

УДК 327.7 (0.61 ЄС)

Наталія Голуб'як

НОВІ ІНІЦІАТИВИ СПІЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ЄС

У статті звернуто увагу на формування спільної безпекової та оборонної політики Європейського Союзу. Авторкою розглянуто основні виклики Співтовариства, а саме загрози безпеці на східних кордонах, дестабілізацію ситуації в Україні, прихід до влади в США Дональда Трампа, ситуація із Брекзітом та виходом Великої Британії зі складу ЄС. Все це в сукупності посилює поступ держав-членів до військової співпраці та спільної обороноздатності. Актуальними стали дві нові ініціативи в галузі безпеки та оборони: Постійне структурне співробітництво (Permanent Structured Cooperation – PESCO), Європейський оборонний фонд та ін..

Ключові слова: ЄС, Спільна політика безпеки та оборони, Постійне структурне співробітництво, Європейський оборонний фонд.

Постановка проблеми. Останнім часом оборонна політика стала однією зі складових зовнішнього виміру Союзу Європейського Союзу, реагуючи певним чином на потребу бути стратегічним гравцем на міжнародній арені, а не тільки лідером співпраці в економічних питаннях.

Об'єднана Європа стає одним з унікальних геополітичних і соціальних проєктів сучасності. Європу створювали у постійній взаємодії та постійному суперництві – між Францією і Німеччиною, малими і великими державами, національними столицями і центральними інституціями. Внаслідок цього Європа еволюціонувала. Євросоюз – система, що динамічно розвивається і претендує на роль глобального центру сили. Втім, сказане не означає, що Євросоюз не відчуває труднощів. Навпаки, початок ХХІ ст. став для ЄС непростим етапом у його історичному розвитку, позначившись багатьма суперечливими явищами і процесами.

Здійснивши у 2004 р. найбільш масштабне у своїй історії розширення, Європейський Союз постав перед серйозними інституційними проблемами, які накладають чіткий відбиток на життя ЄС і випробовують його на міцність.

Європа зіткнулась із системними викликами для своєї безпеки. Посилюються конфлікти інтересів всередині ЄС, які актуалізують ризики дезінтеграції. Перспективи європейського проєкту у часовому горизонті наступних 10-15 років критично залежать від політичної спроможності інституцій ЄС – наднаціональних та представницьких органів ЄС – знайти адекватні відповіді на численні нові і старі кризи, зберігаючи при цьому базові засади європейської єдності та алгоритми делегування національного суверенітету на наднаціональний рівень керування спільнотою [8].

Історія ЄС дає багато прикладів його спроможності вирішувати проблеми та досягати поставлених цілей. Але специфіка поточного стану у тому, що механізми вирішення різних кризових явищ (економічних, політичних, безпекових) тепер все частіше суперечать один одному. Як наслідок, нездатність ЄС ефективно реагувати на ті чи інші кризи, посилює позиції євро скептиків.

Метою статті є аналіз основних підходів до процесу реформування Євросоюзу в сфері безпеки та оборони, створення у відповідь на потенційні виклики нові інструменти співпраці.

Основні результати дослідження. Коріння політики безпеки та оборони сягають 1950-х років і пов'язані з невдалими концепціями реалізації т.зв. Європейською оборонною політикою, також відомою як план Плевена. Європейське оборонне співтовариство мало стати наднаціональною організацією, що діє в рамках НАТО, але з власними силами армії і спільним бюджетом. Зв'язок із Північноатлантичним альянсом і функціонування в ньому означало б підпорядкування європейської армії американському командуванню. Зрештою, вирішили політичні міркування, що концепція не реалізована. Це сталося внаслідок дій Франції, яка хоч вона і була ініціатором угоди, але висувала нереальні умови для виконання іншими країнами.

Ідея інтеграції як частини оборонної політики знову з'явилася лише у 1980-х роках, і ця політика отримала політичний статус згідно з Маастрихтським договором як друга опора Європейського Союзу. Саме тоді була створена Спільна зовнішня політика та політика безпеки (СЗППБ), яка в наступні роки була широко інституціоналізована, а друга опора посилена [2].

Актуалізація тези побудови оборонної ідентичності Союзу була на часі в грудні 1998 р., коли на саміті в Сен-Мало проголосили декларацію про європейську оборону, яка підкреслювала необхідність спроможності Союзу до дії в умовах міжнародних криз і здатність у разі потреби застосовувати військову силу. З ініціативи Франції та Великої Британії нова політика ЄС була визначена як Європейська політика безпеки та оборони (ЄПБО).

В подальшому дана політика (ЄПБО) обмежилася виконанням т. зв. Петербургських місій, тоді як Північноатлантичний альянс мав залишатися основою колективної оборони європейського континенту. У випадку, якщо НАТО в цілому не буде залучено до конкретної міжнародної кризи, Європейський Союз повинен самостійно вести військові дії [1, С. 98]. Концепція ЄПБО робила чіткий акцент на зовнішньому вимірі політики ЄС. Ідея створення спільної армії була виключена, а Союз отримав лише незначне право самостійно діяти в кризових ситуаціях [1].

