

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 9 (21)
2001

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Президент Центру Анатолій Грищенко
Головний редактор Людмила Шангіна

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідоцтво КВ № 4122

Журнал видається українською
та англійською мовами
Загальний тираж
3800 примірників

Адреса редакції:
01034, м. Київ, вул. Володимирська 46,
офісний центр, 5-й поверх
тел.: (380 44) 201-11-98
тел./факс: (380 44) 201-11-99
e-mail: info@uceps.com.ua

WEB-сторінка: www.uceps.com.ua

При використанні матеріалів
посилання на журнал
«Національна безпека і оборона»
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору авторів

Фотографії:

Укрінформ — стор. 13, 22, 24, 30, 32, 44;
Defence LINK — стор. 15, 21, 35, 49, 51, 53;
Коммерсантъ-Власть — стор. 16;
NATO review — стор. 39, 41, 42, 43, 45, 50, 55;
NATO — стор. 20, 25.

Макет — Павло Войтенко,
Олександр Москаленко

Техніко-комп'ютерна підтримка — Антон Балицький

© УЦЕПД, 2001

Видання журналу здійснене
за фінансового сприяння
Міжнародного фонду «Відродження»

ЗМІСТ

СПІЛЬНА ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ: ЯКОЮ ВОНА БУДЕ?

(Заочний Круглий стіл)

Анатолій ЗЛЕНКО	2
Олександр КУЗЬМУК	4
Борис АНДРЕСЮК	5
Кондоліза РАЙС	6
Роланд СМІТ	7
Паскаль ФІЄСКІ	7
Дітмар ШТЮДЕМАНН	8
Крістофер ДОННЕЛЛІ	9
Борис ТАРАСЮК	10
Дмітрій ДАНІЛОВ	11
Джеймс ШЕРР	12

Статті

ЄВРОПЕЙСЬКА БЕЗПЕКА: НОВІ ЗАГРОЗИ — СТАРІ ВІДПОВІДІ?	14
Леонід ПОЛЯКОВ, Микола СУНГУРОВСЬКИЙ	14
ПРОБЛЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ БЕЗПЕКИ: ПОЗИЦІЇ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ	
Михайло ПАШКОВ	27
ТОЧКА ВІДЛІКУ	
Анатолій ГРИЦЕНКО	34
НАТО-ЄС: ОЧІКУВАННЯ ТА НАСЛІДКИ	
Адам Даніель РОТФЕЛЬД	37
СПІЛЬНА ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ: ПОГЛЯД ІЗ РОСІЇ	
Володимир БАРАНОВСЬКИЙ	40
СПІЛЬНА ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ:	
ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУлювання КРИЗ	
Рената ДВАН	42
ЄВРОПЕЙСЬКА БЕЗПЕКА: НАСЛІДКИ РОЗШIРЕННЯ НАТО ТА ЄС	
Лорд Джон РОУЛPER	46
ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ	
Ян ЗЕЛОНКА	48
ЄС ЯК СУБ'ЄКТ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ: СУПЕРНИК, ЧИ ПАРТНЕР ДЛЯ США?	
Пітер М.Е. ВОЛТЕН	52

Читайте наші аналітичні матеріали
на WEB-сторінці в Інтернет:

www.uceps.com.ua

СПІЛЬНА ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ: ЯКОЮ ВОНА БУДЕ?



Анатолій ЗЛЕНКО,
міністр закордонних справ
України

1. Якою є перспектива стосунків між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони? Які чинники сприяють, а які — стримують зміцнення співпраці цих організацій у названій галузі?

Перспективи подальшого розвитку європейської безпеки і, що є найбільш важливим, європейської оборони, ролі й місця в цих процесах НАТО та ЄС, а також політика й практичні дії провідних європейських країн у рамках ЄС і НАТО, протягом декількох останніх років викликають активну дискусію і посилено обговорюються в євроатлантичних політичних, дипломатичних і військових колах.

