

Взаємодія держав «Великої трійки» в системі зовнішньої політики та політики безпеки ЄС

 Андрій Грубінко

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовано головні тенденції взаємодії держав "Великої трійки" (Великої Британії, Франції та Німеччини) у процесі становлення і розвитку СЗППБ ЄС. Визначено характер та особливості їхнього впливу на сучасні процеси європейської інтеграції у сфері зовнішньої політики та політики безпеки.

Ключові слова: держави "Великої трійки", ЄС, СЗППБ, СПБО, Велика Британія, Франція, Німеччина.

АННОТАЦИЯ

В статье проанализированы главные тенденции взаимодействия государств "Большой тройки" (Великобритании, Франции и Германии) в процессе становления и развития ОВППБ ЕС. Определен характер и особенности их влияния на современные процессы евроинтеграции в сфере внешней политики и политики безопасности.

Ключевые слова: государства "Большой тройки", ЕС, ОВППБ, ОПБО, Великобритания, Франция, Германия.

Summary

In the article the main tendencies of co-operation the "big three" states (Great Britain, France and Germany) in process of becoming and development of European Union's Common Foreign and Security Policy are analysed. Character and features of their influence on the modern processes of Euro-integration in the field of foreign and security policy are determined.

Keywords: the "big three" states, EU, CFSP, CSDP, Great Britain, France, Germany.

Понад два десятиріччя Європейський Союз, який первинно за своєю суттю є економічним міждержавним об'єднанням, проходить період становлення як потужний суб'єкт глобальних міжнародних політичних процесів і навіть намагається будувати власні оборонні структури, що об'єктивується у формуванні конкретних інституційно-функціональних механізмів, якими є Спільна зовнішня політика і політика безпеки (СЗППБ) та її складова - Спільна політика безпеки і оборони (СПБО). Головною особливістю та проблемою розвитку політичної інтеграції Євроспільноти залишається її надмірна залежність від різних інтересів держав-учасниць. Тому варто звернути увагу на дослідження участі в СЗППБ ЄС трьох його історично провідних держав-членів - Великої Британії, Франції та Німеччини, які є ключовими суб'єктами європейської регіональної політики, впливовими учасниками міжнародних відносин, єдині в ЄС сприймаються як "глобальні гравці". Їхня позиція та рівень взаємодії історично є вагомими чинниками розвитку політичної інтеграції та міжнародного впливу Європейського Союзу.

Мета статті – аналіз головних тенденцій взаємодії Великої Британії, Франції та Німеччини в процесі розвитку СЗППБ ЄС, визначення характеру їхнього впливу на сучасні процеси євроінтеграції у сфері зовнішньої політики і безпеки. Під час розгляду участі згаданих держав у процесі розвитку СЗППБ ЄС використано неофіційний термін "Велика трійка", який є широко вживаним у зарубіжній і вітчизняній науково-аналітичній літературі (є також варіанти "європейська трійка", "трійка ЄС").

Проблематика участі держав "Великої трійки" у процесах євроінтеграції отримала широке висвітлення на сторінках наукових досліджень провідних зарубіжних і вітчизняних учених-європеїстів. Однак не так багато наукових публікацій, у яких подано концептуальний компаративний аналіз політики одразу трьох держав у їхній взаємодії та конкуренції з проекцією на сучасні процеси будівництва СЗППБ ЄС.

Упродовж історії європейської інтеграції другої половини ХХ - початку ХХІ ст. кожна з трьох найбільших держав Західної Європи своїм унікальним шляхом намагалася реалізувати лідерські амбіції в регіональній політиці, компенсуючи повоєнну втрату глобального статусу. Саме у сфері політичної інтеграції знайшли максимальний вияв концептуальні підходи зовнішньої політики Великої Британії, Франції та Німеччини, які представляють три концепції зовнішньої політики - атлантичну, європоцентричну і євроатлантичну (проміжну) відповідно. Ці концепції, сформовані в період "холодної війни", отримали можливість для максимальної реалізації в постбіполярний період - період формування Євроспільноти у форматі Європейського Союзу.