Подальші інституційні зміни були включені в Ніццький договір, який розширив СЗППБ оборонним компонентом, створивши можливість створення спільної оборонної політики в майбутньому, а ЄПБО стала «військовим інструментом» СЗППБ.

У контексті функціонування Спільної зовнішньої політики та політики безпеки було уточнено, що вона підпорядковується певним правилам і процедурам, здійснює її Верховний представник із зовнішньої політики та політики безпеки та держави-члени на основі взаємної політичної солідарності, визначення питань загального інтересу та досягнення дедалі більшого ступеня конвергенції

Зміни в Лісабонському договорі означали, що колишня ЄПБО стала невід'ємною частиною СЗППБ, функціонуючи відтоді як Спільна політика безпеки та оборони (СПБО). Таким чином, оборонна складова була включена вперше в зовнішньої політики Співтовариства. Сама СПБО, заснована на положеннях договору, має служити підтриманню миру, запобіганню конфліктам і зміцненню міжнародної безпеки, чого можна досягти за допомогою можливостей, наданих держави. Крім того, детально визначено типи завдань, які виконуються цивільними та військовими засобами. До них належать спільні операції з роззброєння, гуманітарні та рятувальні місії, військові консультації та підтримка, збройні місії з врегулювання криз, миротворчість, операції з постконфліктної стабілізації.

Цікаво, що в Лісабонському договорі також згадується про можливість будівництва т. зв. структурованого співробітництва у сфері безпеки, яке може бути

встановлене державами з вищими критеріями військової спроможності, які беруть на себе більш далекосяжні зобов'язання у зв'язку з спеціальними місіями [4].

На сьогоднішній день, можна виділити кілька груп факторів, які впливають на характер і розвиток оборонної політики європейського континенту. До першої категорії Brexit та дискусія про місце та роль Великобританії в системі безпеки Європи після її виходу з Європейського Союзу. По-друге, політика Дональда Трампа після його перемоги на виборах президента США і риторика про участь НАТО та США в безпеці європейського континенту. По-третє, загроза порядку в Європі та стурбованість політикою Російської Федерації щодо України (анексія Криму, формування ЛНР і ДНР).

Названі фактори мали значний вплив на підхід Німеччини та Франції після 2016 року. Франція повинна була враховувати національні інтереси безпеки, борючись із терористичними нападами, сподіватися створити систему, яка забезпечить багатозонну безпеку. Її інтерес почався відрізняються від пріоритетів інших членів ЄС, наприклад із Центрально-Східної Європи, які бачили головну загрозу в агресивній позиції Росії. З іншого боку Німеччина побачила можливість європеїзації своєї політики безпеки, можливість розбудови європейського військового потенціалу та багатонаціональних сил, однак, звужуючи його до вузької групи суб'єктів, а не до всіх країн ЄС.

Нова стратегія зовнішньої політики та політики безпеки (Shared Vision, Common Dія: Сильніша Європа) була ухвалена Європейською Радою 28 червня 2016 року. Основні припущення представила Верховний представник з питань закордонних справ і політики безпеки Федеріка Могеріні. У розділі про зовнішню діяльність йшлося про принциповий прагматизм, тобто реалістичну оцінку середовища та прагнення створити кращий світ.

У функціональному системному підході таким є поєднання ізоляціонізму та інтервенціонізму. Стверджувалося, що з точки зору оборони колективу, основною інституцією на європейському континенті залишається НАТО, і ЄС повинен поглибити співпрацю з НАТО. Важливо зберегти автономність прийняття рішень обома організаціями [5].

Виразом впровадження даної політики стало планування розвитку військового потенціалу, військово-технічне співробітництво держав-членів ЄС, зміни в структурі командування та створення правових підстав для зміцнення взаємодії. З розвитку військового потенціалу Євросоюз має намір запровадити щорічний координований огляд на розвиток військових можливостей у державах-членах(CARD) [].

У сфері військово-технічного співробітництва сформувалася співпраця в рамках ЄС досі в досить обмеженому форматі, оскільки за безпеку відповідало НАТО. Створення у червні 2016 року Європейського оборонного фонду (EDF) теоретично мало б забезпечити прискорення військово-технічної інтеграції [6].

Зміцнення оборонної співпраці між державами-членами відображено у створенні постійної структурованої співпраці (PESCO). Повідомлення про проект було представлено під час засідання Ради міністрів закордонних справ 13 листопада 2017 року 23 країнами. Остаточо проект прийняли 11 грудня 2017 р. без участі Данії, Мальти та Великої Британії . Тоді й було встановлено список із 17 завдань, що стосуються переважно таких питань, як навчання та розвиток військового потенціалу або оперативну готовність у сфері оборони. План PESCO остаточно прийнято 6 березня 2018 р. Метою постійного структурованого співробітництва є посилення оборонної інтеграції країн-учасниць. Дизайн не означає створення «європейської армії», але виконання спільних програм розвитку у сфері оборонних технологій, узгодження планів технічної модернізації військ збройних сил, спільні закупівлі озброєнь,

посилення оперативної сумісності армій, створення багатонаціональних військових частин.

