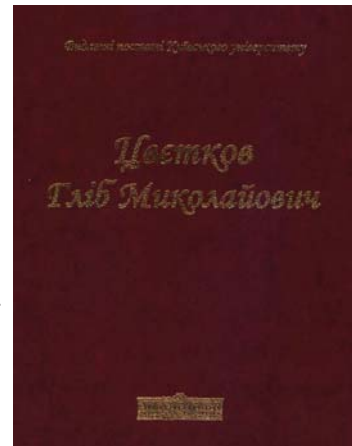


НАСЛІДКИ ВІЙСЬКОВО-ПОЛІТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ В ЄС ДЛЯ ТРАНСАТЛАНТИЧНИХ ВІДНОСИН



Одним із найвпливовіших чинників, що визначатиме характер трансатлантичних відносин у безпековій сфері в найближчі десятиліття, буде розвиток військово-політичної інтеграції в ЄС. У процесі політичної уніфікації на початку 90-х рр. ХХ ст. постало питання про розвиток військової компоненти в рамках спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС. У прийнятому в 1992 р. Маастрихтському договорі проголошувалося, що “Союз має на



меті утверджувати свою ідентичність на міжнародній арені, зокрема шляхом здійснення спільної зовнішньої політики та політики безпеки, не виключаючи можливості оформлення в майбутньому спільної оборонної політики, яка може сприяти створенню спільної оборони” [1]. Спроби оборонної інтеграції в ЄС представляють для США та трансатлантичних відносин значні виклики, які за своїми можливими наслідками можуть дорівнювати перетворенню ЄС на економічного конкурента США в 60-ті рр. ХХ ст.

Процес, започаткований в Маастрихті, це не перша подібна спроба європейців: в першій половині 50-х рр. планувалося створити Європейське політичне співтовариство та Європейське оборонне співтовариство – набагато амбіційніший, порівняно із нинішнім, проект із наднаціональними елементами. США активно підтримали європейську ініціативу, а провал проекту в 1954 р. після нератифікації Паризького договору Національними зборами Франції був розцінений у Вашингтоні як власна поразка. Зрозуміло, що підтримка ЄОС була продиктована необхідністю зміцнення європейської опори в трансатлантичному союзі в умовах “холодної війни”, для чого вкрай необхідним було інкорпорувати ФРН у західні військово-політичні союзи та зміцнити франко-німецьку вісь. Проте європейські інтеграційні процеси на початку 90-х рр. відбувалися у відмінному геополітичному середовищі й мали для Сполучених Штатів зовсім інші наслідки: розмивання трансатлантичної єдності та американського лідерства.

Головною проблемою, що виникла у стосунках США та Європейського Союзу, стало визначення статусу Західноєвропейського Союзу - військово-політичної структури, на яку мав опиратися ЄС. Згідно з Маастрихтським договором, ЗЄС мав стати невід’ємною частиною розвитку ЄС і його другої “опори”. Однак у Договорі існувало окреме положення, згідно з яким оборонна політика Союзу мала поважати зобов’язання окремих держав-членів, які одночасно були членами Північноатлантичного блоку, і не мала суперечити загальній політиці безпеки, установленій у межах НАТО. 10 грудня 1991 р. під час саміту

Європейської Ради в Маастрихті, де був ухвалений проект Договору про Європейський Союз, була прийнята Маастрихтська Декларація ЗЄС “Роль Західноєвропейського Союзу та його відносини з Європейським Союзом та Північноатлантичним альянсом”. У документі проголошувалося, що “ЗЄС буде розвиватися як військовий компонент ЄС та як чинник, що має підсилити європейську опору атлантичного альянсу” [2]. З одного боку, ЗЄС мав стати з’єднуючою ланкою у стосунках НАТО та ЄС. Але, на думку автора, подвійність та невизначеність у конфігурації європейської безпеки та розподілі повноважень у відносинах НАТО – ЗЄС – ЄС стала дестабілізуючим чинником у трансатлантичних відносинах і спричинила негативну реакцію Вашингтона.

До ідеї політичної інтеграції ЄЕС Сполучені Штати в цілому поставилися схвально, принаймні з розумінням, беручи до уваги неминучість процесу та необхідність збереження конструктивних зв’язків з європейськими партнерами. У листопаді 1990 р. обидві сторони ініціювали підписання Трансатлантичної декларації. Разом з тим обговорення можливостей створення автономних від НАТО структур під час роботи міжурядової конференції з розробки тексту Договору про Європейський Союз викликало серйозні нарікання з боку Вашингтона. В адміністрації Дж.Буша - старшого висловлювалися занепокоєння з приводу того, що створення другої “опори” ЄС і підсилення ролі ЗЄС можуть загрожувати діяльності НАТО. У лютому 1991 р. США здійснили акцію, яка отримала назву “демарш Доббінса”. Заступник помічника держсекретаря США в європейських справах Дж. Доббінс через американські посольства в європейських столицях довів до відома європейців, що “США підтримуватимуть зміцнення європейських ініціатив у рамках НАТО, проте висловлюватимуться проти розвитку ЗЄС, який не є тісно пов’язаним з НАТО. Будь-яке об’єднання проти США не припустимо” [3]. Така позиція американського Держдепартаменту викликала різкі зауваження з боку ряду європейських держав, зокрема Франції в особі її тодішнього президента Ф.Міттерана. Занепокоєння Вашингтона викликав і започаткований у Ля Рошелі в травні 1992 р. проект франко-німецького корпусу.

