

(хоч коли-небудь) вели переговори з такими країнами-кандидатами, як Румунія, на паритетних умовах? Чи це було неможливим, бо ЄС був надто зайнятий у ті критичні роки всілякими іншими питаннями, такими як створення Економічного і валютного союзу (ЄВС), наслідками розширення 1995 року зі вступом до ЄС Австрії, Фінляндії та Швеції та, звичайно, Балканськими війнами?

Ця книжка в жодному разі не претендує на всебічне висвітлення всіх аспектів та всіх точок зору. Я вибирав осіб для інтерв'ю самостійно. З багатьма з них я мав задоволення працювати. Попри те, що не всі люди, з якими я контактував, погодилися на інтерв'ю, мені все ж вдалося поспілкуватися з багатьма ключовими фігурами: колишнім комісаром Єврокомісії, відповідальним за розширення, генеральним секретарем Єврокомісії та директором із розширення, трьома поспіль головними переговорниками від Румунії (один із них згодом став першим румунським комісаром ЄС), а також відомими політиками й послами в Німеччині та Румунії. На мою думку, вони представляють значне різноманіття точок зору². Я щиро вдячний усім за їхній внесок, за відкритість до моїх запитань, а також за їхнє особисте сприйняття й опис подій. У книжці представлено також голос «громадянина» — Пітера Ласло-Герберта, з яким я познайомився під час моєї роботи в кабінеті комісара Орбана.

Одне з інтерв'ю явно виділяється з-поміж інших, оскільки в ньому не дотримано стандартної структури інших обмінів думками. Відповіді респондента рясніють розчаруванням, але, переглянувши їх кілька разів, я дійшов висновку, що ігнорувати цей матеріал було б неправильно. А значущість самої особи у процесі вступу — достатня причина залишити його інтерв'ю в книжці. Мова йде про Наполеона Попа.

² Повний перелік респондентів див. наприкінці книжки, с. 138–142.

Розділ 1

Відправна точка

Звісно, я не єдиний, хто до початку 1989 року не міг передбачити не тільки факту, але й швидкості возз'єднання Німеччини та масштабних змін у Центральній та Східній Європі. Дивовижно, що ці великі зміни в багатьох країнах відбулися без значного кровопролиття, хоч будь-яка втрата людей, безумовно, сумна річ. Починаючи від тривалої боротьби в Польщі, а потім через разючі події в Угорщині й аж до відкриття німецьких кордонів, спричиненого відомою обмовкою *Гюнтера Шабовського** в листопаді 1989-го, — далі все розвивалося з блискавичною швидкістю. Ентузіазм звичайних людей на вулицях був безмежний. Їхня жага свободи і прагнення бути творцями власної долі практично унеможливили стримування динаміки подій будь-ким, навіть військовими. Звісно, були жертви, зокрема й у Румунії, але для тих із нас, хто пережив той період, це була, по суті мирна революція. Однак чи було прийдешнє завдання інтегрувати всі ці дуже різні країни справді реально продуманим? Або, може, його розглядали як *alternativlos*³?

Точка зору Європейської комісії: недооцінена складність

Європейська комісія справді зіткнулася з надскладним завданням. Колишній комісар Гюнтер Фергойген зазначає, що країни-члени

* Відкриття німецьких кордонів 9 листопада 1989 року дійсно було спричинене обмовкою представника СЕПН Гюнтера Шабовського. На пресконференції того дня Шабовський випадково оголосив, що нові правила щодо виїзду громадян з НДР набирають чинності «негайно, без зволікань», хоча не мав такої чіткої інструкції. Після цієї заяви тисячі людей зібралися біля берлінських пропускних пунктів, що змусило прикордонників відкрити кордони. Це призвело до падіння Берлінського муру та стало символом завершення холодної війни.

³ Безальтернативне.

ЄС до 1999 року були надзвичайно стурбовані ситуацією, тоді як генеральний секретар Комісії Кетрін Дей підкреслює, що Комісія сприймала своє завдання надавати послуги для реалізації вже ухвалених рішень. Це свідчить, що Комісія могла не завжди бути переконаною в основних рішеннях. Тим часом Маттіас Рюте проливає світло на переговорний процес і на те, як чиновники ЄС бачили ситуацію. Дивлячись із парламентської точки зору, Ганс-Герт Поттерінг згадує про непомірний оптимізм.

