

УДК 327(4)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-49

ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ЄС: ЕВОЛЮЦІЯ ФОРМУВАННЯ

Шамраєва В. М.,

доктор політичних наук, доцент,
професор кафедри міжнародного
і європейського права
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна,
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,
e-mail: v.shamraeva@karazin.ua
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7140-3742>

АНОТАЦІЯ: завдання побудови ефективної архітектури безпеки, що стоїть перед Європейським Союзом, надзвичайно важливе тим, що підхід до його вирішення визначить характер взаємовідносин держав в регіоні в майбутньому. Аналіз процесів вибудовування спільної політики безпеки і оборони (СПБО) ЄС неможливий без розгляду взаємопов'язаних проблем: забезпечення безпеки в ЄС з місцем Європейського Союзу в євро-атлантичних процесах і в світі в цілому.

Розвиток СПБО здійснює значний вплив на всі країни Центральної та Східної Європи, в тому числі і на Україну, що пояснює актуальність її подальшого вивчення вітчизняною наукою. Поки в науковій юридичній та політичній літературі питання формування і розвитку спільної політики безпеки і оборони ЄС не отримали достатнього висвітлення. Багато в чому це пояснюється відносно коротким періодом існування СПБО як явища, в результаті чого вивчення в більшості випадків фокусувалося на розгляді становлення, а не функціонування механізмів СПБО, покликаних підготувати дану складову ЄС до подальшої роботи. Тут, перш за все, маються на увазі дослідження з різних аспектів історії та сучасної діяльності Європейського союзу. Поруч автори аналізують загальні питання європейської безпеки: від проблем побудови моделей безпеки для Європи до питань, пов'язаних з діяльністю європейських регіональних військово-політичних організацій з безпеки і взаємодії країн Європи і США в галузі спільної політики безпеки і оборони ЄС. Іншими авторами розглянуті окремі аспекти в процесі становлення СПБО ЄС. Однак наявні роботи не дозволяють створити цілісну картину процесу формування і розвитку спільної зовнішньої політики і політики безпеки та оборони ЄС, в свою чергу, постійний розвиток спільної зовнішньої політики і політики безпеки та оборони ЄС зумовлює необхідність розробки нових аспектів визначеної проблематики та узагальнюючих публікацій.

У даній статті автор концентрує увагу на виділенні основних етапів формування СПБО та її значенні для ефективного функціонування ЄС в цілому.

У розвитку спільної політики безпеки і оборони можна виділити чотири основні етапи: перший етап (1992-1997 роки), це підписання Маастрихтського і Амстердамського договорів; другий етап (1998-2002 роки), коли була зроблена заява про намір ЄС сформувати ЄПБО в Сен-Мало (1998 рік), а також рішення, прийняті на самітах в Кельні, Гельсінкі, Ніцці, Лакені; третій етап (з 2003 року), були досягнуті домовленості «Берлін плюс» (березень 2003 року). Рада Європи прийняла першу Європейську стратегію безпеки (грудень 2003 року); і останній етап розпочався із набранням чинності 1 грудня 2009 р. Лісабонського договору. В його рамках Європейський Союз намагається адекватно реагувати на деякі нові виклики, що виникають в процесі глобалізації, формуючи європейську ідентичність.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: Європейський Союз, спільна політика безпеки та оборони ЄС, спільна зовнішня політика ЄС, міжнародна безпека, безпекова політика ЄС.

ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ ЕС: ЭВОЛЮЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ

Шамраева В. М.,

доктор политических наук, доцент,
профессор кафедры международного
и европейского права
юридического факультета
Харьковского национального университета
имени В.Н. Каразина,
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,
e-mail: v.shamraeva@karazin.ua
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7140-3742>

АННОТАЦИЯ: анализ процессов выстраивания общей политики безопасности и обороны (ОПБО) ЕС невозможен без рассмотрения взаимосвязанных проблем: обеспечение безопасности в ЕС с местом Европейского Союза в евро-атлантических процессах и в мире в целом.

Развитие ОПБО оказывает значительное влияние на все страны Центральной и Восточной Европы, в том числе и в Украине, что объясняет актуальность дальнейшего изучения отечественной наукой. Пока в научной юридической и политической литературе вопросы формирования и развития общей политики безопасности и обороны ЕС не получили достаточного освещения.

В данной статье автор концентрирует внимание на выделении основных этапов формирования ОПБО и ее значении для эффективного функционирования ЕС в целом.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Европейский Союз, общая политика безопасности и обороны ЕС, общая внешняя политика ЕС, международная безопасность, политика безопасности ЕС

EU SECURITY & DEFENSE POLICY: THE EVOLUTION OF FORMATION

Valentina Shamraeva,

Doctor of Political Science,

Associate Professor,

Professor of the Department

of International and European Law,

VN Kharkiv National University Karazin,

Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,

e-mail: v.shamraeva@karazin.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7140-3742>

ANNOTATION: the task of building an effective security architecture facing the European Union is extremely important in that the approach to its solution will determine the nature of the relations between the countries in the region in the future. An analysis of the processes of building a common security and defense policy (EUSR) of the EU is impossible without addressing the interrelated problems: security in the EU with the European Union's place in the Euro-Atlantic processes and in the world at large.

