

Юлія Гончар
(м. Київ)

Оборонна політика Європейського Союзу, НАТО і США

Стаття присвячена проблемі взаємовідносин США і Європейського Союзу в останній період міжнародних відносин у контексті реалізації ЄС спільної Європейської політики оборони і безпеки

Стаття посвячена проблемі взаимоотношень США и Европейского Союза в последний период международных отношений в контексте реализации ЕС общей Европейской политики обороны и безопасности.

Проблема міжнародної безпеки в сучасному світі перестала сприйматись прямолінійно, вона набула нового наповнення, стала багатовимірною, а її вирішення потребує тісної співпраці всіх суб'єктів міжнародного процесу. Проте, відповідальність за стабільність у світі продовжує залишатись прерогативою найбільш могутніх у військовому відношенні і впливових міжнародних акторів та структур. Для України розуміння позицій і чинників, що впливають на формування їх політики, є важливим не лише в контексті проблем власної національної безпеки, але й в контексті перспектив інкорпорації в такі структури як НАТО та ЄС.

Дана стаття є продовженням дослідження проблеми реалізації Європейським Союзом програми спільної Європейської політики оборони і безпеки (ЄПОБ). Досягнення і труднощі ЄС в цьому процесі на сучасному етапі, як і в попередній період, значною мірою визначаються позицією США в питанні євроатлантичного партнерства. Новий порядок денний зовнішньополітичного курсу США, що був сформований після останніх президентських виборів, зумовлює появу нових підходів і акцентів у американській політиці щодо проблеми розвитку автономної оборонної системи в рамках Європейського Союзу та співпраці з європейськими партнерами по НАТО. Завданням статті є осмислення позиції США на сучасному етапі.

Проблеми формування концепції оборонної політики та політики в галузі безпеки знайшли відображення в книзі Вільяма та Гелен Волес «Творення політики в Європейському Союзі», Київ, 2004 р. Для вивчення проблеми формування позицій США щодо співпраці з Європейським Союзом особлива увага була приділена вивченню поглядів та підходів щодо перспектив ЄПОБ та ролі НАТО в світі американськими політологами Кіссінджером Г., Гордоном П., Асмусом Р. та іншими.

Поворотним пунктом у розбудові власне європейських структур співробітництва у військовій сфері став Маастрихтський договір. Договір про утворення Європейського Союзу (ЄС) започаткував спільну Європейську політику оборони і безпеки, повноваження якої поширювалися на всі аспекти безпеки, включаючи військову. Таким чином, до вже існуючої структури військового співробітництва — Західноєвропейського Союзу, який являв вузький військово-політичний блок семи країн (Англія, Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина і Франція) — додалося міжнародно-правове доктринальне забезпечення такої співпраці. Поява автономної європейської правової бази підтверджувала здатність західноєвропейських країн самостійно визначати і реалізовувати оборонну політику.

В Маастрихтській угоді передбачалося, що оборонна політика ЄС буде здійснюватися в

тісній координації з НАТО через Західноєвропейський Союз, який є «інтегральною частиною розвитку Європейського Союзу»[1]. На сесії ЗЄС на рівні міністрів закордонних справ у червні 1992 р. в Петерсберзі було поставлене завдання створити власний західноєвропейський військовий потенціал, за допомогою якого можна буде здійснювати незалежні гуманітарні, рятувальні, миротворчі операції та операції з примусу до миру.

З поглибленням інтеграції в умовах маастрихтського процесу діяльність ЗЄС активізується: його штаб-квартира переводиться з Лондона в Брюссель; ЗЄС абсорбує орієнтовану на воєнну оборону Єврогрупу, а також незалежну європейську програмну групу у сфері військових озброєнь, бере участь у війні в Перській затоці і здійснює посередницькі операції в колишній Югославії. Крім того ЗЄС розширився в середині 90-х років з семи до десяти країн, а в його засіданнях додатково беруть участь «2 країни-спостерігачі, 3 країни-асоційовані члени та 9 асоційованих партнерів (усього 24 європейські країни) [2].