У грудні 2017 р. прийнято більше 20 зобов'язань, більшість з яких є «м'якими проектами». Найважливіші з них стосуються співпраці у сфері кіберзахисту, прискорення національних процедур прийняття рішень щодо використання збройних сил в операціях на регулярній основі, збільшення оборонних бюджетів країн-учасниць проекту. Країни підписанти документа зобов'язалися взяти участь принаймні в одному проекті військової спроможності [2].

Підсумовуючи передумови співпраці, її реалізація здійснюється в двох категоріях видів діяльності. Перший стовп говорить про дії на місцях фінансування, трансформація та технічна модернізація збройних сил та співробітництво з партнерами за межами ЄС. Другий стовп стосується розвитку військового потенціалу групи зацікавлених країн [7].

Аналіз проекту чітко показує його «м'який характер», уникаються згадки про створення справжнього оборонного союзу, навіть якщо проект не дуже амбітний. Загалом, реалізація стратегії у сфері оборонного співробітництва не виглядає проривом у функціонування Європейського Союзу та в європейській системі оборони. Вжиті наразі дії явно «м'які» та цілеспрямовані на управління кризою, а не на «жорстку оборону».

Деякі невідповідності до подальшої стратегії та напрямків забезпечення безпеки на континенті може виникнути серед членів ЄС. Це вже видно по прихильності до трансатлантичних зв'язків і пошуку союзника в США серед «східного флангу», тоді як західна Європа покладається на можливість європейської колективної оборони.

Висновки: Варто підсумувати, що криза чи виклики - це момент істини. Відтак, коли єдність Союзу чи миру в регіоні опиняється під загрозою, політичні мотиви згуртування беруть гору над економічними інтересами в межах Спільноти. Саме тому, якщо європейці хочуть зберегти свій спосіб життя, то Європа має опанувати стратегічне мислення й набути спроможності брати участь у силовому протистоянні.

Кризи вимагають здатності до інших політичних дій, ніж можуть забезпечити традиційні брюсельські структури. Тут потрібне не застосування норм, а ухвалення відповідальних рішень та політичне лідерство.

1. Biscop. S. European defence: Give PESCO a chance. Survival, 2018, 60.3: 161-180.
2. BISCOP, Sven. European Defence: What's in the CARDS for PESCO?. EGMONT Royal Institute for International Relations, 2017. URL: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep17409.pdf>
3. Gotkowska, Justyna (2018) The trouble with PESCO. The mirages of European defence. POINT OF VIEW 69, February 2018. URL: http://aei.pitt.edu/93565/1/pw_69_pesco_ang_net.pdf
4. Permanent Structured Cooperation – PESCO Deepening Defence Cooperation among EU Member States URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pesco_factsheet_19_10_2017_1.pdf
5. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

6. Strategia globalna UE: szanse i dalsze wyzwania wdrożeniowe, <https://pulaski.pl/analiza-strategia-globalna-ue-szanse-i-dalsze-wyzwania-wdrozeniowe/>
7. Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, (wersja skonsolidowana), <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:PL:HTML>
8. Van Middelaar, Luuk. "The Return of Politics–The European Union after the crises in the eurozone and Ukraine." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 54.3 (2016): 495-507.

References

1. Biscop. S. European defence: Give PESCO a chance. *Survival*, 2018, 60.3: 161-180.
2. BISCOP, Sven. European Defence: What's in the CARDS for PESCO?. EGDMONT Royal Institute for International Relations, 2017. URL: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep17409.pdf>
3. Gotkowska, Justyna (2018) The trouble with PESCO. The mirages of European defence. POINT OF VIEW 69, February 2018. URL: http://aei.pitt.edu/93565/1/pw_69_pesco_ang_net.pdf
4. Permanent Structured Cooperation – PESCO Deepening Defence Cooperation among EU Member States URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pesco_factsheet_19_10_2017_1.pdf
5. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf
6. Strategia globalna UE: szanse i dalsze wyzwania wdrożeniowe, <https://pulaski.pl/analiza-strategia-globalna-ue-szanse-i-dalsze-wyzwania-wdrozeniowe/>
7. Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, (wersja skonsolidowana), <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:PL:HTML>
8. Van Middelaar, Luuk. "The Return of Politics–The European Union after the crises in the eurozone and Ukraine." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 54.3 (2016): 495-507.

Holubiak Nataliia New Initiatives Of The Eu's Common Security And Defense Policy

The article draws attention to the formation of a common non-pecuniary and defense policy of the European Union. The author considered the main challenges of the Community, namely security threats on the eastern borders, the destabilization of the situation in Ukraine, the coming to power of Donald Trump in the USA, the situation with Brexit and the withdrawal of Great Britain from the EU. All this together strengthened the progress of the member states towards military cooperation and common defense capability. Two new initiatives in the industry have become relevant security and defense: Permanent Structured Cooperation (PESCO), European Defense Fund, etc.

Keywords: EU, Common Security and Defense Policy, Permanent Structural Cooperation, European Defense Fund.