Унаслідок складної еволюції зовнішньополітичних підходів усі три держави прийшли до того, що їхній міжнародний статус і відновлення впливу у світі стали залежними від успіху європейської інтеграції. Втрата провідних позицій на міжнародній арені змусила три країни і три концепції зовнішньої політики шукати спільні точки дотику і будувати якісно новий формат взаємовідносин, новизна якого полягала в освоєнні нового рівня політики - політики наднаціонального рівня. Головна її риса - необхідність налагодження співробітництва через взаємозалежність і неможливість реалізувати лідерські амбіції монополюю, без компромісів і політичних поступок партнерам-конкурентам. Упродовж усього шляху зародження і становлення СЗППБ ЄС Франція та Німеччина історично обстоювали європоцентричну позицію згідно з концепцією "Європи-потуги", виступаючи в ролі апологетів політичної інтеграції, а проатлантично налаштована Велика Британія, пов'язана "особливими відносинами" з США і стереотипами глобального статусу - переважно в ролі антагоніста. Як наслідок процес інституційно-функціонального забезпечення СЗППБ постійно зводився до пошуку компромісу, що зумовило його незавершеність та інституційно-функціональну складність прийняття рішень.

Жодне вагоме рішення в ЄС у сфері СЗППБ не може бути прийняте без урахування позицій держав "Великої трійки". Для цього є об'єктивні підстави, адже на них припадає 60% військових витрат, 40% дипломатичного корпусу і найбільші мережі дипломатичних представництв серед держав Євросоюзу. Велика Британія, Франція та Німеччина є абсолютними лідерами за видатками на оборону в ЄС. Від погодження їхніх стратегічних підходів, інтересів, розроблення спільних ініціатив і матеріальної підтримки залежить рівень цієї співпраці/інтеграції. Така залежність об'єктивно зумовлена слабкістю військових можливостей більшості держав-членів ЄС, неготовністю об'єднання взяти на себе відповідальність за власну безпеку і безпеку периферійних регіонів порівняно зі значними військово-політичними можливостями Великої Британії та Франції, що апріорі консервують міждержавний характер СЗППБ (особливо СПБО) Євросоюзу, залежність від НАТО і тісні взаємини із США. Як зазначає А. Мартинов, "ЄС становить конгломерат держав, у яких відсутня спільна політична воля".

Консенсус провідних держав Євросоюзу забезпечив можливість прийняття Європейської стратегії безпеки, домовленостей ЄС - НАТО "Берлін-плюс" 2003 р. і подальшого розвитку СЗППБ. Водночас усім трьом державам притаманне прагнення утворити мережу двостороннього співробітництва з європейськими партнерами на такому рівні, який давав би змогу здійснювати політичний вплив за межами інституційної структури ЄС. "Великі" держави у розвитку масштабних дипломатичних і військових проектів надають перевагу міждержавним контактам, а на рівень Євросоюзу виходять переважно з погодженими позиціями. Невід'ємною особливістю їхніх взаємин