З приходом до влади демократів ставлення до другої опори ЄС дещо пом’якшилося, що було пов’язано з об’єктивною необхідністю нормалізації стосунків між США та західноєвропейцями. Проте адміністрація Б.Клінтона наголошувала на тому, що ця структура має бути прозорою та тісно пов’язаною з НАТО. У Стратегії національної безпеки США стосовно Європи й НАТО, прийнятій у 1995 р., заявлялося, що США все більше покладатимуться на європейських союзників по НАТО, які повинні взяти на себе більше відповідальності у виконанні вимог регіональної оборони. Однак підкреслювалося, що Альянс має залишитися в центрі європейської безпеки, а розвиток ЄС та ЗЄС - зміцнити “європейську опору” НАТО [4].

На думку автора, крім традиційної схильності демократичної партії до конструктивного діалогу із союзниками, зміни у американській позиції були спричинені наступними чинниками:

- непропорційність витрат на оборону з боку європейських членів НАТО і США. Дискусії про необхідність врівноваження внесків у оборону (burden sharing) в рамках трансатлантичного альянсу відбувалися із середини 60-х рр. Тим не менше, після завершення “холодної війни” розрив у показниках залишився значним, характерною стала й тенденція до скорочення військових бюджетів в Західній Європі. У 1994 р. загальна вага США в НАТО складала 60.18%, Великобританії – 7.26%, Франції – 9.75%, Німеччини – 8.07%; загальний внесок натівської Європи - 37.87% [5]. Адміністрація демократів була змушена рахуватися і з позицією Конгресу США, в якому обговорювалися проекти повного виводу американських військ з Європи, якщо європейці не збільшать витрати на їхнє утримування. За планами Білого дому формування європейських сил мало призвести до збільшення витрат європейських країн та, як наслідок, їхньої більшої відповідальності

та зменшення фінансового тягаря США. З іншого боку, Сполучені Штати виявилися фактично неготовими до більш рішучих кроків європейців у розвитку власне європейської оборонної ідентичності.

- міждержавний підхід у функціонуванні “другої опори”. Чинником, що має заспокоїти США, залишається міждержавний характер “другої опори”. Через “особливі стосунки” з окремими країнами, такими як Великобританія та країни Центральної Європи, Вашингтон може впливати на процеси зсередини та бути впевненим у вигідному для себе розвитку військово-політичної інтеграції ЄС. Показовим є рішення, прийняте під тиском Великобританії та Данії, про повне виключення Європейської Комісії та Європейського Парламенту з обговорення проблем оборонної інтеграції. А після заяви Президента Європейської Комісії Р. Проді у Вільнюсі в лютому 2000 р. про те, що створення операційних можливостей ЄС розцінюється як пакт про колективну оборону, міністр оборони Великобританії відразу ж виступив з різкою заявою в Палаті общин [6].

- відсутність у ЄС та ЗЄС необхідних для цього ресурсів. Досягнення поставленої мети – створення автономних від НАТО структур – потребувало як значних фінансових внесків, так і розвитку військових та військово-технічних структур для проведення незалежних від США воєнних акцій: системи управління і розвідки, можливостей для оперативної передислокації військ, зв'язку. Ані ЗЄС, а тим більше ЄС таких ресурсів не мали, тому для європейських членів НАТО природною була пріоритетність зв'язків з Альянсом та США. У разі будь-якої серйозної загрози, включаючи ядерну, США та НАТО розглядалися як головні гаранти їхньої безпеки.

- характер європейської оборонної інтеграції. Відсутність оперативних можливостей для проведення широкомасштабних операцій і бажання розмежувати сфери відповідальності з НАТО спричинило прийняття Радою ЗЄС 19 червня 1992 р. декларації, в якій були викладені три основні напрямки задіяння організації. Так звані “Петерсберзькі завдання” [7] включали в себе проведення гуманітарних і рятувальних операцій, місій з підтримання миру та військових місій, спрямованих на кризове врегулювання, включаючи миротворчість. Обмеження діяльності ЗЄС питаннями м'яких ризиків безпеки (soft security) розводило сфери відповідальності НАТО та ЗЄС та створювало умови для взаємодоповнення та розподілу праці між двома інституціями.

Загалом, в першій половині 90-х рр. виокремилися два підходи до розвитку європейської оборонної ідентичності. Перший, запропонований європейськими атлантистами (Великобританією та Данією) і підтриманий Сполученими Штатами, передбачав підсилення європейської опори в рамках НАТО. Інший, прихильниками якого були Франція, ФРН, Бельгія та інші, передбачав інтеграцію ЗЄС у ЄС та створення автономних від США сил у рамках ЄС. Неможливість вироблення єдиної позиції в рамках Європейського Союзу зумовила домінування в цей період першого підходу, що було закріплено рішеннями Брюссельського (січень 1994 р.) і Берлінського (червень 1996 р.) самітів НАТО. Прагнучи зберегти контроль над європейською військово-політичною інтеграцією, Вашингтон погодився на посилення європейської опори НАТО в межах концепції Європейської ідентичності в галузі безпеки та оборони - ЄІБО (European Security and Defence Identity)[8], суто натівського проекту, запропонованого ще в середині 80-х рр., але заблокованого свого часу саме Вашингтоном.