The development of the SPBO has a significant impact on all countries of Central and Eastern Europe, including Ukraine, which explains the relevance of its further study by national science. Until the scientific and legal literature has addressed the issue of forming and developing a common security and defense policy in the EU. In many ways, this is explained by the relatively short period of existence of the ESDC as a phenomenon, with the result that, in most cases, the study focused on considering the formation, rather than the functioning, of the ESDC mechanisms designed to prepare the EU component for further work. First of all, we are referring to studies on various aspects of the history and current activities of the European Union. In addition, the authors analyze the common issues of European security: from the problems of building security models for Europe to issues related to the activities of European regional military-political organizations on the security and interaction of European and US countries in the field of the common security and defense policy of the EU. Other authors have considered some aspects in the process of becoming an EU Security Council. However, the existing work does not allow for a holistic picture of the process of forming and developing a common foreign and security policy of the EU, in turn, the continued development of a common foreign and security policy of the EU necessitates the development of new aspects of identified issues and generalizations.

In this article, the author focuses on highlighting the main stages of the EUSF formation and its importance for the effective functioning of the EU as a whole.

There are four main stages in the development of the common security and defense policy: the first stage (1992-1997) is the signing of the Maastricht and Amsterdam Treaties; the second stage (1998-2002), when the EU declared its intention to form an ESDP in Saint-Malo (1998), as well as the decisions taken at the Cologne, Helsinki, Nice, Lachen summits; the third stage (since 2003), the Berlin Plus agreement was reached (March 2003). The Council of Europe adopted the first European Security Strategy (December 2003); and the final stage began with the entry into force of the Lisbon Treaty on 1 December 2009. Within this framework, the European Union is trying to adequately respond to some of the new challenges that emerge in the process of globalization, shaping European identity.

KEY WORDS: European Union, EU common security and defense policy, EU common foreign policy, international security, EU security policy.

Постановка проблеми. В даний час СПБО є невід'ємним елементом Європейського Союзу і в цій якості має постійний вплив на процеси, що відбуваються як на наднаціональному рівні Євросоюзу, так і в державах ЄС. Складні багатоскладові механізми ЄС вимагають уважного вивчення, оскільки за допомогою їх приймаються рішення і реалізуються ініціативи, значимі для всього світу, особливо, якщо мова йде про оборонну політику. Різні трактування відносин держав з партнерами по ЄС, союзниками по НАТО, країнами, що не входять в ці структури, в процесі формування СПБО можуть сприяти зростанню протиріч і, як наслідок, становленню вогнищ напруженості на континенті. Аналітика даного процесу дозволить Євросоюзу більш ефективно виявляти недоліки і області перспективної взаємодії, здійснюючи оптимізацію систем управління.

Актуальність. Перешкоди на шляху розвитку СПБО, як і досягнення в цій галузі, є індикатором ступеня просування ЄС шляхом поглиблення інтеграції. Для України питання СПБО набуває особливої актуальності з урахуванням євроінтеграційної напрямку політики нашої держави, важливістю набутого в ЄС досвіду у сфері безпеки та оборони у контексті кризових явищ і загроз безпеці України. Останнім часом відзначається активізація відносин України з ЄС, в тому числі з питань безпеки.

Таким чином, очевидно, що при розробці національних пріоритетів у зовнішньополітичній сфері необхідно повною мірою враховувати нові політичні реалії, які передбачені розвитком спільної політики безпеки і оборони ЄС. Розуміння внутрішніх механізмів здійснюваної в рамках ЄС політичної координації в сфері СПБО дозволяє враховувати їх вплив на міжнародні процеси при формуванні політики, а також розробляти практичні рекомендації для зовнішньополітичного та оборонного відомств України, виходячи з досвіду формування СПБО. Уважне ставлення до розвитку СПБО також необхідно для виявлення напрямку розвитку ЄС в цілому і підвищення точності прогнозування майбутньої еволюції Євросоюзу, що буде сприяти здійсненню співробітництва між Україною і ЄС. Вивчення досвіду організації миротворчих зусиль під керівництвом Європейського Союзу може бути затребуване в роботі ряду міжнародних організацій, членами яких є Україна.

Мета. Метою даної публікації є здійснення ретроспективного аналізу основних етапів процесу формування політики безпеки та оборони ЄС.

Завдання. Виходячи з вищесказаного, спробуємо виявити фактори, що пояснюють прогрес у формуванні спільної політики безпеки і оборони ЄС, визначити перспективи розвитку СПБО ЄС, проаналізувати можливості і перспективи співробітництва між ЄС та Україною у сфері військової безпеки.

Огляд праць з даної проблематики. Проблема процесів європейської інтеграції досить широко представлена у вітчизняній та світовій науці. Серед всього масиву авторів слід окремо підкреслити роботи В.Копійки, Е.Малика та ін. У той же час велика кількість робіт присвячена розгляду процесів європейської інтеграції в цілому.

Серед публікацій що аналізують проблеми саме безпекового співробітництва держав членів ЄС слід виокремити праці: В.Журкина, В.Лафитского, С.Робської і т.д. Необхідно також констатувати той факт, що проблематика становлення та нормативного закріплення спільної політики безпеки та оборони в рамках ЄС ще потребує поглибленого наукового аналізу.