Загалом ЗЄС почав трансформуватися з інструменту забезпечення безпеки лише країн-членів у структуру європейської інтеграції, яка могла служити інтересам забезпечення безпеки Європейського Союзу. На підтвердження серйозності подібних намірів у травні 1992 р. країни ЄС створили Єврокорпус — французько-німецьке військове з'єднання, що було підпорядковане керівництву ЗЄС і, як передбачалося угодою в Петерсберзі, могло виконувати миротворчі місії в інтересах Європейського Союзу в цілому. В 1993 р. до Єврокорпусу приєдналися Бельгія й Іспанія, і його чисельність зросла до 6 тис. осіб. У 1998 р. невеликий контингент Єврокорпусу брав участь у миротворчій місії в Боснії у складі сил НАТО. У грудні 1998 р. на французько-британській зустрічі на найвищому рівні в м. Сан-Мало було прийняте рішення створити Європейські сили швидкого розгортання у складі 60 тис. осіб. Формування цих сил вирішено було завершити в 2003 р.

Посилення координації самостійних військових зусиль країн ЄС, особливо Німеччини і Франції, передбачало після 1996 р. поглинання ЗЄС Європейським Союзом. Положення про поетапне злиття ЗЄС і ЄС було включене в текст Амстердамського договору, прийнятого Європейським Союзом у 1996 р. [3]. До того часу, за свідченням генерального секретаря ЗЄС В. Екелена, ЗЄС повинен бути «тимчасовим мостом між НАТО і ЄС» [4].

Хоча Маастрихтські угоди і проголошували дії ЄС як «сумісні» з діяльністю НАТО, політична еліта США сприйняла інтеграційні кроки Західної Європи у сфері безпеки і оборони з очевидною тривогою. «Незважаючи на роки підтримки європейської опори НАТО, Сполучені Штати стурбовані тим, що рух до європейської оборонної спільності приведе до політичної і військової ізоляції США в Європі і тим, що європейська оборонна організація буде конкурувати з НАТО. [5],— підкреслював директор Інституту дипломатії Джорджтаунського університету Г. Біннендйк.

Діалог між США і Західною Європою з військових проблем протягом останнього десятиріччя розвивався надзвичайно складно. Вашингтон хворобливо ставиться до спроб західноєвропейців збільшити рівень самостійності у військовій сфері. Особливо непокоїть американських керівників можливість Європи перетворитися на самостійну політичну силу, яка гіпотетично зможе діяти навіть всупереч інтересам США. Видатний американський державний діяч Г. Кіссінджер у цьому зв'язку відзначав: «Інтересам Америки відповідає активніша участь Європи в міжнародній політиці. Але не в її інтересах, щоб європейська ідентичність формувалася і в протиставленні Європи Сполученим Штатам» [6].

Дійсно, поширення європейської інтеграції на питання оборони і безпеки створює можливість як для співробітництва ЄС і НАТО, так і для конкуренції між ними. У результаті змін

у світі і зміцнення позицій Європейського Союзу потреба країн ЄС у американських гарантіях безпеки зменшується, отже, слабшає їх залежність від США і знижується роль американської військової присутності в Європі. ЄС усе більше бере на себе миротворчу роль на континенті. Під питанням опиняється майбутнє НАТО, чия військова інфраструктура складає найважливішу частину американського потенціалу проєкціонування сили в різні регіони світу. Європа фактично залишається найбільшою військовою базою США за межами американського континенту, де розквартировано понад 100 тис. американських військовослужбовців, а на американських армійських складах у Європі розміщено спорядження і бойова техніка, достатні для оснащення двох бронетанкових дивізій [7]. На десяти авіаційних базах у семи європейських країнах-членах НАТО знаходиться близько 150 ядерних бомб [8].

США, різко критикуючи можливості дублювання, дискримінацію і відчуження між країнами НАТО внаслідок військової інтеграції в рамках ЄС, демонструють побоювання відносно негативних наслідків західноєвропейської політики для американських інтересів, перш за все девальвації ролі НАТО, якщо ЄС стане головним форумом прийняття рішень з європейської безпеки.

З приходом у січні 2001 р. до Білого дому адміністрації президента Дж. Буша-молодшого американсько-європейський діалог став ще більш складним. Хоч на словах адміністрації Дж. Буша вітає ідентичність ЄС у сфері оборони і безпеки, така позиція супроводжується чисельними застереженнями і умовами, сутність яких зводиться до необхідності уникнути суперництва між ЄПОБ і НАТО. США насторожено відноситься не стільки до факту створення європейських сил у рамках ЄС, скільки до можливої появи в Європі невідконтрольної їм багатосторонньої структури оборони. Їх не влаштовує варіант трансформації ЄС у військовий блок. Вони підтримують створення європейського силового потенціалу для реагування на міжнародні кризи, але тільки поки ЄС визнає верховенство НАТО з питань оборони і безпеки і не ставить під сумнів статус атлантичного альянсу як провідної військово-політичної структури Заходу.