Посередництво Великобританії у зближенні франко-американських позицій і відновлення співробітництва Франції з військовими структурами НАТО уможливили прийняття на Берлінському саміті стратегії взаємодії ЗЄС і Альянсу в межах ЄІБО на принципах взаємодоповнення та прозорості. Прийняті рішення передбачали взаємодію НАТО та ЗЄС у проведенні миротворчих операцій, для чого Альянс надавав ЗЄС право доступу до власних ресурсів за умови консультацій у Північноатлантичній раді (т.зв. «пакет Берлін

плюс»)[9]. Фактично, в Берліні НАТО був наданий дозвіл на участь Альянсу у спільних операціях із ЗЄС, в яких Союз проводив військово-політичне керівництво, проте силами й персоналом НАТО. В операціях могли також брати участь ті члени ЗЄС, які не були задіяні у військових структурах НАТО. Конструктивний підхід Вашингтона до ЗЄС, на нашу думку, включав у себе два аспекти. По-перше, була дана згода США на проведення європейськими членами НАТО операцій під проводом ЗЄС у рамках реалізації “другої опори” ЄС, проте це передбачалося лише в разі відмови США від участі в операції. По-друге, принциповим був також доступ до ресурсів НАТО, який включав в себе не лише можливості самого Альянсу, а й ресурси Сполучених Штатів (розвідка, засоби зв’язку тощо). У межах процесу зближення НАТО та ЗЄС передбачалося також створення військового інструменту для проведення оперативних дій – Багатонаціональних об’єднаних оперативнотактичних сил (БООТС - Combined Joint Task Forces), з метою більш гнучкого застосування збройних сил та їхнього швидкого розгортання.

Переведення європейської оборонної інтеграції в межі НАТО, найсприятливіший для США сценарій, підкріплювалося як зростаючою взаємодією між НАТО та ЗЄС (проведення регулярних зустрічей, участь ЗЄС у оборонному плануванні Альянсу з 1997 р.), так і гальмуванням суто європейської ініціативи в рамках ЄС. Так, у червні 1997 р. уряд Т.Блера заблокував проект десяти членів ЄС з інкорпорації ЗЄС в Європейський Союз. У тексті Амстердамського договору лише зазначалася доцільність встановлення більш тісних зв’язків із ЗЄС, беручи до уваги можливість його інтеграції до ЄС у майбутньому[10].

Проривом у розвитку другого підходу, розвитку власне європейського проекту військово-політичної інтеграції, стала зміна в підходах лейбористського уряду Великобританії. Під час неофіційного саміту ЄС у Портшах, Австрія (24-25 жовтня 1998 р.) прем’єр-міністр Т.Блер вперше заявив про необхідність реструктуризації військової складової “другої опори”, враховуючи неефективну політику ЄС у Боснії та Косово[11]. Зрозуміло, що ініціатива традиційно проатлантичної Великобританії була спричинена бажанням збереження провідної ролі країни в європейських інтеграційних процесах. Так, російські дослідники В. Батюк та В. Мазинг вважають, що така позиція була продиктована бажанням компенсувати односторонню відмову країни від участі в інших європейських проектах, передусім Європейському валютному союзу[12]. Справді, це частково пояснює мотиви Лондона. Крім того, оборона – саме та сфера інтеграції, в якій Великобританія могла б претендувати на роль лідера, а її участь у військово-політичній інтеграції є запорукою дотримання принципу національного суверенітету та виключення наднаціональних інститутів з цього процесу.

Але головною мотивацією у зміні зовнішньополітичного курсу, на нашу думку, була двостороння взаємодоповнююча стратегія: конструктивний підхід до зміцнення можливостей ЄС у сфері безпеки та оборони як основи для збереження Північноатлантичного альянсу. Показовою стала франко-британська зустріч в Сен-Мало 3-4 грудня 1998 р. У спільній заяві лідери двох країн погодилися, що “Союз повинен мати потенціал для проведення автономних військових операцій і структури для прийняття рішень про застосування сили у відповідь на міжнародні кризи”. Проте Великобританія наполягла на включенні положення про впровадження цих завдань “відповідно до зобов’язань в НАТО... , яка є основою колективної оборони її членів”[13]. Різниця у підходах двох країн (що врешті-решт призвело в подальшому до розходжень) є очевидною: для Франції новостворені структури мали стати в майбутньому незалежними від НАТО, Великобританія наполягала на пріоритетності НАТО як основи трансатлантичного партнерства, а розвиток оборонної інтеграції ЄС мав проходити в тісній взаємодії з Альянсом. Тим не менше, важливість франко-британського зближення для ЄС безперечна. По-перше, без активної участі Лондона втілення в життя проекту просто неможливе: за різними оцінками від 60%

до 70% військових ресурсів[14] членів ЄС припадає на три країни - Францію, Німеччину та Великобританію. По-друге, зустріч в Сен-Мало була передумовою для зближення позицій європейців і атлантистів в Європейському Союзі та досягнення компромісу щодо оборонної інтеграції під час роботи Європейської Ради в Кельні (3-4 червня 1999 р.) і Гельсінкі (10-11 грудня 1999 р.).

Головним результатом цих зустрічей стала розбудова спільної європейської політики в галузі безпеки та оборони - СЄПБО (Common European Security and Defence Policy). У Кельнській декларації про зміцнення спільної європейської політики в галузі безпеки та оборони зазначалося, що Союз повинен мати потенціал для здійснення автономних дій при підтримці боєздатних збройних сил, засоби прийняття рішень про їхнє використання та готовність застосовувати їх для реагування на міжнародні кризи без шкоди операціям НАТО[15]. У той же час мандат таких операцій обмежувався "Петерсберзькими завданнями" ЗЄС. Для виконання цього завдання передбачалося створення політичних і військових структур (з березня 2000 р. почали діяти комітет з політичних і безпекових питань, військовий комітет, група з політичних і військових питань). Остаточне оформлення ідеї СЄПБО було завершено в Гельсінкі, де було прийнято рішення про створення в 2003 р. багатонаціональних сил швидкого реагування у складі 15 бригад для проведення операцій строком на один рік[16]. Сили швидкого реагування загальної чисельністю 60 тис. вояків мали включати в себе сухопутні, військово-морські та військово-повітряні сили за підтримкою військово-технічних структур (системи управління та розвідки, зв'язку й тилового забезпечення).