Виклад основного матеріалу. Спільна політика безпеки і оборони ЄС - це форма співпраці між державами Євросоюзу в галузі забезпечення безпеки та оборони в рамках ЄС. Вона включає також комплекс заходів у сфері забезпечення безпеки і обороноздатності ЄС, сумісних з діяльністю НАТО, для реалізації яких створені організаційні структури і власні оперативні можливості з метою виконання операцій з підтримки миру, запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту ООН. СПБО - порівняно нове явище в сучасних міжнародних відносинах. В даний час відсутні теоретичні концепції, які б в повній мірі розкривали сутність СПБО, роль і місце СПБО в світовій системі безпеки.

Розвитку інтеграції в області СПБО сприяли певні зовнішні чинники:

По-перше, з розпадом СРСР і біполярної системи міжнародних відносин зменшилася ймовірність глобального збройного конфлікту між Заходом і Сходом, як наслідок, - ослабла залежність західноєвропейських країн від США, які протягом тривалого часу виступали гарантом безпеки і миру в західному світі.

По-друге, економічна міць інтеграційного об'єднання потребувала більшого у політичному вимірі захисту своїх інтересів на міжнародній арені.

По-третє, початок XXI століття ознаменував процес розпаду ряду країн і формування нових державних утворень, що призвело до посилення територіальних претензій і конфліктів на європейському континенті. Саме СПБО була покликана вирішити ці питання.

У розвитку спільної політики безпеки і оборони можна виділити чотири основні етапи:

- перший етап (1992-1997 роки). Час підписання Маастрихтського і Амстердамського договорів;
- другий етап (1998-2002 роки). Заява про намір ЄС створити Європейську політику безпеки і оборони (СПБО) в Сен-Мало (1998 рік), а також рішення, прийняті на самітах в Кельні, Гельсінкі, Ніцці, Лакені;
- третій етап (з 2003 року). Домовленості «Берлін плюс» (березень 2003 року). Рада Європи прийняла Європейську стратегію безпеки (грудень 2003 року);
- з набранням чинності 1 грудня 2009 року Лісабонського договору можна констатувати початок четвертого етапу в розвитку СПБО. В його рамках Європейський Союз намагається адекватно реагувати на деякі нові виклики, що виникають в процесі глобалізації, формуючи європейську ідентичність.

Офіційним документом, що поклав початок нововведенням, став Договір про ЄС (Маастрихтська угода 1992 року). З огляду на зміст попередніх документів (Римська угода і ЄСД) автори Договору внесли в його зміст все, що стосувалося загального підходу до вирішення питань зовнішньої політики і безпеки. Передбачалося, що СЗПБ повинна будуватися на концепції єдиної довготривалої оборонної політики, розвитку процесу роззброєння, контролю над озброєнням в Європі, а також на узгодженні позицій щодо інших країн і ситуації в світі в цілому.

П'ятий розділ ДЕС вперше чітко сформулював цілі СЗПБ:

- по-перше, захист спільних цінностей держав-членів, основних інтересів, незалежності та цілісності Союзу;

- по-друге, зміцнення безпеки Союзу і його членів усіма можливими засобами;
- по-третє, збереження миру і зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту Організації Об'єднаних Націй, Гельсінського Заключного акту та цілей Паризької хартії;
- по-четверте, сприяння міжнародному співробітництву (ст. 1.1 п. 2) [2, с. 71].

Таким чином, зазначені цілі передбачали активну участь Європейського Союзу в міжнародних процесах. Маастрихтський договір ввів два нових інструменти здійснення СЗПБ: спільну позицію і спільні дії.

Детально сформулювавши принципи і методи вироблення спільної позиції, держави-члени ЄС зобов'язалися гарантувати відповідність їх національної політики спільній позиції. Вона розробляється ЄС, який також визначає сферу застосування спільних дій, їх основні цілі та завдання, тривалість, засоби і умови реалізації. Члени Євросоюзу зобов'язані дотримуватися спільності дій, поки не закінчиться термін або не будуть досягнуті поставлені цілі [7].

Таким чином, країни ЄС повинні проводити свою національну політику у контексті напрямку, розробленого на міждержавному рівні за їх участі. У даному випадку мова йде скоріше про гарантії того, що під час спільної дії учасники не відступлять назад і не залишать своїх партнерів наодинці із зовнішньою загрозою.

На політику безпеки були також поширені положення про зобов'язання держав-членів щодо утримання від будь-яких дій, які суперечать інтересам Європейського Союзу.

У попередньому документі - Єдиному Європейському акті - це стосувалося тільки зовнішньополітичної сфери. На думку творців ДЕС, досягнення основних цілей може бути забезпечено шляхом встановлення систематичного співробітництва між державами-членами та узгодження спільних позицій в даній сфері [7].

Такий обережний підхід авторів договору можна пояснити традиційним сумнівом більшості західноєвропейських лідерів щодо необхідності прискорення розвитку інтеграції в галузі зовнішньої політики і безпеки, особливо це відчувалося в умовах розпаду біполярної системи міжнародних відносин і планованого розширення інтеграційного утворення.

Так лідери Євросоюзу прагнули зберегти міждержавний характер співпраці і мінімізувати свої обов'язки в практичній площині. Тому, щоб не створювати нової військової структури, Західноєвропейський Союз (який, на сьогодні вже припинив своє існування) проголошувався невід'ємною частиною розвитку ЄС [1, с. 125].

У Декларації про Західноєвропейський союз, на додаток договору, країни-члени ЗЄС дійшли згоди щодо необхідності розвитку Європейської ідентичності в галузі безпеки і оборони. Зазначалося, що в перспективі ЗЄС буде розвиватися як оборонний компонент ЄС, а також як засіб зміцнення системи європейської безпеки в Атлантичному союзі [6, с. 29].