Гюнтер Фергойген упевнений, що до 1999 року багато країн-членів – не кажучи вже про широку громадськість загалом і зокрема інституції ЄС у Брюсселі – мали серйозні застереження до всього проекту розширення стосовно Східної Європи, особливо щодо Румунії та Болгарії. Їхні побоювання зводилися до того, що обидві країни настільки відстали в економічному плані, що це обійдеться занадто дорого. Інша проблема полягала в тому, що Румунія мала особливо складне й обтяжливе минуле через її однозначно страхітливую диктатуру. Фергойген розуміє, чому Румунію спочатку не включили до списку країн, котрі розглядали щодо їхнього можливого членства в ЄС. Проте в 1999 році ситуація змінилася, і стабільне місце Румунії в євроінтеграційному процесі стало стратегічною необхідністю.

З одного боку, політичні рамки в Європі змінювалися через війну в Косово. З іншого боку, новий склад Єврокомісії підходив до питання розширення по-іншому. Раніше, як стверджує Фергойген, розширення сприймали як певну неприємність. Нова комісія, **включно** з Фергойгеном, розглядала весь процес не як економічну проблему, а скоріше як історичний і моральний обов'язок, що надає ЄС унікальну можливість зробити великий крок до європейської інтеграції.

Кетрін Дей підкреслює виконавчу роль Європейської комісії, вказуючи на те, що завжди йшлося про намагання імплементувати будь-які ухвалені політичні рішення, «незалежно від того, погоджувалися ми з ними чи ні». Вона вважає, що Комісію в пер-

шу чергу турбувала готовність країн-кандидатів до вступу. На 2004-й рік, звичайно, ЄС став набагато складнішим, ніж був, скажімо, тоді, коли приєднувались Іспанія та Португалія; і це суттєво відрізнялося від розширення 1995 року, коли ці країни вже були інтегровані практично в усіх аспектах, окрім назви. Тож занепокоєння Комісії завжди було *«на мою думку, трошки схоже на тривогу матері. Як-ото: чи вивчила моя дитина репліки для шкільної вистави, чи добре виступить?»* Вона зазначила, що *«в Комісії було досить сильне відчуття, що Болгарія та Румунія потребуватимуть значно інтенсивнішої роботи, щоб мати змогу без проблем приєднатися до ЄС, як для їхнього блага, так і для блага самого Союзу. Такими були обставини на той час»*.

Кетрін Дей розповідає про проблеми комунікації з Румунією, підкреслюючи складнощі в налагодженні відносин і діалогу на потрібному політичному рівні: *«Знаєте, це стосується внутрішніх змін, а вони вимагають часу, тому було дуже важко спілкуватися. (...) це відокремлення політики від технічних деталей. Важко було навіть усередині ЄС, але, гадаю, було ще важче через величезну значущість того, що було поставлено на карту»*.

Маттіас Рюте, який представляв Комісію під час переговорів щодо розширення 2004 року, обговорює різні дорожні карти, стратегії та терміни запропонованих «хвиль» вступу до ЄС. При десяти країнах-кандидатах на шляху до вступу в 2004 році увага зосередилася на Болгарії та Румунії. Рюте зазначає, що ситуація на Балканах і вирішальне геополітичне становище цих двох країн-кандидатів мали великий вплив на остаточне рішення. *«Я досі добре пам'ятаю, як, обговорюючи це з тодішнім послом Ірландії, я сказав їй: "Послухайте, ми ніколи не зможемо переконати держави-члени погодитися на вступ Болгарії та Румунії до ЄС", хоча ми обоє вважали, що через ситуацію на Балканах це було важливим для стабілізації регіону. Дійсно, ми відчували, що не зможемо переконати всіх, якщо не знайдемо правильного механізму, щоб продовжити використання підходу батога і пряника,*

який ми застосували під час переговорів про розширення, після їх завершення. Це призвело до створення того, що я назвав тоді особливим захисним застереженням». Цьому сумнозвісному Механізмові співпраці та перевірки, який дуже обурював румунів, присвячено шостий розділ книжки.