Такий підхід не влаштовує опонентів гегемоністської моделі американського лідерства в Європі, зокрема Францію, яка відстоює автономність прийняття рішень Європейським Союзом.

Створення автономних європейських структур у сфері оборони і безпеки безпосередньо зачіпає принципове питання, що торкається зв'язків і взаємодії ЄС і НАТО. Так, Франція виступає рішучим прихильником більш незалежної і самостійної оборонної політики Європейського Союзу. На користь створення європейських сил безпеки, незалежних від НАТО, виступив французький президент Жак Ширак. На самміті в Ніцці в грудні 2000 р. він заявив, наприклад, що операції європейських сил оборони повинні плануватися і здійснюватися незалежно від НАТО, хоч і в узгодженості з альянсом [9].

Великобританія займає дещо іншу позицію. Лондон вважає, що Європейська політика оборони і безпеки, не повинна сприяти послабленню зв'язків ЄС з НАТО, який повинен залишатися фундаментом трансатлантичної безпеки. «Великобританія, — заявив прем'єр-міністр Тоні Блер, — ні за яких обставин не погодиться на незалежність європейської військової машини від НАТО» [10].

Поглиблення інтеграції в рамках самого ЄС веде до обмеження американських можливостей впливати на консолідовану позицію Європи. Спроби Вашингтона нав'язати свій підхід Європі у вирішенні проблем міжнародної безпеки, обмежити спільну європейську політику в цій сфері, що народжується більш звичними рамками «атлантичної ідентичності» викликають супротив ЄС. Вашингтон побоюється, що формування незалежного конкуруючого центру сили на базі ЄС може стати джерелом розмежування у західному співтоваристві і привести до переключення ресурсів

Європи з інвестицій в НАТО на суто європейські потреби безпеки, які зовсім не обов'язково будуть відповідати інтересам американської стратегії.

Колишній держсекретар США Мадлен Олбрайт у свій час запропонувала формулу несприйняття трьох «Д» — «дезінтеграції» безпеки Європи і Америки; «дублювання» дій Європейського Союзу і НАТО; «дискримінації» країн — членів Північноатлантичного альянсу, які не є членами Європейського Союзу. Американські керівники не можуть виключати того, що можливі ситуації, коли зобов'язання європейських країн перед ЄС і НАТО розійдуться і вибір буде зроблений на користь Європейського Союзу, або ж країни ЄС, які мають членство в НАТО, виступлять зі спільних позицій всупереч решти членів атлантичного альянсу (в якості своєрідного європейського об'єднання в НАТО). Колишній заступник держсекретаря США С. Телбот, виступаючи 7 жовтня 1999 р. у Королівському інституті міжнародних відносин у Лондоні, відверто заявив: «Ми не вітаємо європейську оборонну ініціативу, яка спочатку виникла б у рамках альянсу, потім переросла НАТО і врешті-решт розвивалася б за межами альянсу. Зрозуміло, що спочатку європейська ініціатива буде дублювати НАТО, але з часом вона може стати і конкурентом НАТО. В довгостроковій перспективі це не може не викликати занепокоєння» [11].

Прагнення європейців будувати відносини рівного партнерства з США у сфері оборони і безпеки передбачає перегляд умов участі США у справах Європи. Адже подальше об'єднання Європи і зміцнення оборонного потенціалу ЄС буде вести до зменшення ролі американської військової присутності у вирішенні проблем європейської безпеки. Саме це, поряд з невдоволенням частини західноєвропейців, зокрема Франції та Німеччини, односторонністю зовнішньополітичного курсу США, що наглядно проявилось у війні проти Іраку, стало причиною трансатлантичної кризи, яка суттєво вплинула на відносини між НАТО і ЄС, на початку XXI ст.

Одночасно розходження серед країн ЄС з «іракського питання» поставили на межу зриву зусилля у формуванні західноєвропейської оборонної політики. Для подолання розколу і вироблення спільної позиції з Іраку 17 лютого 2003 р. у Брюсселі був скликаний самміт країн ЄС. На цій зустрічі 15 європейських держав взяла верх французько-німецька позиція на підтримку пріоритетної ролі ООН у вирішенні кризи навколо Іраку. Але узгоджена в рамках ЄС спільна позиція не стала консолідуючою силою; Великобританія, Іспанія та деякі інші країни-члени ЄС підтримали військову акцію США проти Іраку.