“Євро-центристи” розглядають процес розвитку Спільноти європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО) як шлях до виходу з-під домінування США у сфері європейської безпеки, а також як об’єктивний загальноєвропейський процес поглибленої інтеграції у сфері безпеки і оборони, який зробить тіснішими зв’язки між країнами-членами ЄС, лише чотири з яких не є членами НАТО.

“Євро-атлантисти” вбачають у цьому процесі загрозу єдності НАТО, а також міцним трансатлантичним зв’язкам, що складали основу європейської безпеки протягом останніх п’ятидесяти років, створюючи умови для мирного та впевненого економічного й соціального розвитку країн Європи в рамках ЄС.

СЄПБО створюється як поєднання військових і невійськових засобів ЄС, які можуть використовуватись автономно для врегулювання та запобігання конфліктам. Офіційною метою СЄПБО є виконання

повного переліку так званих “Петерсберзьких завдань”, у т.ч. шляхом застосування Європейських сил швидкого реагування.

На самміті в Ніцці було чітко визначено, що НАТО залишається основою колективної безпеки її членів, а ЄС використовуватиме свої механізми лише після відмови НАТО від здійснення таких дій. Також відзначена відповідність СЄПБО принципам Статуту ООН та визнане верховенство рішень РБ ООН.

Вітаючи, в принципі, розвиток СЄПБО і створення військово-оборонного виміру ЄС, всі держави-члени НАТО висловлюють свою стурбованість у зв’язку з обмеженими оборонними бюджетами та ресурсними можливостями, що може негативно вплинути на розвиток СЄПБО та, відповідно, на розвиток європейських спроможностей, що унеможливить виконання європейцями своїх місій.

На нинішньому етапі державами-членами ЄС відкидається ідея створення єдиної європейської армії і визнається суверенність рішень держав-членів у цій сфері. СЄПБО залишається єдиною сферою ЄС, де відсутнє прийняття рішень голосуванням кваліфікованою більшістю, а всі рішення ухвалюються одностайно.

2. Якими є спільні інтереси ЄС та України у галузі безпеки і оборони? Яку політику має проводити Україна стосовно Спільної європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО)? Яким міг бути Внесок України в реалізацію цієї європейської ініціативи? Які напрями співпраці з Україною у галузі безпеки і оборони можуть цікавити ЄС?

Перше. Ми поділяємо стратегічну мету Євросоюзу стосовно України, сформульовану таким чином: “співробітництво у підтриманні стабільності та безпеки в Європі та у світі в цілому, а також пошук ефективних відповідей на спільні виклики, що з’являються на континенті”. В рамках свого стратегічного партнерства Україна та ЄС розвивають поглиблений політичний діалог, у т.ч. з питань врегулювання кризових ситуацій. Розвиток стратегічного партнерства між Україною і ЄС є нашим спільним внеском у гарантування миру, стабільності й процвітання в Європі. Більш детально визначати наші спільні інтереси в цій сфері вважаю



недоцільним, оскільки інтереси й честь держави, як писав Гегель, безмежні.

Друге. Україна проводить стосовно Євросоюзу політику, визначену Президентом України в Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу. МЗС реалізує її дипломатичними засобами. Під час Паризького самміту Україна-ЄС у вересні 2000р. Україна представила на розгляд Євросоюзу свої пропозиції щодо розвитку співробітництва у сфері зовнішньої політики, безпеки, військового і військово-технічного співробітництва. Окрім з них, після прийняття на Ніцькому (грудень 2000р.) засіданні Європейської Ради відповідних рішень, вже знаходять своє втілення у наших стосунках з Євросоюзом. Новий імпульс надали рішення Гьотеборзького (червень 2001р.) засідання Європейської Ради, зокрема, стосовно цивільних аспектів майбутніх операцій ЄС із врегулювання кризових ситуацій. На Ялтинському самміті Україна-ЄС було подовжено обговорення цих питань, у т.ч. стосовно розвитку співробітництва між нами у сфері далеких авіаційно-транспортних перевезень.