У Договорі про Європейський Союз були вказані механізми управління спільною зовнішньою політикою і політикою безпеки. Рада ЄС приймає рішення, необхідні для визначення і здійснення СЗПБ на основі основних загальних положень, визначених Європейською Радою [8].

Крім Європейської Ради і Ради ЄС, в розробці рішень беруть участь Європейська Комісія і Європейський Парламент. Договір зумовив повноправну участь Комісії в роботі СЗПБ, хоча вона і не має виключного права на подачу пропозицій щодо залучення до СЗПБ Європейського Парламенту.

Успіх СЗПБ залежав і від способу прийняття спільної позиції і спільних дій. Визначаючи стратегічні рішення або приймаючи будь-які рішення щодо реалізації спільних дій, Європейська Рада мала діяти на основі кваліфікованої більшості [7]. Одні держави-члени виступали за процедуру голосування кваліфікованою більшістю, інші наполягали на тому, що нормою щодо СЗПБ має бути одностайне прийняття рішень.

Для більшої ефективності ДЕС зберіг принцип «трійки» - консультації керівництва головної держави з попереднім і наступним керівництвом [3, с. 55].

Договір зафіксував компроміс, передбачивши голосування більшістю щодо застосування спільних заходів, які Рада попередньо повинна прийняти одностайно.

Маастрихтські угоди не змогли чітко сформулювати принципи і напрямки СЗПБ Європейського Союзу, а скоріше встановили механізми узгодження зовнішніх політичних курсів країн-учасниць ЄС.

Незважаючи на значну гнучкість положень ДЕС в сфері СЗПБ (різні темпи інтеграції для членів ЄС у військово-політичній сфері), він все ж до певної міри обмежує суверенітет країн-учасниць.

Також зберігся певний дисбаланс між різними напрямками СЗПБ. Якщо галузь безпеки отримала значний розвиток у ДЕС, то питання оборони на даному етапі були винесені за межі СЗПБ. Підкреслювалося, що формування спільної оборони - справа майбутнього.

Творці ДЕС розглядали політику безпеки як перехідний етап до формування спільної оборонної політики [1, с. 131]. Проте, визначення нового політичного вектору в Маастрихтських угодах з часом призведе до створення спільної оборонної політики.

Розвиток європейського співробітництва в галузі зовнішньої політики і безпеки потребував компромісних рішень з боку держав-членів Європейського Союзу. Договір про ЄС розділив європейських партнерів на два політичних полюси - «європоцентристський» і «атлантичний». ДЕС критикували як противники, так і прихильники поглиблення євроінтеграції. До європоцентристського полюсу, перш за все, відносилися Франція і Німеччина, які були розчаровані надмірною обережністю і недостатньою розвиненістю його положень. Провину за це вони поклали на країни, які не бажають сприяти більшому поширенню інтеграції, а саме на Велику Британію (атлантичний полюс), яка підтримувала особливі відносини з США [5].

Це призвело до поширення ідей про різні ступені інтеграції окремих країн ЄС. У червні 1992 року в Лісабоні рада ЄС окреслила пріоритетні сфери для спільних дій в області політики безпеки:

- активна співпраця Європейського Союзу в рамках ОБСЄ;
- політика роззброєння і контролю над озброєнням в Європі, разом із заходами створення атмосфери довіри;
- питання нерозповсюдження ядерної зброї;
- військово-економічні аспекти безпеки, особливо контроль процесу передачі військової технології третім країнам [3, с. 28].

Виходячи з цього кола певних пріоритетів, стає зрозумілим, що ЄС не передбачав безпосереднього військового втручання в міжнародні конфлікти.

Впровадженням Маастрихтських угод і визначенням цілей, адекватних на той час можливостям СЗПБ, завершується Маастрихтський етап (1992-1995 р.р.) формування спільної зовнішньої політики і політики безпеки Європейського Союзу. Протягом цього періоду було продовжено розвиток інтеграційних процесів у зовнішній політиці, чіткість набув напрямок безпеки, також була проголошена можливість подібної співпраці в області оборони.

Незважаючи на певні успіхи, на цьому етапі залишилися невизначеними положення ЗЕС та його відносини з Європейським Союзом, як наслідок, - ЄС фактично не мав військових важелів.

В середині 90-х рр. з ініціативи відповідального за зовнішню політику і політику безпеки ЄС Ганса Ван ден Брука була створена Група експертів високого рівня з СЗПБ, яка в грудні 1994 року в Брюсселі надала свою першу доповідь «Європейська політика безпеки 2000-го» [8].

У доповіді йшлося про те, щоб в короткі терміни розробити і розпочати реалізацію ефективної європейської зовнішньої політики і політики безпеки, включаючи оборону. Була запропонована система конкретних заходів, серед яких створення «європейських сил інтервенції» та системи колективної безпеки. Також передбачалися структурні реформи в ЄС - утворення поста керівника зовнішньої політики і оборонної політики ЄС, зміни в правилах голосування, які повинні були полегшити процедури прийняття рішень з військово-політичних питань. Свого роду це була спроба створити військовий союз країн ЄС.