Ставлення ж США до проектів європейської оборонної інтеграції залишилося традиційно подвійним: в цілому, змушена толерантність та, водночас, різке неприйняття окремих заходів європейців, що можуть мати негативні наслідки для "атлантичної солідарності". На думку колишнього заступника держсекретаря США С.Телботта, Вашингтон не може схвалити європейську оборонну ініціативу, яка б спочатку виникла в рамках НАТО, потім переросла НАТО і, врешті, розвивалися поза межами НАТО, оскільки це в перспективі призведе до конкуренції між двома структурами"[17]. З одного боку, прагнення Вашингтона полегшити "тягар лідерства" спонукає до підтримки процесу та навіть до закликів поділу "тягаря влади"[18]. Активно заохочується і залучення Великобританії у СЄПБО ЄС як контрзахід проти невігідного для американських інтересів розвитку подій. Причому зміна влади у Білому домі не змінила суттєво підходів Вашингтона. Як і демократи, республіканська адміністрація Дж.Буша – молодшого продовжує наполягати на схваленні більшої ролі ЄС у системі європейської безпеки, проте за належної співпраці з НАТО[19]. Таким чином, зміцнення європейських оборонних можливостей розглядається в контексті збереження НАТО як дієвого союзу.

Додатковим свідченням необхідності військово-політичних реформ у країнах Західної Європи, навіть за умови оборонної інтеграції в ЄС, стала операція НАТО в Косово в 1999 р., яка продемонструвала неспроможність європейців проводити власними силами акції, що виходили за межі поліцейських функцій, на зразок операцій в Мостарі та Албанії. У ході військових дій висвітився значний розрив між можливостями США та європейських союзників: безумовною була перевага США у матеріально-технічному забезпеченні, високоточній зброї, засобах доставки, розвідки та зв'язку. Так, Сполучені Штати забезпечили на 90% командування та контроль операцією, комунікаційні та розвідувальні функції (із 35 супутників, що спостерігали за Балканами, лише 2 були європейськими)[20], дві третини з 900 задіяних у операції літаків були американськими[21]. Досвід Балкан продемонстрував і американцям, і європейцям неадекватність військових ресурсів Західної Європи та необхідність їхнього реформування.

У той же час виявилися значні розходження між партнерами як під час планування, так і проведення операції. Паралельний американський і натівський контроль, брак координації та консенсусу між партнерами з приводу повітряних атак, американське домінування у прийнятті рішень посилювало бажання європейців до більшої стратегічної незалежності від Вашингтона. Фактично, косівські події продемонстрували, що для США розмови про розподіл влади означають лише розподіл тягаря, а не влади у стосунках із Західною Європою.

Для Сполучених Штатів розвиток європейської оборонної інтеграції продовжує означати збільшення європейського внеску в рамках НАТО, проте не появу стратегічного конкурента. Так, за негативними сценаріями розвиток СЄПБО ЄС і посилення міжнародно-політичної ролі ЄС у перспективі можуть призвести до створення противаги НАТО як основи трансатлантичних відносин і послаблення позицій США в Європі як у військово-політичній, так і економічній сфері. Доказом цього стала заява колишнього держсекретаря США М.Олбрайт у відповідь на франко-британські домовленості в Сен-Мало про неприпустимість для інтересів США “трьох Д” (decoupling, duplication, discrimination)[22]: дезінтеграції зв’язків між безпекою Європи та Америки; дублювання новоствореними європейськими структурами функцій НАТО та дискримінації союзників по НАТО, які не є членами ЄС. Однак, на нашу думку, нині загрозливішою для США та трансатлантичних відносин є неспроможність європейців взяти на себе більші повноваження для захисту спільних інтересів у сфері безпеки, ніж перспективи сильної Європи, здатної конкурувати зі США.

Розходження між Західною Європою та США при проведенні операції на Балканах продемонстрували, що без активної участі в підтримці світового порядку європейці не можуть очікувати на врахування власних інтересів з боку Вашингтона. Косівські події та брак ефективного зовнішньополітичного та військового потенціалу спонукали ЄС до рішучіших дій у рамках “другої опори”, головним ядром якої мала стати спільна політика ЄС у галузі безпеки та оборони. На думку президента Франції Ж.Ширака, ЄС не буде існувати повною мірою, доки не буде мати в розпорядженні автономні можливості для дій [23]. Рішення Гельсінського та Ніццького самітів ЄС призвели до інтенсифікації формування зовнішньополітичної та військово-політичної самобутності ЄС. З остаточною інкорпорацією ЗЄС до інституційної системи ЄС впродовж 2001-2002 рр. відбулися суттєві зміни в європейській безпеці, яка на сьогоднішній день включає в себе дві паралельні системи безпеки: європейську, що перебуває у стадії формування, та євроатлантичну. З одного боку, існує точка зору, що розвиток відокремлених, проте не окремих військових ресурсів і практично ідентичний склад двох організацій створює умови для ефективної співпраці. Однак певна неузгодженість та розбіжності між партнерами у підходах до забезпечення європейської та міжнародної безпеки створюють серйозні перешкоди у військово-політичному співробітництві США, ЄС та НАТО.

Головна проблема, на нашу думку, полягає в розподілі повноважень між двома організаціями. Вирішення цієї проблеми може розглядатися у двох вимірах: просторовому та функціональному. Так, на перший погляд досить слушним здається розподіл повноважень за географічним принципом: Сполучені Штати як наддержавна з глобальною відповідальністю, ЄС – регіональний центр сили, що опікуватиметься європейськими справами. Це може розглядатися як глобальна угода між атлантичними партнерами: побудова ефективних європейських військово-політичних структур може слугувати тилом і підтримкою у проведенні глобальної політики Вашингтона в інших регіонах (Корейський півострів, Перська затока, Близький Схід). Але проблема полягає в тому, що ЄС самостійно поки що не готовий взяти на себе цю відповідальність, навіть в межах європейського регіону.