стало намагання зменшити вплив партнера-конкурента за рахунок періодичного посилення відносин з іншим партнером-конкурентом на противагу третій стороні. Прикладами є періодична активізація французько-британського і французько-німецького військово-політичного співробітництва. Знаковими для розвитку системи європейської безпеки подіями британсько-французької співпраці стало створення франко-британських об'єднаних сил швидкого реагування в Боснії та спільної військово-повітряної групи для проведення гуманітарних і миротворчих операцій у 1995 р. (після приєднання до неї Німеччини та Італії в 1998 р. утворення отримало назву "Європейська повітряна група"); заснування військово-морської бойової групи в 1996 р.; підписання Декларації Сен-Мало 1998 р.; рішення про створення оперативних бойових груп ЄС 2004 р. (за участі Німеччини); укладення комплексних Лондонських угод 2010 року. Саме Франція та Велика Британія стали в авангарді міжнародної військової операції НАТО в Лівії 2011 року. Однак між обома державами залишаються неподоланими розходження у стратегічних поглядах на розвиток автономної військово-політичної організації ЄС, її взаємин із НАТО і США. Під час тієї ж лівійської кампанії британський уряд наклав вето на французькі пропозиції про передачу силам Євросоюзу можливості здійснювати оперативні дії та створення Європейського командного центру операції в рамках двостороннього міждержавного договору від 2 листопада 2010 р., надавши перевагу НАТО. Це підтверджує визначення Британії як "європейського партнера з атлантичною сутністю". Військово-політична кооперація Великої Британії з Францією за своїм рівнем і стратегічним значенням не може замінити аналогічних відносин із США. При цьому далеко не всі рішення мають пряме відношення до СЗППБ ЄС, а відіграють більше загальностратегічну роль для всієї системи безпеки Європи. Приклад - зміст британсько-французьких Лондонських договорів 2010 р., які не містять згадки про СЗППБ ЄС, однак розглядаються деякими експертами як такі, що передбачають вагомні перспективи для європейської військово-політичної інтеграції та розвитку механізму "постійної структурної співпраці". Окремі вчені, підкреслюючи значимість цих угод, назвали їх " новою Антантою".

Французько-німецька співпраця у вказаній сфері має дещо інші акценти, адже, попри розвиток військово-політичної кооперації (наприклад, прийняття спільної Концепції безпеки та оборони і створення міждержавного агентства з виробництва зброї), більше орієнтована на розвиток інституційних механізмів ЄС у сфері зовнішньої політики і безпеки, розроблення спільних рішень і дій Співтовариства на міжнародній арені. Саме цей "тандем" став ініціатором підготовки більшості нормативно-правових новацій у сфері СЗППБ, зокрема, укладення Лісабонського договору ЄС. Велика Британія зазвичай займає помірковано-стримуючу позицію, адже створення "Європи-потуги" для неї є неприйнятним і загрозливим для британсько-американських відносин. СЗППБ ЄС є саме тією сферою європейських інтеграційних процесів, де позиція Лондона чинить критичний вплив і знаходить максимальний прояв у сучасній нормативно-функціональній системі Євросоюзу. Тому зазначені підходи Великої Британії до СЗППБ дають змогу керівництву країни на різних історичних етапах, залежно від політичної кон'юнктури, чинити стримуючий або стимулюючий вплив на процеси інтеграції. Не варто забувати і про британсько-німецьку співпрацю, яка традиційно використовується сторонами для стримування французьких амбіцій і має спільні точки дотику у сфері військово-технічної кооперації, євроатлантичного співробітництва та відносин із США. Вплив останніх на зовнішню політику цих держав є постійним фактором взаємин у "трійці" і прийняття рішень у рамках загальноєвропейської політики.

Французько-німецькі та французько-британські відносини ґрунтуються на концептуально відмінних засадах, мають різну функціональну спрямованість, адже всі три країни дотримуються різних поглядів щодо питання фінальних цілей і форм європейського інтеграційного об'єднання. Зокрема, між Францією та Німеччиною наявні відмінності у ставленні до розширення ЄС, політичної форми об'єднання і рівня повноважень євроінституцій. Якщо Париж обстоює конфедеративний устрій Євросоюзу зі збереженням основних повноважень за державами, ставиться негативно до

розширення Співтовариства і надмірного посилення наднаціональних інституцій, то Берлін більш схильний до федералізації, сильних інституцій, виражено і позитивно ставиться до розширення інтеграції на Південний Схід Європи. Тому єдність французько-німецького "мотора" інтеграції не варто абсолютизувати. Якщо в питанні розширення євроінтеграції та завдань СПБО позиції Лондона історично більш близькі до позицій Берліна і відзначаються ще більшим рівнем прихильності до цього процесу (концепція "розширення замість поглиблення"), то в питанні її форми (устрою) значно ближчі до поглядів Парижа (британська концепція "парламентського суверенітету").