Ускладнюючим елементом формування спільної зовнішньої політики ЄС стали не лише «особливі» відносини Англії з США та її однозначна підтримка США в Іраку. Важливе значення для розвитку трансатлантичних відносин має також зростаюча асиметрія сили між США і Європою. Зменшення бюджетних військових витрат країн ЄС і зростання військової долі в американському бюджеті поглиблюють диспропорцію силових потенціалів США і Європи. Саме це дає привід адміністрації Дж. Буша рішуче відстоювати верховенство НАТО над ЄС.

Збереження головної ролі НАТО в Європі є для США більш пріоритетним завданням, аніж налагодження взаємодії між Північноатлантичним альянсом і ЄС. Американців турбує сам факт формування окремого європейського військового союзу. Такі дії Європейського Союзу розглядаються як можливе прагнення європейців відокремитися від США. Вашингтон однозначно визначив неприйнятні дії ЄС — це створення незалежної від НАТО європейської структури оперативного військового планування, командування і управління. Тому США ставлять перед європейцями завдання збільшити долю військових витрат і одночасно займають різко негативну позицію щодо того, щоб військові можливості ЄС нарощувалися поза американським контролем.

Слід відзначити, що з кінця 2003 р. спостерігається тенденція до співпадіння європейських і

американських поглядів на зовнішні загрози; ЄС і Америка вважають ключовими для своєї безпеки практично однакові загрози — міжнародний тероризм, поширення зброї масового знищення, регіональні конфлікти, поширення релігійного фундаменталізму.

Нездатність ЄС здійснювати більшість найбільш ресурсоємних видів військових операцій без участі НАТО неминуче буде обмежувати його можливості приймати самостійні рішення з військових аспектів врегулювання міжнародних криз. До того ж більшість країн ЄС не хочуть погіршення відносин із США, тому вони не підтримують формування спільної політики безпеки ЄС, яка б загрожувала трансатлантичним зв'язкам. Сама можливість ескалації будь-якої міжнародної кризи до значних масштабів змушує ЄС рахуватися з думкою США.

Незважаючи на конкуренцію в деяких суттєвих питаннях політики безпеки, західноєвропейці не відмовляються від взаємовигідного співробітництва в рамках трансатлантичного співтовариства. Європейський Союз не претендує на те, щоб зрівнятися з США у сфері військово-політичної могутності та міжнародного впливу, хоч і вважає європейську політику оборони і безпеки засобом, що повинен допомогти побудувати відносини збалансованого і рівноправного партнерства з НАТО.

Примітним є те, що стратегія європейської безпеки, схвалена Європейським Союзом у грудні 2003 р., характеризує трансатлантичні відносини як один із фундаментальних елементів системи міжнародних відносин, а НАТО — як «важливе відображення цих відносин» [12]. У цій стратегії відзначається, що угоди про постійну взаємодію між ЄС і НАТО «посилують оперативний потенціал ЄС і створюють рамки для стратегічного партнерства між двома організаціями у врегулюванні кризи» [13].

Незважаючи на політичні тертя у міжатлантичних відносинах, США та їхні західноєвропейські партнери намагаються достатньо міцно координувати свою стратегію в Європі. Навіть у питаннях де між США і Європейським Союзом виникають суперечності, сторони всіляко підкреслюють атлантичну солідарність. Вашингтон загалом розраховує на співробітництво з ЄС у створенні «нових стратегічних рамок» для відбиття спільних зовнішніх загроз.

Після певного етапу заморожених відносин між США і Європою, що було пов'язано з президентськими виборами в США восени 2004 р., напруженість у трансатлантичних відносинах почала спадати. Найбільш яскраво це продемонстрували візити держсекретаря США К. Райс і новообраного президента Дж. Буша в Європу в лютому 2005 р.

Показовим у цьому візиті було те, що під час його підготовки різні американські політичні сили висували різноманітні, часом протилежні рекомендації щодо європейської політики США. Так, американські неоконсерватори закликали адміністрацію Дж. Буша до жорсткої позиції щодо Європи і до зміцнення Північноатлантичного альянсу як головної опори США в Європі. Аналітики з американського Фонду спадщини Н. Гарднер і Дж. Халсмен підкреслювали: «Друга адміністрація Буша вірно робить зміцнення трансатлантичного альянсу ключовим пріоритетом зовнішньої політики, визнаючи, що коаліція, яка будується в Європі загрожує довгостроковим американським інтересам на світовій арені». Тому вони закликали президента США не «піддаватися тиску французького і німецького урядів щоб схвалити Європейську конституцію та ідею Спільної зовнішньої та оборонної політики ЄС». «Білий дім, — продовжують прихильники неоконсерватизму, — повинен чинити сильний опір будь-яким зусиллям Європи підірвати позиції НАТО як центральної засади трансатлантичного військового співробітництва» [14].

