівлі, ЄС став незабаром головним торговельним партнером для зазначених країн.

З точки зору певного поступу у відносинах України з ЄС, то слід зазначити, що якщо півтора роки тому ЄС наполягав на укладенні оновленої партнерської угоди про співробітництво чи нової сусідської угоди в рамках європейської політики сусідства (ЄПС), то в результаті досягнутих узгоджень на Саміті в Парижі було вироблено спільне рішення стосовно укладення угоди про асоціацію на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції.

В основі політичної асоціації передбачається конвергенція позицій України та ЄС із усіх питань міжнародного миру та безпеки, забезпечення безпосередньої участі України у політиці, агенціях та програмах ЄС, спільність дій з метою забезпечення інтересів національної безпеки української держави. В основі економічної інтеграції - створення поглибленої та всебічної Зони вільної торгівлі Україна - ЄС на основі чотирьох свобод, яка відкриватиме доступ України до внутрішнього ринку Євросоюзу.

Порівняно з існуючою УПС, Угода про асоціацію України з ЄС повинна б стати якісно новим, поглибленим форматом відносин між Україною та ЄС. Адже угоди такого типу якраз і були укладені з країнами ЦСЄ й стали важливим кроком на шляху наближення до укладення угод про вступ до ЄС. Завдяки цьому Україна наблизилася б до балканських країн, які кілька років тому уклали з ЄС угоди про асоціацію та стабілізацію.

Таким чином імплементація Угоди про асоціацію, ставши амбіційнішою ніж аналогічні угоди, укладені з країнами ЦСЄ, могла б бути не тільки підготовкою до визнання перспективи членства, але й фактично представляла б собою передвступний процес. [8]

Хоча цілком очевидним є той факт, що, враховуючи як зовнішні чинники, так і нинішню внутрішню турбулентну політичну і економічну нестабільність, надання згоди в найближчі періоди на так звану «Асоціацію з ЄС» для України є надто ускладненим. І справа не тільки в Україні, але й у внутрішніх проблемах самого Євросоюзу. [4]

Євросоюз, відверто кажучи, нині не в змозі й сам визначитися, як йому бути далі. Він страшенно втомився від розширення і дуже розчарований ним, особливо останньою хвилею. Румунія і Болгарія не виправдали покладених на них сподівань: вони не борються належним чином з корупцією, їхні реформи є недостатніми, а витрачені з європейських фондів кошти завеликими. Після прийому Румунії і Болгарії ціна вступу в ЄС підскочила в кілька разів. І, виходячи з нинішніх обставин, ці 2 країни не мали б жодних шансів бути прийнятими в Євросоюз. Як зізнаються у федеральному міністерстві юстиції Німеччини, що ці країни приймали їх дещо «прискаленим оком». Нині ЄС змушений діяти дещо обережніше. А після прийому Хорватії (і то тільки після набрання чинності Лісабонським договором), європейські експерти вважають, що двері ЄС зачиняться на тривалий час, і не виключено, що для вирішення внутрішніх проблем Євросоюзу буде потрібно щонайменше десять років.

І все таки, враховуючи події, що сталися останнім часом, зокрема, результати вересневого саміту в Парижі, де, як повідомляють ЗМІ, було задекларовано, що у 2009 році відбудеться підписання нової рамкової угоди між ЄС і Україною у форматі Угоди про Асоціацію, з'явилися дещо обнадійливі симптоми щодо поступу в інтеграційних процесах України з ЄС. [3]

Оскільки, як зазначається в пропозиціях Європейської Комісії «Східне партнерство» (СП), що стосується шести країн (Азербайджан, Вірменія, Грузія, Молдова, Білорусь, Україна) угоди про Асоціацію, договори вільної торгівлі, безвізовий режим, структура багатосторонньої співпраці та збільшення фінансової допомоги, ставатимуть головними елементами додаткових зусиль, щоб допомогти партнерам завершити їхні реформи та перехідні процеси, зміцнити їхню державність і посилити стабільність та безпеку. Адже Кавказький конфлікт довів (як вказується в документі), що країни в регіоні є все ще дуже «вразливі». [9]

Довідково: що стосується Білорусі, то рівень участі її у Східному партнерстві залежатиме від загального розвитку відносин між нею та ЄС. Адже, незважаючи на те, що ЄС нещодавно надіслав своє запрошення щодо співпраці для білоруської влади, однак від неї чіткої відповіді не отримано.