Неконструктивними є і пропозиції щодо опікування США лише питаннями безпеки поза межами Європи. Як слушно зазначив американський експерт з RAND Corporation С. Ларабі під час свого виступу в Сенаті США, якщо США бажають плідного співробітництва в трансатлантичному альянсі, вони повинні бути готовими до поділу ризиків разом з європейськими союзниками, включаючи, в разі потреби, можливість сухопутних операцій [24]. Справді, штучне самоусунення Вашингтона від європейських справ матиме негативні наслідки, передусім для США та їхніх позицій в Європі. Отже, очевидно, що ефективність трансатлантичних відносин залежатиме від можливостей європейців взяти на себе більшу відповідальність за європейську безпеку, Сполучені Штати залишать за собою зобов'язання робити внесок у безпеку континенту через збереження військової присутності в регіоні. США продовжуватимуть надавати Західній Європі підтримку в урегулюванні конфліктів на периферії континенту, Європа, у свою чергу, має бути готова до виконання зобов'язань поза межами регіону.

Більше непорозумінь викликає, однак, функціональний вимір розподілу повноважень у питаннях безпеки: правила взаємодії двох організацій та їхньої участі в тій чи іншій операції, уникнення дублювання їхніх функцій. Незважаючи на прийняті на Вашингтонському саміті НАТО у квітні 1999 р. рішення про необхідність взаємних консультацій і співпраці між ЄС і НАТО, заснованої на механізмах, існуючих між НАТО та ЗЄС («пакет Берлін плюс») [25], переговори довгий час узагалі не могли розпочатися. Франція виступила різко проти створення якихось спільних процедур, побоюючись того, що новостворена СЕПБО не витримає тиску НАТО та США. Зі свого боку, ідею довгий час блокувала Туреччина, яка вважала дискримінацією усунення себе від повноправної участі в ЗЄС і механізмів прийняття рішень з питань європейської оборонної інтеграції [26].

Тим не менше, англійська дипломатія домоглася прориву під час зустрічі політичного комітету ЄС 19 квітня 2000 р., коли всі члени ЄС погодилися на встановлення діалогу ЄС – НАТО, юридично оформленого підписанням 16 грудня 2002 р. спільної декларації. Важливу роль відіграв подвійний тиск Вашингтона: з одного боку, на Анкару – свого союзника в регіоні Близького Сходу, з іншого боку, на союзників з ЄС щодо прийняття рішення про європейське майбутнє Туреччини, що, певною мірою, вплинуло на рішення про надання Туреччині статусу країни-кандидата в 1999 р. та початок офіційних переговорів щодо вступу Туреччини до ЄС у жовтні 2005 р.

Проте невизначеним продовжує залишатися питання пріоритетності двох організацій. Колишній міністр оборони США У.Коен наполягав на праві “першої відмови” [27]: праві першості Альянсу на проведення чи відмову від проведення військових операцій. Головною можливістю для розподілу праці міг би бути розподіл повноважень у питаннях важких і м'яких ризиків безпеки (hard – soft security). Так, згідно із ст.5 Вашингтонського договору 1949 р. на НАТО покладені функції колективної оборони, для ЄС природною була б участь у миротворчих операціях в рамках Петерберзьких завдань ЗЄС, тим більше, що з інкорпорацією ЗЄС ст.5 про колективну оборону не була включена у правове поле ЄС у зв'язку із членством в ньому нейтральних держав. Однак, насправді Петерберзькі завдання, включені до функцій ЄС Амстердамським договором, повністю збігаються з тими, що нині є основною місією НАТО – миротворчість і гуманітарні операції.

Прийнята 16 грудня 2002 р. Декларація ЄС та НАТО з питань спільної європейської політики в галузі безпеки та оборони ясності не внесла. В документі підкреслюється співпраця НАТО та ЄС на принципах неподільності безпеки та рівноправності двох організацій. Позитивним моментом можна вважати рішення про надання ЄС гарантованого доступу до ресурсів НАТО (включає в себе доступ ЄС до натівського планування, командування та використання ресурсів та можливостей Альянсу) [28], раніше це рішення блокувалося Туреччиною. У той же час в Декларації проголошується важливість участі як

НАТО, так і ЄС у кризовому врегулюванні та запобіганні конфліктам, проте не уточнюються правила та механізми співпраці двох інституцій. Таким чином, заяви про взаємодоповненість НАТО та ЄС у сфері безпеки не відповідають дійсності, а дублювання функцій двох організацій здається авторові неминучим. У цьому плані оборонна інтеграція ЄС підриватиме НАТО в майбутньому.

Питання виникають і в раціональності цього рішення з боку фінансового забезпечення. Ця проблема, зокрема, розглядалася під час слухань у Конгресі США у березні 2000 р. Голова підкомітету з європейських справ комітету з міжнародних відносин республіканець Г.Сміт заявив: “Мене турбує, що у відсутності суттєвого зміцнення європейського оборонного потенціалу ЄС опиниться перед фактом побудови неефективних інституцій... У свою чергу можливості НАТО у кризовому реагуванні можуть бути підірвані завдяки недостатнім можливостям Європи... Мене також турбує той поспіх, з яким ЄС створює нові безпекові інституції без виділення для цього необхідних ресурсів... Ті самі члени ЄС, які збираються створити незалежну європейську оборонну ідентичність, не виконують своїх поточних зобов’язань у НАТО” [29]. Побоювання американців здаються небезпідставними: створення нових структур дійсно може призвести до розпорошення зусиль та без того досить скромних ресурсів, що виділяються європейцями на оборону. У кінцевому рахунку, це може послабити дієздатність як ЄС, так і НАТО.