Між державами "Великої трійки" не завжди є спільність позицій щодо актуальних питань зовнішньої політики. Наприклад, Німеччина відмовилася брати участь у військовій операції в Лівії 2011 р. на противагу французько-британським ініціативам. Її позиції підтримали держави Центрально-Східної Європи, зокрема, Польща, Чехія, Словаччина та Угорщина, що вкотре засвідчило нереалістичність очікувань формування "Європи, яка говорить одним голосом" (гасло Європейського Союзу). Залишається на низькому рівні залучення німецьких військових до проведення операцій ЄС. Ці факти засвідчують збереження особливої позиції ФРН у проблемах застосування військової сили, навіть для захисту безпеки Європи на її найближчій периферії. Тому головними творцями та учасниками європейської військово-політичної співпраці залишаються стратегічні антагоністи і найбільш потужні у військовому плані в ЄС Велика Британія і Франція, а Німеччина робить ставку на дипломатичний вплив, підкріплений економічною потугою. Концептуальні відмінності в поглядах на євроінтеграцію не дають можливості трьом державам сформувати дієве стабільне "ядро" Європейського Союзу.

Окрім традиційних міждержавних двосторонніх контактів, на початку 2000-х років набули популярності тристоронні саміти лідерів Великої Британії, Франції та Німеччини, які дали старт основним починанням у сфері СЗППБ ЄС, хоча такий усталений формат "закулісної дипломатії" викликав протести інших держав-членів Євросоюзу і керівництва інституцій. Як приклад пригадаємо скандал навколо Лондонської зустрічі лідерів трьох держав восени 2001 р. та ініціативи Т. Блера щодо створення Ради безпеки ЄС 2002 р. за участі "трійки" в обхід Єврокомісії. Загалом провідні держави-члени ЄС, насамперед Велика Британія, які зацікавлені у збереженні "status quo" в міжнародній політиці, через різницю "стратегічних культур" у сфері міжнародної безпеки, недостатній рівень взаємозалежності та усвідомлення перспектив реалізації власних стратегічних інтересів у європейській політиці, нехтують новими можливостями для поглибленої кооперації, наданими їм правом ЄС. Зокрема, нереалізованим залишається механізм "постійної структурної співпраці" в рамках СПБО, оперативних бойових груп кризового реагування. Це послаблює міжнародний вплив об'єднання і вказаних держав.

Між трьома країнами продовжується історична конкуренція за сфери впливу в Європі через намагання поширити його на так звані малі держави ЄС, нові держави-члени і країн-сусідів Співтовариства. Німеччина активно і цілеспрямовано намагається розширити традиційний вплив на регіон Центральної та Південно-Східної Європи (насамперед Балкани), пострадянський простір, а Франція історичною зоною стратегічного зосередження вважає Середземномор'я. Чинне керівництво Великої Британії на чолі з консерватором Д. Кемероном, проводячи суперечливу євроскептичну політику, марнує лідерські можливості у сфері СЗППБ ЄС, сподіваючись на традиційні "особливі відносини" зі Сполученими Штатами і залишки впливу за межами Європи.

На думку С. Лена, у сучасних реаліях розвитку СЗППБ Німеччина є "неохочим лідером" у цій сфері, усе ще дотримуючись позиції "конструктивної пасивності", а Франція та Велика Британія дуже залежні від їхнього національного суверенітету. При цьому глобальний вплив усіх трьох неухильно знижується. Тому, на думку дослідника, розвиток СЗППБ надалі залежатиме від здатності Німеччини перебрати на себе лідерство в цій сфері, можливості Франції проявити більш інтегрований підхід у

зовнішній політиці та бажання Великої Британії залишитися в об'єднанні. Кожна з держав має свої мотиви обмеження зовнішньої політики і політики безпеки ЄС. Водночас вони можуть реально впливати на світові процеси лише в складі ширшого Союзу.