Згідно Амстердамського договору основою для спільних дій і позицій повинні були стати напрямки спільної стратегії, яку приймав Євросоюз. При виробленні спільної стратегії були визначені цілі, тривалість і засоби, які повинні бути в розпорядженні ЄС і держав-членів під час проведення спільних акцій [7].

Зміни торкнулися інституційної структури спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Згідно Амстердамського договору, була впроваджена нова посада - Вищий представник Євросоюзу з СЗПБ, який одночасно був Генеральним секретарем Ради ЄС. До його повноважень відносилося здійснення координації та забезпечення функціонування всієї системи СЗПБ, а також ведення від імені Ради ЄС переговорів з країнами, що не належали до ЄС [2, с. 71].

Зовнішня політика та політика безпеки охоплює всі питання, які стосуються безпеки Союзу, включаючи поступове оформлення спільної оборонної політики, що свого часу привело до формування спільної оборони Союзу, про що обережно згадувалося в Договорі про ЄС. Поступове оформлення спільної оборонної політики підкріплено, при необхідності, співпрацею держав-членів в сфері озброєнь.

Формули, які прийняті в статтях Амстердамського договору, свідчать про надзвичайну обережність держав-членів з питання запровадження спільної оборони.

Політика безпеки Союзу спрямована на зменшення ризиків та джерел небезпек, які можуть загрожувати територіальній цілісності та політичній незалежності Європейського Союзу та його держав-членів, їх демократичній природі, економічній стабільності, а також стабільності сусідніх з ЄС регіонів.

Згідно з Амстердамським договором, ЗЕС проголошувався невід'ємною частиною розвитку Союзу, забезпечуючи йому доступ до операційних можливостей - надання гуманітарної допомоги, проведення рятувальних робіт, здійснення миротворчих місій, залучення збройних формувань до вирішення кризових конфліктних ситуацій [2, с. 71].

Важливим моментом для розвитку антикризових можливостей ЄС став франко-британський саміт в Сен-Мало в 3-4 грудня 1998 р. «Феномен Сен-Мало» [4, с. 129] не виник «з нізвідки» і був обумовлений

цілою низкою чинників, яким, проте, не завжди приділяється достатня увага. Декларація Сен-Мало стала можливою, перш за все, завдяки зміні ставлення Великої Британії до проекту спільної оборони ЄС.

Декларація Сен-Мало включала п'ять пунктів, але була революційною:

Перший пункт був такий: «Європейський союз повинен бути в змозі грати відповідну його потенціалу роль на міжнародній арені. <...> Важливим завданням є повна і швидка реалізація положень Амстердамського договору, що стосуються СЗПБ. Це включає відповідальність Європейської ради за прийняття рішень про поступальний розвиток спільної оборонної політики в рамках СЗПБ. Рада має бути в змозі приймати на міжурядовій основі рішення, що стосуються всього спектру дій, описаних в розділі V Договору про Європейський Союз» [10].

У другому пункті підкреслювалося, що «для досягнення цих цілей потрібно наділити Союз потенціалом для самостійних дій, підкріпленим надійними військовими силами, механізмом прийняття рішень про їх використання та готовністю піти на це з метою реагування на міжнародні кризи». Тим самим діяльність із врегулювання криз була позначена як пріоритет: спільна оборонна політика (незважаючи на слово «оборонна») призначалася, перш за все, для виконання «Петерсберзьких завдань». Ключове значення другого пункту полягало в тому, що він пропонував наділити Союз потенціалом для самостійних дій, тобто не в рамках НАТО і не в рамках ЗЄС.

Третій пункт декларації конкретизував потреби у військовій сфері: «Для того, щоб ЄС міг приймати рішення і підключати військову силу в ситуаціях, в які НАТО цілком залучена не буде, ЄС повинен отримати відповідні структури, механізми ситуаційного аналізу, джерела розвідувальної інформації, а також необхідний потенціал стратегічного планування; при цьому необхідно уникати непотрібного дублювання, беручи до уваги наявні ресурси ЗЄС і динаміку його відносин з ЄС. У зв'язку з цим Європейському союзу буде потрібен доступ до відповідних військових ресурсів (європейських ресурсів, що входять в європейську опору НАТО, або національних або багатосторонніх ресурсів, не підлеглих НАТО)» [10].

У четвертому пункті автори декларації акцентували те, що зміцнення збройних сил Європи має спиратися на «сильну і конкурентоспроможну європейську військову промисловість і технологічну базу». Важливим елементом декларації Сен-Мало був запропонований в ній принцип взаємодії між ЄС і НАТО в антикризовій сфері, згідно з яким Європейський Союз міг діяти самостійно в ситуаціях, «в які НАТО не буде залучена повністю». У той же час така формула мала деяку подвійність. З точки зору Парижа вона фіксувала самостійність ЄС і не припускала ієрархії у відносинах між Союзом і Альянсом. Однак, на думку Вашингтону і Лондона, «право першого рішення» залишалося за НАТО, який спочатку повинен був визначитися зі своєю участю у врегулюванні конфлікту, а вже потім це питання могло бути «делеговане» ЄС.