Паралельне утворення європейської оборонної ідентичності в межах НАТО та ЄС дозволяє запропонувати два сценарії майбутнього розвитку європейської оборонної інтеграції та взаємовідносин НАТО та ЄС. Перший сценарій передбачає поступову еволюцію структур в межах ЄС, проте домінування НАТО у системі європейської безпеки. Такий розвиток подій дозволяє країнам-членам зберегти незалежні національні збройні сили. Другий сценарій передбачає побудову в межах ЄС політичного союзу та створення єдиної європейської армії, що, врешті решт, поставить питання про майбутнє НАТО. На нашу думку, утілення другого сценарію при сприятливих умовах є можливим лише в довгостроковій перспективі, тоді як розвиток подій згідно з першим сценарієм у середньостроковій перспективі є безсумнівним.

Проте, у заперечення тим, хто розглядає ЄС як “економічного гіганта, політичного карлика та військового черв’яка” чи, за висловом Зб.Бжезинського, “військового протекторату США” [30] об’єднання вже зараз має у своєму розпорядженні потенціал для побудови незалежних від США оборонних можливостей. В 2001 р. під час саміту Європейської Ради в Ніцці було узгоджено програму заходів строком на 8-10 років та внески країн-членів у формування сил швидкого реагування (в майбутньому контингент до 200 тис. військових, біля 400 бойових літаків та 100 кораблів) [31]. З прийняттям спільної декларації в 2003 р. ЄС розпочав перші самостійні поліцейські та військові операції на Балканах і в Африці: на зміну НАТО військові, а пізніше поліцейські місії в колишній югославській республіці Македонія й Боснії і Герцеговині, військова операція в ДРК тощо.

Хоча, справедливо відзначити, що подібні заходи були б неможливими без практичної співпраці двох організацій, зв’язку командування операціями з штаб-квартирою Верховного Головнокомандувача Об’єднаних збройних сил НАТО в Європі, підписання ряду угод щодо вироблення механізмів координації та швидкого доступу ЄС до можливостей НАТО, в тому числі Угоди про безпеку інформації (березень 2003 р.), проведення спільних навчань, спільних дипломатичних акцій (як наприклад, дипломатичної місії Генерального секретаря НАТО Дж. Робертсона та Високого представника ЄС з питань СЗППБ Х.Солани до Македонії під час кризи 2001 р.), інституціоналізації відносин (взаємних консультацій на рівні Північноатлантичної ради та Комітету з політичних і безпекових питань ЄС, військових комітетів ЄС та НАТО тощо) [32].

У той же час неможливість утворення в середньостроковій перспективі незалежних від НАТО військових структур лежить також у політичній та фінансовій площині. Усе зростаючим є розрив між ЄС та США у питаннях безпеки та недофінансуванні оборонної сфери в Західній Європі. У 2005 р. витрати на оборону країн-членів Європейського оборонного агентства (24 країни ЄС, крім Данії) разом склали 48% від витрат на оборону США: 193 млрд. євро - ЄС, 406 млрд. євро - США [33]: за майже рівного ВВП США та ЄС американські військові витрати склали 4,06% ВВП, у ЄС в середньому - 1,81% ВВП (лише у 4 країнах ЄС витрати перевищили 2% ВВП: у Франції - 2,49% ВВП, Великобританії - 2,47% ВВП, Греції - 2,75% ВВП, Кіпрі - 2,21% ВВП; військові витрати Німеччини були 1,36% її ВВП [34]. Показовою є й десятилітня тенденція до скорочення військових бюджетів країн-членів ЄС, достатні кошти не спрямовуються навіть у такі пріоритетні сфери, як транспортні засоби та космічна розвідка.

Небажання європейців збільшувати свої військові бюджети пов'язане як з реакцією суспільної думки, так й зі зростанням фінансового тягаря в процесі одночасного розширення та поглиблення інтеграції: побудови Економічного та валютного союзу ЄС, розвитку соціальних програм. Єдиним виходом може бути навіть не збільшення військових бюджетів, що в умовах жорстких критеріїв конвергенції в рамках ЕВС просто неможливе, а в підвищенні ефективності використання ресурсів, включаючи зростання внесків у високотехнологічні проекти (стаття "дослідження та розвиток" - R&D), проте і за цим критерієм ЄС значно поступається США: витрати ЄС - 9,0 млрд. євро (4.7% від загального військового бюджету), витрати США - 53, 2 млрд. євро (13.1% від загального військового бюджету) [35]. Неспроможність Європи вирішити цю проблему може призвести до розвитку в ЄС малоефективної військової структури з обмеженими військово-політичними завданнями. На сьогоднішній день подібний розрив між США та ЄС вже призводить до того, що європейські сили можуть використовуватися тільки у миротворчих операціях і гуманітарних місіях. При широкомасштабних операціях вони повністю залежатимуть від НАТО, у першу чергу, від американської високоточної зброї, авіації, систем космічної розвідки та авіаційних засобів транспортування важкого обладнання.

