

*Опанасюк-Радлінська О.**

ОСОБЛИВОСТІ ДИПЛОМАТІЇ ЕС В УМОВАХ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ (ЯК СКЛАДОВОЇ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ДИПЛОМАТІЇ)

На межі ХХ-ХХІ ст. в умовах формування нової світової системи дипломатія зазнає значних трансформаційних змін. Процеси глобалізації, демократизації, регіоналізації, а також розвиток інформаційного суспільства впливають на формування якісно нових видів дипломатії та змінюють основи діяльності традиційної.

Крах біполярної системи міжнародних відносин відкрив нові обрії для здійснення міжнародних відносин та поживавив процеси взаємодії між державами. Процес глобалізації, що охоплює всю планету, торкається кожної сфери державної діяльності. Поступово розмиваються кордони між державами, їх взаємодія стає більш активною, зникає грань між внутрішньо- та зовнішньополітичним життям країни.

Поява все більшої кількості регіональних утворень, добровільне делегування їм частини свого суверенітету внаслідок процесів регіоналізації значним чином вплинули на розвиток дипломатії в кінці ХХ століття. Держави, інтегруючись в одне об'єднання, змушені вирішувати питання спільним шляхом через багатосторонню дипломатію, що значно звужує їх внутрішню компетенцію та поглиблює взаємозв'язок між ними.

Через появу на міжнародній арені великої кількості нових акторів, відомства закордонних справ, які перестали бути привілейованим каналом зв'язку свого уряду з закордоном, повинні взяти на себе набагато більш складні функції координації діяльності різних юридичних та фізичних осіб. Особливо гостро це питання постає в силу процесів регіоналізації, які включають у зовнішньополітичну діяльність окремі землі, області, департаменти, графства тощо.

Найбільш яскравий приклад змін в традиційній дипломатії – трансформації зовнішньополітичного механізму та структур в країнах ЄС. Взаємозалежність та тісне переплетіння політичних, економічних, соціальних та оборонних проблем дали підстави Дж.Джексону влучно ввести в обіг термін «євродипломатія», що є свідченням виникнення свого роду нової європейської системи дипломатії, яка представляє собою децентралізований та багаторівневий інститут узгодження та проведення загальної зовнішньої політики.

Після набуття чинності Лісабонського договору можна вести мову про народження дипломатичної служби Європейського Союзу. Утім, національні уряди залишаються головними «продюсерами» зовнішньої політики, а Євросоюз лише її «актором», чия ефективність та активність залежить від ступеня добрих чи поганих відносин з «продюсерами». Необхідно зважати на той факт, що «нові» країни-члени Євросоюзу менше за «старих» країн-учасників європейської інтеграції налаштовані на обмеження абсолютної суверенності національної зовнішньої політики на користь дипломатії Євросоюзу.

На початку березня 2010 року Верховний представник Європейського Союзу з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки баронеса Катрін Ештон презенту-

* аспірантка кафедри міжнародних організацій та дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

вала Європейському парламенту узгоджену концепцію розвитку дипломатичного апарату Євросоюзу та коло пріоритетів. Кажучи про прагнення дипломатії Євросоюзу, К.Ештон поставила завдання проведення «сильнішої та відповідальнішої європейської зовнішньої політики».

Досить складною є структура апарату Верховного представника Євросоюзу з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки. Як віце-президент Європейської комісії К.Ештон має 13 радників. Повсякденною роботою апарату керує генеральний секретар. Він має двох заступників без адміністративних функцій. У структурі генерального секретаріату дипломатичної служби ЄС наявні шість генеральних дирекцій, побудованих за регіональним і функціональним принципами.

Водночас Верховний представник ЄС із питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки не є ексклюзивним суб'єктом дипломатії Євросоюзу. Свої представницькі функції мають президент Європейської Ради Герман Ван Ромпей та президент Європейської Комісії Жозе Мануель Баррозу. Зокрема, лише наприкінці березня 2010 р. вони поділили повноваження щодо представництва Євросоюзу на самітах «великої вісімки» та «великої двадцятки».

Зрозуміло, що поки наявні спільна мета та інтереси держави-члени Євросоюзу виконуватимуть взяті на себе зобов'язання. Як тільки нівелюється фактор тотожності або близькості інтересів, зникають й мотиви для погоджених спільних дій. Цю тезу підтвердили суперечливі дебати щодо порятунку економіки Греції від банкрутства.

Говорячи про ЄС як результат процесів регіоналізації, варто звернути увагу на проблему регіоналізації всередині самого союзу та, як наслідок, дипломатії в умовах даного феномену. Суб'єктами процесів регіоналізації виступають як субнаціональні регіони, узаконені адміністративно-територіальним поділом багатьох країн, так і регіони, які утворюються в результаті транскордонного співробітництва.