При цьому, пропоновані для здійснення «більш активні» партнерські відносини з країни ЦСЄ за намірами Європейської Комісії мають базуватися на трьох засадничих при-

ництвах: глибинні двосторонні відносини, нова структура багатосторонньої співпраці та поступове збільшення фінансової допомоги. І щоб «істотно поглибити» двосторонні відносини Європейською Комісією пропонується підписувати з кожною з шести країн Східного партнерства угоду про асоціацію, як документ, що на крок далі за угоду про партнерство.

При цьому, важливішого значення набуває обережне зауваження Єврокомісії, що масштабність і суттєва змістовність нової угоди про асоціацію різнитиметься залежно від прагнень та можливостей партнерів. Щоб допомогти вийти на рівень, потрібний для укладення угоди про асоціацію, Єврокомісії пропонується для кожної країни програму всебічного інституційного розвитку, яка фінансуватиметься спільно з програмою європейської політики сусідства.

Передбачається, що головною метою програми виступатиме допомога кожній із країн СП по вдосконаленню організації управління у всіх релевантних секторах співпраці. Водночас, із тіснішими договірними зв'язками, Єврокомісією пропонується країнам СП ідея послідовної інтеграції в економіку ЄС. І в цьому ключі ставиться за мету встановлення між ЄС і країнами-учасницями СП «глибокої і всеосяжної» ЗВТ. План її встановлення буде складовою частиною угоди про асоціацію, як зазначається в пропозиціях.

Резюмуючи, варто зазначити, що:

по-перше, Україна визнана (хоча й не в самій угоді, а в політичній декларації) «європейською країною», чого не може бути у спільних документах ЄС, скажімо, із Марокко;

по-друге, угода з Україною передбачає можливість необмеженого розширення економічної співпраці, що, звичайно, залежить від подальших переговорів;

по-третє, є одне конкретне досягнення: це цілий розділ, присвячений запровадженню поглибленої Зони вільної торгівлі з ЄС. В рамках цієї зони між Україною та ЄС буде запроваджено вільний рух капіталу, товарів, послуг та частково робочої сили. Це ті результати поглиблення співпраці з ЄС, які безпосередньо відчують українські громадяни. В першу чергу, це торкнеться громадян, які працюють у сфері торгівлі. Хочеться сподіватися, що ЄС інтенсифікує переговорний процес із Україною щодо практичних аспектів запровадження спільної зони вільної торгівлі. Це тривалий і не простий процес, проте дуже важливий. Так що певні кроки вперед робляться, і це варто теж цінувати. [5]

Виходячи з вищевикладеного матеріалу стає цілком очевидним, наскільки неоднозначними є поняття «асоціації» та «асоційованого членства», що їх нині часто вживають у зв'язку із стосунками між ЄС та Україною. З одного боку, «асоційованого членства» як формату стосунків взагалі не існує у нинішньому Союзі, тож саме це словосполучення можна вважати позбавленим конкретного змісту. З другого - поняття «асоціації» є надзвичайно широким, а його зміст, властиво, залежить від змісту конкретної угоди ЄС із конкретною країною, з якою він буде стосунки. Адже від «Європейської угоди» між ЄС та Польщею, що містила конкретну перспективу приєднання до ЄС, та «Угодою про асоціацію» між ЄС та Чилі - дуже велика відстань. Саме про це слід пам'ятати, міркуючи навколо майбутніх відносин України та ЄС.

Література

1. Представництво Європейської Комісії В Україні, Молдові та Білорусі. www.delukr.ec.europa.eu.
2. http://bilozir.com/index.php?option=com_content&task=view&id=792&Itemid=311.
3. Тетяна Силіна «Україна серед трьох сосен-2: НАТО—Росія—ЄС», газета «Дзеркало тижня» № 37 (716) від 4 - 10 жовтня 2008.
4. Міністерство закордонних справ України. www.mfa.gov.ua.

5. <http://ukr.pik.demo.team.com.ua/news/2008/9/18/220197.htm>.
6. Асоціація чи асоційоване членство? Моделі співпраці з ЄС// Вісник для журналістів. – 14 квітня 2008 р.
7. Сушко О., Філіпчук В. «Угода про асоціацію з ЄС: чи таке вже й необхідна»// Дзеркало тижня. № 9 (537). – 12-18 березня 2005 р.
8. 12-ий Саміт «Україна ЄС». www.uaforeignaffairs.com
9. Сопінська Й. «Єврокомісія пропонує дещо наблизити 6 сусідів до ЄС»// 24 Hours, 19 листопада 2008. www.inozmi.glavred.info/articles/428.html