Оголошений в Сен-Мало заклик був схвалений на засіданні Європейської ради у Відні 11-12 грудня 1998 р. Конкретних рішень з СЗПБ прийнято не було, однак рада ухвалила продовжити дискусію щодо окреслених питань і запланувала розглянути прогрес з цього питання через півроку - на наступному саміті в Кельні під головуванням Німеччини. Сформульована в Сен-Мало ініціатива отримала активний розвиток. Перші пропозиції по ній були висунуті Бонном в лютому і березні 1999 р. Вони були розглянуті на неформальному саміті міністрів закордонних справ країн ЄС 13-14 березня 1999 року в Ельтвілі. Крім того, 29 травня в Тулузі пройшло засідання франко-німецької Ради з оборони і безпеки. За її підсумками була прийнята декларація, в якій сторони підтвердили свою рішучість просуватися до самостійних структур безпеки ЄС, заявили про намір адаптувати для цієї мети Єврокорпус, а також наголосили на необхідності координації між своїми військово-промисловими комплексами.

Відзначимо, що на всіх перерахованих вище зустрічах акцент був зроблений на тому, що створення колективного потенціалу і структур прийняття рішень в сфері безпеки необхідно, перш за все, для того, щоб Європейський Союз мав змогу здійснювати діяльність по врегулюванню криз [12].

3-4 червня 1999 р пройшов саміт Європейської ради в Кельні, на якому були прийняті два найважливіших для розвитку колективної системи безпеки ЄС документа. Перший – Декларація про зміцнення Спільної європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО), яка включала положення декларації Сен-Мало про наділення ЄС потенціалом для самостійних дій із врегулювання криз, включаючи «повноцінні військові сили і механізм прийняття рішень про їх використання». Тепер цей намір було офіційно озвучено на рівні Європейського Союзу. Країни-члени ЄС брали на себе зобов'язання розвивати колективний військовий потенціал на основі існуючих «національних, двосторонніх та багатонаціональних» збройних формувань. Особливу увагу планувалося приділити вдосконаленню засобів розвідки, стратегічного транспорту, систем командування і управління. У декларації кельнського саміту була також зазначена необхідність зміцнення індустріальної і технологічної бази, гармонізації та стандартизації вимог до військової продукції, процедур планування.

До участі у своїй майбутній антикризовій діяльності ЄС прагнув залучити якомога більше коло партнерів (членів НАТО, нейтральні країни), про що говорилося в третьому пункті декларації. Нарешті,

п'ятий пункт свідчив про передачу функцій, необхідних для реалізації «Петерсберзьких завдань», від ЗЄС до ЄС, а «ЗЄС як організація виконав своє завдання» і завершить свою роботу.

Другим документом, прийнятим на зустрічі в Кельні, стала підготована головою країною – Німеччиною – доповідь на тему посилення СЄПБО. У ній була описана створювана система інститутів політичного контролю і стратегічного управління майбутніми «Петерсберзькими операціями» ЄС, а також органів для ситуаційного аналізу, планування і оперативного керівництва (ч.4 доповіді про СЄПБО):

- Регулярні або ad hoc засідання Ради із загальних питань (General Affairs Council), на яких при необхідності могли бути присутніми міністри оборони країн-членів;

- Постійно діючий орган в Брюсселі (Комітет з політики і безпеки, КПБ), що складається з політичних і військових представників країн-членів, а також експертів;

- Військовий комітет Європейського Союзу (ВКЄС) з військових представників, які готують рекомендації для КПБ;

- Військовий штаб Європейського Союзу (ВШЕС), що включає ситуаційний центр;

- інші підрозділи, такі як Супутниковий центр та Інститут стратегічних досліджень[12].

Завершальним етапом формування первісної структури СЄПБО став саміт Європейської ради в Ніцці 7-9 грудня 2000 р. Затверджені в його ході поправки до Договору про ЄС не містили будь-яких істотних нововведень. Найбільш значущу зміну ст. 17 ДЄС, що присвячена СЄПБО, стосувалася ЗЄС: відтепер він не фігурував як засіб здійснення антикризової діяльності Європейського Союзу, а був названий лише «одним з форматів» співпраці. Таким чином організація була позбавлена оперативних функцій. Почався її демонтаж - досить швидко більшість підрозділів були розформовані (найдовше продовжувала функціонувати Парламентська асамблея ЗЄС, переформатована в консультативний комітет; вона завершила свою роботу в 2011 р.).

Окремо стояло питання про використання «спадщини» ЗЄС при створенні органів управління СЄПБО. З урахуванням суперечливої історії організації та її репутації як «слабкої», європейське керівництво вважало за краще сформувати структури спільної політики «з чистого аркуша» [9]. У той же час деякі процедурні та практичні напрацювання ЗЄС виявилися затребуваними для нових підрозділів.

В цілому саміт в Ніцці, скоріше, закріплював підсумки виконаної роботи по створенню системи реагування на конфлікти. У підсумковому документі зустрічі Загальноєвропейській політиці безпеки і оборони було присвячено лише два абзаци. Рішення, що стосувалися СЄПБО, були представлені в спеціальній доповіді, схваленій учасниками саміту (слід зазначити, що у висновках використовувалася назва «Спільна європейська політика безпеки і оборони», тоді як в доповіді вживалася абревіатура ЄПБО - без слова «спільна»; після саміту ця абревіатура стала основною). Найбільш значущим було рішення про заснування на постійній основі нових політичних і військових структур - КПБ, ВКЄС і ВШЕС, які раніше були створені і працювали як тимчасові органи. У додатках доповіді детально описувалися їх склад і функції. Крім того, положення про КПБ було додано в текст основного договору. Офіційно рішення про створення трьох інстанцій були прийняті Радою ЄС 22 січня 2001 р.