На завершення огляду європейської точки зору багаторічний депутат Європарламенту Ганс-Герт Поттерінг указує на дискусії в Парламенті та в його політичній групі: «Я завжди кажу [сьогодні], що вступ Румунії був передчасним, оскільки Румунія та Болгарія не були готові до членства – не так в економічному плані, як щодо юридичних питань, реформи системи правосуддя, боротьби з корупцією тощо. Ми були надто оптимістичними у ставленні до цих процесів. Коли вони приєдналися в січні 2007 року, ми тоді нарешті усвідомили, що це відбулося занадто рано».

Усе ж Поттерінг і далі вважає, що добре мати Болгарію та Румунію на борту, – хоч би через нинішню поведінку Росії та її президента. Однак він визнає, що Європейський парламент, включно з ним особисто, був, мабуть, трохи наївним щодо Румунії: «Можливо, я на своїй посаді євродепутата, а також група ЄНП були занадто оптимістичними щодо членства Румунії та Болгарії. Було зрозуміло, що вони не можуть приєднатися в 2004 році разом з іншими країнами – Польщею, Прибалтикою та іншими, тож урешті-решт вони приєдналися 1 січня 2007 року».

Німецька точка зору: моральні зобов'язання

У цьому підрозділі йдеться про думки німецьких політиків, тому його назва не стане, напевно, великою несподіванкою. Німці чітко усвідомлюють складний характер переговорів, що вели до возз'єднання країни. Незважаючи на запеклий опір на початку, завдяки ретельно продуманій дипломатії возз'єднання стало можливим.

Вільгельм Шенфельдер пригадує настрої в Німеччині середини 1990-х, коли країни Центральної та Східної Європи подавали

заявки на вступ до ЄС, невдовзі після німецького возз'єднання: «Ми так довго заохочували ці країни до відмови від комунізму. І тепер, коли вони це зробили, ми не можемо сказати, що не хочемо бачити їх серед нас».

Аналіз німецьких публічних дебатів⁴ щодо розширення ЄС, проведений Маттіасом Екером-Ергардтом*, підтверджує таку позицію. У ньому відзначено швидку зміну настроїв: «...початкове "так" щодо розширення європейських інституцій на схід протягом 1990-х поступово перетворилося на обумовлене "так, але...". Упродовж цього процесу економічна стабільність і процвітання швидко стали для більшості доповідачів ключовими критеріями вступу».

Ельмар Брок** пригадує ті перші дні: «Загальна точка зору полягала в тому, що ця країна, звільнившись від комунізму й диктатури, заслужила запрошення приєднатися до нас у Європі.(...) Це було наше⁵ щире переконання, хоч завжди існував прихований скептицизм щодо того, що, можливо, Європейський Союз перевищує свої можливості. Власне це призвело до дискусії про те, чого ми насправді прагнемо: розширення чи поглиблення. У підсумку звелось до обох процесів: і розширення, і поглиблення – паралельно».

⁴ Ecker-Ehrhardt, Matthias, *The Rhetoric of Risk and Responsibility – Understanding the German Public Debate on EU Enlargement*, Social Science Research Centre Berlin (WBZ), 2005, pp. 10–11.

* Маттіас Екер-Ергардт – старший науковий співробітник в інституті Кете Гамбургер / Центрі досліджень глобальної співпраці Університету Дуйсбург-Ессен. Раніше він обіймав академічні посади в Лейпцизькому університеті, Вільному університеті Берліна, Університеті Бремена та Берлінському соціологічному центрі (WZB). Його дослідження в основному зосереджені на комунікації, політизації та легітимації міжнародних організацій.

** Ельмар Брок – член Європарламенту, голова комітету закордонних справ Європарламенту.

⁵ Резолюцію Європейського парламенту від листопада 1989 року розробляли в основному Клаус Генш та Ельмар Брок.