Головною ж внутрішньою проблемою ЄС залишається відсутність єдності в самому Союзі. Так, Данія відмовилася від участі у формуванні військових сил в межах ЄС та єдина з країн-членів ЄС не бере участі в діяльності утвореного в 2004 р. Європейського оборонного агентства. Розкол під час загострення конфлікту навколо Іраку призвів до виходу назовні старих розбіжностей у позиціях Великобританії та Франції щодо необхідності формування незалежних від НАТО структур для планування та проведення операцій збройними силами ЄС. Такий проект був ініційований у квітні 2003 р. під час зустрічі глав держав та урядів Франції, Німеччини, Бельгії та Люксембургу у Брюсселі. В умовах іракської війни четвірка виступила з пропозицією створення ядра спільної оборонної політики поза межами НАТО (створення "колективних ресурсів" для планування та проведення операцій, об'єднання стратегічної транспортної авіації тощо), до якого пізніше могли б приєднатися інші члени ЄС [36]. Найбільш неоднозначну реакцію викликали пропозиції щодо формування штабу, який би спочатку опікувався плануванням миротворчих операцій ЄС, проте пізніше повноваження могли б бути розширені.

Рішучим противником проекту виступив Лондон, що запропонував контрпроект створення групи планування операцій, яка б була інтегрована в штаб командування об'єднаними збройними силами НАТО в Європі. Плани четвірки зустріли й різкий за формою опір з боку Вашингтона (прес-секретар держдепартаменту Р.Баучер назвав ініціативу "проектом шоколадників" [37]); Сполучені Штати продовжують наполягати на неприпустимості дублювання функцій двох організацій та загрозах ефективності НАТО.

Проте ефективність ініціативи залежатиме не від реакції Сполучених Штатів, а від позиції інших членів ЄС та їх бажання приєднатися до четвірки. Ураховуючи позицію старих атлантистів та країн ЦСЄ - останньої хвилі розширення, на певний час розвиток подій у негативному для США ключі вдасться оминати. Уже в листопаді 2003 р. країни-члени ЄС, передусім Франція та Великобританія, змогли досягти компромісу: у грудні на саміті Європейської Ради було прийнято Європейську стратегію безпеки й ухвалено рішення щодо утворення «групи військового планування» при штаб-квартирі Верховного Головнокомандувача Об'єднаних збройних сил НАТО в Європі та утворення легких сил швидкого реагування для проведення миротворчих операцій ЄС (1 тис. 500 осіб, розгортання протягом 15 діб до приходу підкріплення у вигляді повноцінних сил швидкого реагування (60 тис. осіб, розгортання протягом 60 діб) [38].

Започаткування подібних Тервюрєнівській четвірці автономних проектів (з можливим приєднанням до них і інших членів ЄС) безумовно вноситиме нові корективи у систему взаємовідносин США – ЄС та НАТО – ЄС. Проте на сьогоднішній день перспективи європейської оборонної інтеграції залишаються невизначеними. Особливого прориву у розвитку військово-політичної інтеграції в ЄС не відбулося і з підписанням тексту Європейської Конституції. Головна мета проекту – створення в ЄС автономних від НАТО та Сполучених Штатів структур - блокується через серйозні розходження всередині об'єднання. Крім традиційно відмінних підходів атлантистів і європейців, протилежними полюсами яких є французьке та британське бачення майбутнього СЄПБО та ролі США в Європі, серйозні виклики для успішного втілення проекту представляють також позиція нейтральних країн і нових членів ЄС. У цьому плані показовою є схвальна позиція Чехії та Польщі щодо пропозиції розміщення на їхній території об'єктів протиракетної оборони США (притому, що обидві країни не беруть участі в технологічних проектах зі створення європейської ПРО).

Проблеми виникають і у функціонуванні НАТО та збереженні організації як головної з'єднувальної ланки в структурі трансатлантичних відносин. Військові операції в Афганістані та Іраку посилюють відцентрові тенденції в трансатлантичних відносинах. Фактично Альянс у теперішньому його вигляді не задовольняє інтереси ані європейців, ані США. Тому мова може йти про реформування та врівноваження трансатлантичних відносин у сфері безпеки на базі НАТО, але не виключено, що й у вигляді більш широкої політичної угоди, щось на зразок “Нової атлантичної хартії”, запропонованої свого часу Г.Кіссінджером.

Таким чином, наслідки військово-політичної інтеграції ЄС для трансатлантичних відносин та США подвійні: з одного боку, ефективна реалізація європейської політики в галузі безпеки та оборони ЄС означатиме перерозподіл тягаря відповідальності та збільшення внесків європейських партнерів у спільну безпеку. З іншого боку, у перспективі може розглядатися можливість появи в особі військової структури ЄС противаги НАТО як основи трансатлантичних відносин і послаблення позицій США в Європі як у військово-політичній, так і економічній сфері. Невирішеною залишається і проблема розподілу повноважень між НАТО та ЄС, як у просторовому, так і функціональному вимірах, а отже, неминучим є дублювання функцій двох організацій.

За сприятливим для США сценарієм розвитку подій відбуватиметься поступова еволюція військово-політичної інтеграції в межах ЄС, проте із збереженням домінуючого положення НАТО в системі європейської безпеки. За негативним сценарієм – побудова політичного союзу та створення єдиної європейської армії, що може поставити питання про майбутнє НАТО. Утім, реалізація другого сценарію здається малоімовірною: по-перше, через брак згоди всередині ЄС через позицію нейтральних країн і розбіжності між атлантистами та європейцями; по-друге, через фізичну неготовність ЄС узяти на себе таку

відповідальність. Колосальний розрив у фінансуванні військових бюджетів і відставання ЄС від США у сфері військових НДОКР ставлять під сумнів спроможність європейців проводити повномасштабні військові операції власними силами, отже залишають їх залежними від США у військово-стратегічному плані.