Важливим етапом розвитку ЄПБО став саміт Європейської ради в Лакені 14-15 грудня 2001 р. Підсумовавши результати роботи за рік, учасники зустрічі заявили, що поставлене в Ніцці завдання приведення антикризового механізму Євросоюзу в оперативний стан досягнуто - «ЄС відтепер здатний проводити деякі антикризові операції» [11]. Таке формулювання, проте, завуальовано говорило про те, що не все виконано у повному обсязі.

У прийнятій учасниками саміту «Декларації про оперативний потенціал СЄПБО» підкреслювалося, що, незважаючи на значні успіхи, антикризові можливості ЄС залишаються обмеженими і не дозволяють виконувати весь спектр «Петерсберзьких завдань». Зазначалося, що «ЄС зможе виконувати більш складні операції в міру розвитку потенціалу і засобів, що знаходяться в його розпорядженні». Серйозною проблемою залишалася відсутність домовленості між ЄС і НАТО про гарантований доступ до ресурсів альянсу при проведенні європейських операцій. Укладення такої угоди було названо «істотно важливим» для ЄПБО.

Досягнення ЄС в галузі будівництва колективного антикризового потенціалу, підсумовані в Лакені, можна вважати суперечливими. З одного боку, за три роки європейцям вдалося виконати роботу, яку не вдавалося здійснити протягом майже 50-ти років [13]. З іншого боку, головний елемент ЄПБО - збройні сили швидкого реагування - існував здебільшого на папері, і приведення його в оперативний стан ускладнювалося не тільки браком тих чи інших засобів. Активація оперативного потенціалу ставала все більш проблематичною, з її затримкою виникали розбіжності вже політичного характеру: момент найбільшої єдності ЄС з питання будівництва ЄПБО, який припав на Сен-Мало і саміти в Кельні і Гельсінкі, був пройдений, а передумов для нового аналогічного імпульсу не передбачалося.

У цьому контексті слід зазначити, що терористичні акти 11 вересня 2001 року не здійснили істотного впливу на ЄПБО. Країни ЄС висловили солідарність з США, надали допомогу для ліквідації наслідків трагедії і заявили про тверду рішучість боротися з тероризмом, однак більшість конкретних заходів з

протидії радикалам відносилися до третьої опорі ЄС - Спільної політики в області внутрішніх справ і правосуддя. На екстреному саміті Європейського ради 21 вересня 2001 року було підкреслено, що ефективна боротьба з терором вимагає більшої участі ЄС в міжнародних справах і в роботі з проблемними регіонами, тому необхідно розвивати СЗПБ і якомога швидше привести в оперативний стан ЄПБО, адаптувавши її до нової глобальної загрози.

На неформальній зустрічі 12 жовтня 2001 року міністри оборони Євросоюзу не прийшли до спільної думки про те, в якому вигляді включити боротьбу з тероризмом в «Петерсберзькі завдання», і обмежилися лише заявами про необхідність врахування терористичної загрози при проведенні операцій ЄПБО і про важливість збору та обміну інформацією про явища, які можуть сприяти радикальним настроям. Дебати про те, як ЄС повинен протидіяти тероризму, активізувалися в першій половині 2002 р.: головуюча в той час в Раді ЄС Іспанія закликала країни Євросоюзу виразніше заявити про рішучість дати відсіч новій глобальній загрозі, в тому числі за допомогою засобів ЄПБО, щоб таким чином надати додатковий імпульс розвитку інтеграції в сфері безпеки і продемонструвати США свою спроможність як союзника.

В результаті Європейська рада обмежився прийняттям на саміті в Севільї 21-22 червня 2002 р. «Декларації про внесок СЗПБ, включаючи ЄПБО, в боротьбу з тероризмом», в якій підкреслювалося, що ЄС повинен докласти більше зусиль для запобігання конфліктам. Оголосивши колективний антикризовий потенціал частково функціональним, Євросоюз був готовий застосувати його на практиці.

Вступивши в силу в 1 грудня 2009 р. Лісабонський договір відкрив сучасний етап діяльності ЄС із врегулювання криз. 1 грудня 2010 року почала роботу Європейська служба зовнішніх дій, поява якої дозволила консолідувати процеси планування операцій ЄПБО і їх управління. Включення в ДЄС положення про СОА підвищувало статус агентства і служило політичним підживленням для військово-промислового співробітництва всередині ЄС. Таким чином, до 2011 р. будівництво антикризового механізму Європейського Союзу було в цілому завершено, і аж до теперішнього часу він не зазнав істотних інституційних змін.

Висновки. Таким чином, зазначене вище дає підстави стверджувати, що поглиблення інтеграції в області безпеки і оборони пояснювалося різними факторами: по-перше, економічне зростання і зміцнення ЄС вимагали посилення ролі союзу в політиці, безпеці і обороні, по-друге, зміни відбувалися не тільки в самому союзі (його розширення). По-третє, на хід подій вплинули конфлікти на Балканах в кінці ХХ ст., які продемонстрували світові недостатність можливостей ЄС для вирішення кризових явищ без допомоги США навіть в безпосередній географічній близькості від кордонів ЄС.