Криза системи європейської безпеки у зв'язку з агресією Росії проти України загострила проблему здатності ЄС і його провідних держав адекватно реагувати на нові міжнародні виклики. При досягненні єдності позиції щодо дій Москви на рівні Співтовариства, держави "Великої трійки" проявляють різну мотивацію дій у відносинах із Росією. Французько-німецький тандем зайняв провідні позиції у дипломатичному врегулюванні конфлікту на рівні "Нормандської четвірки", що зумовлено особливим політико-економічним інтересом Франції та ФРН у відносинах із Росією та засвідчує реальне лідерство цих держав у політичних процесах у регіоні. Велика Британія традиційно зробила ставку на роль головного союзника США і "рупора" Вашингтона в Європі, що, на наш погляд, обмежує її міжнародний вплив. Відновлення "Східної загрози" в Європі вигідне Лондону в середньостроковій перспективі з огляду на його традиційні міжнародні інтереси:

- часткову європейську реорієнтацію НАТО і США;
- зміщення уваги європейців з проблем розвитку військово-політичних можливостей ЄС до традиційних атлантичних структур безпеки.

Отже, попри глобальне позиціонування і статус першого союзника США, Велика Британія не має реальних альтернатив збереженню місця повноправного члена ЄС та максимальної інтеграції в його структури. Сполучені Штати, в умовах потужних загроз їхньому глобальному впливові, що йдуть від Арабського Сходу і Китаю, не виявляють готовності повністю обслуговувати європейську безпеку, вимагаючи у європейців збільшення витрат на військовий сектор. Державам об'єднаної Європи давно варто переглянути ставлення до власної безпеки. Лідерами в цьому процесі, на наш погляд, повинні стати країни "Великої трійки".

Список використаних джерел:

1. Lehne S. The Big Three in EU Foreign Policy / S. Lehne // The Carnegie Papers. - Washington, July 2012. - 32 p.
2. Журкин В.В. Военная политика Евросоюза: монография / В.В. Журкин. - М.: Международные отношения; Институт Европы РАН, 2014. - 256 с.
3. Романова О.В. Зовнішньополітичні стратегії Франції, Німеччини і Великобританії у контексті розвитку й імплементації СЗПБ ЄС: дис. ... канд. іст. наук: 23.00.04 / О.В. Романова. - Одеса, 2008. - 185 с.
4. Бжезінський З. Стратегічне бачення. Америка і криза глобальної влади / З. Бжезінський; [пер. з англ. Г. Лелів]. - Львів: Літопис, 2012. - 167 с.
5. Parker G. Cameron aims for pivotal European role / G. Parker, J. Blitz // The Financial Times. - 2010. - November 1. Available to: www.ft.com
6. Яковенко Н.Л. Велика Британія в міжнародних організаціях: [навчальний посібник] / Н.Л. Яковенко. - К.: Київський університет, 2011. - 400 с.
7. Тимофеев П.П. Европейское направление внешней политики Франции после окончания "холодной войны": автореф. дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.04 "Политические проблемы международных отношений глобального и регионального развития" / П.П. Тимофеев. - М., 2011. - 20 с.

8. Шаповалова О.І. Європейська політика Франції за президентства Жака Ширака: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.04 "Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку" / О.І. Шаповалова. - К., 2009. - 22 с.
9. Кондратюк С.В. Європейська політика об'єднаної Німеччини: монографія / С.В. Кондратюк. - К.: Профі, 2008. - 264 с.
10. Мартинов А.Ю. Спільна зовнішня та оборонна політика Європейського Союзу (90-ті рр. XX ст. - 10-ті рр. XX ст.). Погляд з України: монографія / А.Ю. Мартинов. - К.: Інститут історії України НАН, 2009. - 262 с.
11. Guzelyte S. National Defence Data 2012 of the EDA participating Member States / S. Guzelyte. - Brussels, February 2014. - 55 p.