Я поділився з Броком і Перуццо думкою Поттерінга, що приєднання Румунії було передчасним, тоді як Фергойген чітко зазначив, що 2007 рік був для Румунії останнім шансом. Брок відповів: «Обидва мають рацію. Я був відданим прихильником приєднання Румунії.(...) Але було багато людей, які активно виступали проти цього. (...) Дозвольте мені ще раз наголосити на тому, наскільки наївними були звіти, які весь час надокучливо торочили про досягнутий прогрес. Ніхто ніколи не сказав відкрито й чітко про те, якими великими були недоліки, у тому числі й для самих людей. Це стосується не лише Румунії та Болгарії. Я вважаю, що ми мали б діяти набагато рішучіше». Брок особисто продемонстрував відданість цій справі, коли одного разу залишив важливий захід у своєму німецькому виборчому окрузі раніше, щоби встигнути на нічний потяг до Страсбурга й бути присутнім на засіданні Європейської народної партії, де вирішувалося питання про дозвіл на приєднання Румунії.

Гвідо Перуццо каже: «Я цілком поділяю таку думку. Дозвольте мені висловитися вкрай різко: якби вони не прийняли цього рішення в 1995 році, якби вони відклали вступ на пізніший термін і якби приєднання не відбулося в 2007-му, то їх ніколи не прийняли б до Європейського Союзу. І не лише через їхню власну ситуацію та, можливо, їхні власні помилки, але й через нашу неготовність приймати нових членів до ЄС». Проте він вважає, що «...це не було помилкою. Це був правильний підхід у відповідний час, з усіма наслідками, які з цього випливають...»

Перуццо добре пам'ятає, якими були Болгарія та Румунія до вступу і який звивистий шлях вони пройшли. Він каже: «Я цілком розумію їхні прагнення. Вони хотіли досягти рівня, який мали країни Західної Європи, і насамперед в економічному плані, а не так у питаннях демократії, верховенства права, боротьби з організованою злочинністю та корупцією тощо. Їхнім пріоритетом було покращення якості життя на основі західноєвропейських стандартів, що стало відправною точкою для всього процесу вступу та їхньою точкою зору».

Румунський погляд: драматичні зміни

Свідчення моїх румунських співрозмовників охоплюють цілий спектр думок, які сьогодні варто розглядати з різних точок зору – від кардинальних змін до процедурних аспектів. Однак спільним мотивом усіх цих спогадів є драматичні перетворення, через які пройшли країна та її народ.

Іоан Паску зазначає, що Румунія була єдиною з колишніх комуністичних країн, яка порвала зі старим режимом у насильницький спосіб, і що румунська версія комунізму була найбільш централізованою та репресивною серед усіх країн колишнього «комуністичного» блоку. «Крім того, почала швидко й суттєво погіршуватися ситуація з безпекою, адже Румунія опинилася між двома сусідами, що розпалися, – колишньою Югославією і колишнім Радянським Союзом». Румунія сприйняла падіння комунізму й Радянського Союзу як вікно можливостей приєднатися до своїх традиційних партнерів на Заході, «отримуючи таким чином доступ до безпеки та процвітання, що їх забезпечують НАТО та ЄС».

Васіле Пушкаш згадує, що переговори Румунії щодо вступу до Європейського Союзу відбувались у складний як для Румунії, так і для Європи період. Він описує підготовку Румунії до цих переговорів як слабку й недостатньо систематичну. «Це була лише підготовка, що випливала з контексту», – каже Васіле Пушкаш. На його думку, Європейський Союз не був певним у спроможності Румунії досягти значного прогресу в переговорах щодо членства. Коли ж вони нарешті розпочалися, це було практично геостратегічною обіцянкою, а не геополітичною, зважаючи на воєнну ситуацію на Балканах. Пушкаш, який брав участь у переговорному процесі, бачив, що багато людей у Брюсселі сумнівалися, що Румунія завершить переговори, і гадали, що вона тривалий час залишатиметься лише країною-кандидатом. Однак поступово переговори з Болгарією і Румунією переплелися з усіма іншими європейськими кризами та проблемами, і навіть була рекомендація