В цілому слід зазначити, що як маастрихтський, так і амстердамський етап не змогли вирішити всі проблеми СЗПБ, але суттєво підвищити ефективність цієї сфери. Існуючі протиріччя в самому Союзі, переважання інтересів у зовнішній політиці окремих країн, недосконалі інструменталізація СЗПБ, складні відносини з ЗЄС і Північноатлантичним альянсом, - все це зумовило недостатньо швидкі темпи даної сфери. Однак слід також відзначити і наполегливість країн-учасниць ЄС, готових і далі просуватися по шляху інтеграції в області СЗПБ. За наступний етап (Сен-Мало) ЄС зробив значний прогрес у формуванні європейської системи безпеки, підвищенні обороноздатності, запобіганні та врегулюванні криз і розвитку оборонних технологій.

У підсумку це призвело до посилення ролі ЄС у сфері міжнародної та європейської безпеки. Очевидно, що впровадження Європейської політики безпеки і оборони посилює роль Європейського Союзу у світовій політиці. Принципово важливим є те, що розвиток ЄПБО як прояв прагнення Європейського Союзу набути певної автономності дій в просторі безпеки Європи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Европеизация и разрешение конфликтов: конкретные исследования европейской периферии / Б. Коппитерс, М. Эмерсон, М. Хейссен и др., с комментариями Н. Попеску, Г. Нодиа; пер. с англ., М.: Весь Мир, 2005., 312 с.
2. Европейский союз. Прошлое, настоящее, будущее. Единый европейский акт. Договор о европейском союзе. М.: Право, 1994. 278 с.
3. Журкин В. Европейская армия: поражения и победы. Общая политика безопасности и обороны Европейского Союза. М.: Международные отношения, 2012. 192 с.
4. Журкин В.В. Военная политика Евросоюза М.: Международные отношения: Институт Европы РАН, 2014. 210 с.
5. Лафитский В.И. Миграционное право Европейского Союза // Международное и европейское право. 2005. № 1. С. 37-50.
6. Новикова Д.О. Новые инструменты международного кризисного урегулирования: опыт Европейского Союза: Институт международных исследований. М.: МГИМО: Университет, 2009. 112 с.
7. Робская С.А. Политика Евросоюза по регулированию косовского конфликта: основные этапы // Вести. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 4, Ист. 2008. № 2 (14). С. 89-91.
8. Чимириш Е.С. Политика Европейского союза в международных конфликтах. На примере попыток урегулирования отношений между Сербией и Черногорией // Полис. – 2007. – № 4. – С. 174-187.
9. Baileasand A., Messervy-Whiting G. Death of an Institution. The end for Western European Union, a future for European defence? // Egmont Paper No. 46. May 2011. P. 42-56.
10. British-French summit. St-Malo, 3-4 December 1998. Joint Declaration / From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 8-9.

11. From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 70 - 100
12. From Saint-Malo to Nice. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, WEU. Chaillot Papers No. 47. Paris, May 2001. P. 10-179.
13. Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004). Ed. by Nicole Gnesotto. ISS, European Union. Paris, 2004. P. 46.

REFERENCES

1. Yevropeizatsiya i razresheniye konfliktov: konkretnyye issledovaniya yevropeyskoy periferii / B. Koppiters, M. Emerson, M. Khoysen i dr., s kommentariyami N. Popesku, G. Nodia; per. s angl., M.: Ves' Mir, 2005., 312 s.
2. Yevropeyskiy soyuz. Proshloye, nastoyashcheye, budushcheye. Yedinyy yevropeyskiy akt. Dogovor o yevropeyskom soyuze. M.: Pravo, 1994. 278 s.
3. Zhurkin V. Yevropeyskaya armiya: porazheniya i pobedy. Obshchaya politika bezopasnosti i oborony Yevropeyskogo Soyuza. M.: Mezhdunarodnyye otnosheniya, 2012. 192 c.
4. Zhurkin V.V. Voyennaya politika Yevrosoyuza M.: Mezhdunarodnyye otnosheniya: Institut Yevropy RAN, 2014. 210 s.
5. Lafitskiy V.I. Migratsionnoye pravo Yevropeyskogo Soyuza // Mezhdunarodnoye i yevropeyskoye pravo. 2005. № 1. S. 37-50.
6. Novikova D.O. Novyye instrumenty mezhdunarodnogo krizisnogo uregulirovaniya: opyt Yevropeyskogo Soyuza: Institut mezhdunarodnykh issledovaniy. M.: MGIMO: Universitet, 2009. 112 c.
7. Robskaya S.A. Politika Yevrosoyuza po regulirovaniyu kosovskogo konflikta: osnovnyye etapy // Vesti. Volgogr. gos. un-ta. Ser. 4, Ist. 2008. № 2 (14). S. 89-91.
8. Chimiris Ye.S. Politika Yevropeyskogo soyuza v mezhdunarodnykh konfliktakh. Na primere popytok uregulirovaniya otnosheniy mezhdru Serbiyey i Chernogoriyey // Polis. – 2007. – № 4. – S. 174-187.
9. Bailesand A., Messervy-Whiting G. Death of an Institution. The end for Western European Union, a future for European defence? // Egmont Paper No. 46. May 2011. P. 42-56.
10. British-French summit. St-Malo, 3-4 December 1998. Joint Declaration / From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 8-9.
11. From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 70 – 100.
12. From Saint-Malo to Nice. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, WEU. Chaillot Papers No. 47. Paris, May 2001. P. 10-179.
13. Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004). Ed. by Nicole Gnesotto. ISS, European Union. Paris, 2004. P. 46.