Аналітики Ф. Грдон і Р. Асмус, аналізуючи проблеми взаємовідносин США з ЄС на початку 2005 р., відзначають: «Деякі американці занепокоєні тим, що ЄС, або у крайньому випадку деякі

його члени, виношують плани стати противагою силі США. Хоч ці тривоги є слухними, щоб найкраще їх подолати необхідно сприйняти ЄС таким яким він є і посилити позиції атлантистів у ньому. Процвітаюча ЄС не буде означати появу військового конкурента. Сучасні місії ЄС, такі що були ініційовані в Боснії, Македонії і Конго, в районах де США не бажають бути втягнутими, повинні лише вітатися і їх не потрібно боятися» [15].

Візит Дж. Буша в Європу 21–24 лютого 2005 р. і його зустрічі з керівниками країн ЄС підтвердили, що об'єднуючі зв'язки між США і Європою мають набагато більше значення, ніж питання, що їх роз'єднують. Президент Франції Жак Шірак 21 лютого 2005 р. в інтерв'ю разом з Дж. Бушем підкреслив, що хоч дві країни до цього мали різні точки зору, «але це ніяким чином не впливає і ніяким чином не підриває основні принципи наших відносин, зокрема наші спільні цінності і наші спільні уподобання» [16].

Прем'єр-міністр Люксембурга і тодішній президент Ради Європи Дж. Джипкер також високо оцінив результати візиту президента США: «Європейський Союз і Сполучені Штати підтвердили їх зобов'язання трансатлантичному партнерству, яке вони характеризували як «незамінне і життєве» в ефективній протидії сучасним і майбутнім викликам. Разом з цим, дві сторони погодилися що міцна і об'єднана Європа зміцнить стратегічне партнерство між Європейським Союзом і Сполученими Штатами» [17].

Подальший розвиток відносин Європейського Союзу з НАТО і США буде багато в чому залежати як від внутрішніх чинників розвитку цих суб'єктів міжнародних відносин, так і від загальних тенденцій розвитку трансатлантичних відносин. Варто також відзначити, що навряд чи Європа, вже через кілька років отримає стратегічну автономність. Концепція системи європейської безпеки, побудованої на військовій структурі ЄС, у найближчому майбутньому має небагато шансів бути реалізованою і довести свою життєздатність. З одного боку вона не має одностайної підтримки в самій Європі, а з другого — для її реалізації Європейський Союз не має достатнього військово-силового потенціалу.

Примітки:

1. Treaty of European Union (Maastricht). Commission on Europe Committee. — Luxemburg, 1992. — P. 126.
2. Strategic Assessment 1995 ... — P. 36.
3. Документи Європейського Союзу. — 1999. — Т. V.: Амстердамський договір. — С. 167.
4. U.S. Foreign policy after the Cold War. — Cambridge (Mass), L. 1992. — P. 42.
5. Ibidem.
6. *Киссинджер Г.* Нужна ли Америке внешняя политика. — М., 2002. — С. 76.
7. США 2001. Социально-политический и стратегический обзор. — М., 2001. — С. 52, 61.
8. Ежегодник СИПРИ. Вооружения, разоружение и международная безопасность. — М., 2002. — С. 585.
9. http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_1060000/1060318.stm.
10. Ibidem.
11. http://wsws.org/articles/1999/oct1999/talb-o12_pm.shtml.
12. A secure Europe in a Better World. European strategy. Brussel. 12.□12.□2003. — P. 9.
13. President Bush Should Advance a new U.S. vision for Europe (<http://www.heritage.org/Research/Europe/bg1825.sfm>).
14. *Gordon P., Asmus R.* Bush needs a strategic partnership with Europe // Financial Times. — 2005. — February 14.

15. <http://www.whitehouse.gov/news/release/2005/02/20050221—2.html>.

16. US President George Bush visits the European Union (<http://www.eurunion.org/news/press/2005/2005luxpresprrelbushbrxvazit.htm>).

17. US President George Bush visits the European Union (<http://www.eurunion.org/news/press/2005/2005luxpresprrelbushbrxvazit.htm>).