Перелік використаної літератури:

1. Європейський Союз. Консолідовані договори / Наук. ред. В.І.Муравйова.- К., 1999. – С.16.
2. Declaration of Belgium, Germany, Spain, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, which are members of the Western European Union and also members of the European Union on the Role of the Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance.- Maastricht, 1991.- 10 December.
3. Lundestad G. “Empire” by Integration. The United States and European Integration, 1945-1997.- Oxford, N.Y., 1998. - P. 115.
4. United States Security Strategy for Europe and NATO. – Washington: Department of Defense, Office of International Security Affairs, June 1995.- P.37.
5. Sandler T., Hartley K. The Political Economy of NATO. Past, Present and into the 21st Century.-Cambridge, N.Y., 1999.-P.46.
6. Howorth J. Britain, NATO and CESDP: Fixed Strategy, Changing Tactics // European Foreign Affairs Review.–2000.- Vol.5.-Iss 3.- P. 391.
7. Petersberg Declaration of the Western European Union Council of Ministers.- Bonn, 1992.- 19 June.
8. NATO Declaration of the Heads of State and Government, Brussels, 1994, 11 January, par.3-6 // <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b940111a.htm>.
9. Final Communiqué. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, 1996, 3 June, par.7 // <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>.
10. Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and Certain Related Acts, 1997, 2 October // Official Journal C 340.- 1997.- 10 November.- P. 7.
11. Schake K., Bloch-Laine A., Grant C. Building a European Defence Capability // Survival.- Spring 1999.-Vol.41, No.1.- P. 22
12. Батюк В.И., Мазинг В.А. Проблема европейской оборонной интеграции и США // США-Канада: экономика, политика, культура.-2002.-№ 1.- С.48.
13. Joint Declaration on European Defence. Franco-British Summit. - Saint-Malo: 1998, 4 December, par.2 / European Defence: From Portschach to Helsinki // Library House of Commons research Paper 00/20 21. - February 2000. - P. 42-43.
14. Lewis J. Building a European Force // JDW. – 1999. - 23 June.- P. 23.
15. European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence. Cologne European Council Presidency Conclusions, 1999, 3-4 June // Bulletin Quotidien Europe. Agence Europe.-N7480.- 1999.- 6 June.- P.16.
16. Helsinki European Council, 11-11 December 1999: Presidency Conclusions // Bulletin of the European Union.- 1999.- N 6.- ISSN 0378-3693.-P. 11.
17. Батюк В.И., Мазинг В.А. Европа в военной политике администрации Буша // США-Канада: экономика, политика, культура.- 2001.-№ 10.-С.40.
18. Steinberg J. An Ever Closer Union. European Integration and Its Implications for the Future of U.S. – European Relations. R-4177-A.- Santa Monica, Calif.: RAND, 1993. - P.78.

19. Bush G. Remarks by the President in Address to Faculty and Students of Warsaw University. June 15, 2001. // <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/06/20010615-1.html>.
20. Lewis J. Building a European Force // JDW. – 1999. - 23 June.- P. 22.
21. Thomas J. The Military Challenges of Transatlantic Coalitions // Adelphi Paper 222. International Institute for Strategic Studies.- 2000.- P. 46.
22. Teunissen P. Strengthening the Defence Dimension of the EU: An Evaluation of Concepts, Recent Initiatives and Developments//European Foreign Affairs Review. – 1999. - Vol.4.- Iss. 3.- P. 336.
23. The Mixed Feelings of Europeans// The Economist.-1999. -17 April.- P.53.
24. Larrabee S. The European Security and Defense Identity (ESDI) and American Interests. – CT-168.- Santa Monica, Calif., 2000. - P.4.
25. Washington Summit Communiqué art. 9b issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council. Washington D.C. 24 April 1999 // NATO: Communiqués and Statements in 1999.-Brussels, 2000.- P. 23.
26. Kaiser K. Turkey and Transatlantic Relations // Internationale Politik. Transatlantic edition.-2006.- Fall iss., No 4.-Vo.7.- P. 98
27. Drozdiak W. Cohen Criticises German Arms Cuts // Washington Post.-1999.-2 December.
28. EU-NATO Declaration on ESDP. Press Release (2002)142.-2002.-16 December// <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>.
29. NATO and the EU's European Security and Defense Policy. Hearing before the Subcommittee on European Affairs of the Senate Committee on Foreign Relations (S. Hrg. 106-572). United States Senate. - 106th Congress.- March 9, 2000.- Washington: US Government Printing Office, 2000.
30. Brzezinski Zb. Living with a New Europe // The National Interest.-2000. - No.60.- P. 18.
31. Brie A. International Security and the Common European Security and Defence Policy (CESDP) of the European Union // Security in Europe and Asia, International Conference, Beijing, China, 11-12 September 2002: RLS, 2002.- P.36.
32. Joint Press Statement by the NATO Secretary General and the EU Presidency.- Brussels, 4 December 2003 / From Copenhagen to Brussels. European defence: core documents//Chaillot Papers.-2003.-No.67.-Vol.IV. – P. 285-286.
33. European-United States Defence Expenditure in 2005. Defence facts. - Brussels: European Defence Agency, 2006.-19 December.- P.2.
34. National Breakdowns of European Defence Expenditure. - Brussels: European Defence Agency, 2006.-November.- P.3.
35. European-United States Defence Expenditure in 2005. Defence facts. - Brussels: European Defence Agency, 2006.-19 December.- P.2.
36. Meeting of the Heads of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence. Brussels, 19 April 2003 / From Copenhagen to Brussels. European defence: core documents//Chaillot Papers.-2003.-No.67.-Vol.IV. - P. 78.
37. Boucher R. Spokesman. Daily Press Briefing.-Department of State.-Wash., D.C., 2003.- 2 September //<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/23671.htm>
38. Franco-British Declaration “Strengthening European Cooperation in Security and Defence”. - London, 24 November 2003 / From Copenhagen to Brussels. European defence: core documents//Chaillot Papers.- 2003. - No.67.-Vol.IV. P. 281.