Поряд з адміністративно-територіальними одиницями (департаменти, федеральні землі, області, графства) суб'єктами регіоналізації виступають і так звані функціональні регіони - результат економічного та прикордонного співробітництва. На цьому тлі виникає нова реальність, в умовах якої параметри компетенції національних урядів зазнають істотних змін, а регіони все настійніше вимагають більшого самоврядування і самостійного виходу на міжнародну арену.

Представники місцевих і регіональних утворень прагнуть поповнити число нових акторів дипломатії і домогтися статусу суб'єкта міжнародних відносин. У той же час, держава як і раніше залишається головним актором дипломатії, і міжнародна діяльність не перетворилася на виняткову компетенцію регіонів. Як і раніше у всіх європейських країнах головну, а також координуючу роль у проведенні зовнішньополітичних акцій відіграє центральний уряд. У більшості країн саме з центральними органами державного управління регіони, як правило, зобов'язані погоджувати свої зовнішні зв'язки і комерційні угоди. Зовнішня діяльність самих регіонів розглядається як свого роду «парадипломатія».

Все більшу увагу розвитку зовнішніх зв'язків регіонів приділяє Європейський Союз. Важливою віхою на шляху вдосконалення механізмів координації регіональних політик стали Маастрихтський і Лісабонський договори. Центральним моментом в цьому контексті стало створення Комітету регіонів. До теперішнього часу без його активної участі важко собі уявити функціонування ЄС.

У 2007 р. Європейська Комісія підготувала Білу книгу про належне управління. Її положення передбачають проведення консультацій з регіонами з приводу ряду ініціатив, що передбачають укладення тристоронніх угод (держава - ЄС - регіони), коли регіони бе-

руть участь в цих угодах на рівних правах з державою. Законодавчо оформлена можливість для регіональних і місцевих властей самостійно або шляхом повідомлення входити в прямий контакт з регіонами інших країн для встановлення міжрегіональних відносин (і не тільки транскордонних). У зв'язку з цим у Франції, Греції та Італії були прийняті відповідні закони.

Першопрохідником нової архітектури регіональної парадипломатії став в 1984 році Бірмінгем. Муніципальна рада цього міста прийняв тоді рішення відкрити своє представництво в Брюсселі. У 1985 р. в Брюсселі з'явилися офіси федеральних земель Німеччини. На початок 1990-х в бельгійській столиці влаштувалися представники ще ряду британських і кількох французьких регіонів. Звичайно, регіони, користуються більшою автономією і наділені великими законодавчими повноваженнями, активніше включилися в діяльність на рівні ЄС.

Після Маастрихта кількість регіональних представництв стрімко зростала. До 2000 року число британських регіональних і муніципальних представництв досягло 32, французьких - 24, німецьких - 21, іспанських - 19, італійських - 18, австрійських - 12, данських - 12, голландських - 9, шведських - 10, фінських - 7. Навіть регіони тих країн, які ще чекали прийому в ЄС, вже мали свої представництва в Бельгії.

У той же час контури цих представництв аж ніяк не ідентичні. Вони різняться за розмірами, кадровим і фінансовим ресурсам, виконуваних завдань і напрямів пошуку партнерів. Досить великі і що володіють чималими коштами цілком можуть бути прирівняні до свого роду «мініпосольствам». Вони мають у своєму розпорядженні фахівцями в кожній конкретній області й активно беруть участь в роботі інститутів ЄС. До такого роду представництвам відноситься і регіональне посольство Каталонії.

Отже, велика кількість європейських регіонів, областей, провінцій, муніципалітетів прагнуть сьогодні бути представленими в Європейському Союзі. Здійсненню цих намірів вельми сприяло установа в рамках європейських структур різних структурних регіональних фондів і створення Комітету регіонів. У свою чергу, в цілому ряді європейських країн були ухвалені відповідні закони, що регулюють міжнародну діяльність регіонів.

Звичайно, саме урядам країн-членів ЄС належить останнє слово у визначенні зовнішньополітичного курсу. Тим не менш, регіони не є більш пасивними виконавцями цього курсу. Вони перетворюються на ключових акторів розробки та прийняття рішень в області програмування та фінансування регіонального розвитку. Їх представництва в Брюсселі все активніше залучаються до участі в переговорах, в тому числі в рамках Ради ЄС.

Рішення, прийняті в ЄС, з все більшою ефективністю впливають на розвиток регіональної активності. У свою чергу, регіони все більш рішуче беруть участь у діяльності інтеграційних інститутів. Структура представництв і завдання, які перед ними стоять, цілком дозволяють говорити про появу в рамках інтеграції нових форм дипломатичної архітектури.