Третє. Свій внесок у розвиток Спільноти зовнішньої та безпекової політики ЄС (СЗБП) та СЄПБО Україна вбачає у консолідації своєї позиції з позицією Євросоюзу на основі приєднання до заяв головуючих у Союзі держав від імені ЄС з питань СЗБП. За останні півтора роки Україна приєдналася майже до 90 таких заяв з питань міжнародної політики та безпеки. Ми високо цінуємо нещодавнє запрошення України й Молдови до участі в Європейській Конференції і готові активно вклопитися до цього важливого форуму держав-членів ЄС і його країн-кандидатів з питань СЗБП, а також юстиції і внутрішніх справ. Ми співпрацюємо з ЄС у питаннях врегулювання Придністровського конфлікту, інших конфліктів на терені СНД. Разом з миротворцями інших держав-членів ЄС і країн-кандидатів Україна бере активну участь у стабілізаційних заходах в регіоні Західних Балкан, інших "гарячих" точках світу.

Четверте. Свою зацікавленість у співпраці з Україною ЄС чітко висловив у відповідних рішеннях Європейської Ради з питань СЄПБО, схвалених у Ніцці та Гьотеборзі. Це — досить широкий спектр військових і цивільних аспектів врегулювання кризових ситуацій та запобігання конфліктам. Останнім часом ЄС висловлює підвищену зацікавленість до залучення потенціалу військово-транспортної авіації України. Загалом, хотів би підкреслити, що ми не ставимо обмежень для подальшого розвитку нашого співробітництва з ЄС з питань СЗБП та СЄПБО.

3. На яку географічну зону поширюється політика ЄС у галузі безпеки і оборони? Є ця зона адекватною, звуженою, чи надто розшиrenoю?

Чесно кажучи, я вперше стикаюся з такого роду запитанням стосовно ЄС. По-перше, Європейський Союз ще не є оборонним або військовим союзом, як, наприклад, Західно-Європейський Союз (ЗЄС). Проте, вірно те, що ЄС перебрав на себе повноваження ЗЄС у частині, що стосується "Петерсберзьких

завдань". Структура цих завдань, або операцій, поки що залишається такою, якою вона була визначена в Договорі про Європейський Союз. Йдеться, зокрема, про наступне: (1) гуманітарні та пошуково-рятувальні завдання; (2) операції з підтримання миру; (3) завдання бойових сил із врегулювання кризових ситуацій, включаючи операції з примусу до миру. Водночас, у документах Євросоюзу про Спільну зовнішню та безпекову політику (СЗБП) та Спільну європейську політику безпеки і оборони (СЄПБО) вже з'явилися такі поняття, як військові або, відповідно, цивільні операції із врегулювання кризових ситуацій під керівництвом ЄС.

Таким чином, на цьому етапі ЄС не є оборонним союзом, хоча відповідні положення Договору про Європейський Союз передбачають, що (цитую за Ніцьким договором) "спільна зовнішня та безпекова політика включатиме всі питання, що стосуються безпеки Союзу, у т.ч. прогресивне формування спільної оборонної політики, яка може привести до спільної оборони, якщо так вирішить Європейська Рада".

Звідси випливає, що СЗБП охоплює сьогодні питання безпеки ЄС і передбачає поступове формування його спільної оборонної політики. Лише на основі такої політики Європейська Рада може в майбутньому вирішити питання про створення спільної оборони Євросоюзу.

Друга моя теза стосується, власне, географічної зони, на яку може поширюватися політика ЄС у галузі безпеки та в галузі оборони.

Мені не відомий жоден документ Євросоюзу з цих питань. Тому можу лише зробити теоретичне припущення. З огляду на призначення колективної оборони, такою географічною зоною, можливо, розглянатиметься сукупність територій держав-членів відповідного оборонного союзу. З військової точки зору, враховуючи відповідні засоби оборони, географічна зона оборонних дій, можливо, буде дещо іншою.

Моя третя теза — про адекватність зазначених зон. На моє переконання, географічна зона оборони має бути обмеженою територією держав-членів оборонного союзу. Водночас, географічна зона безпеки таких обмежень може не мати.

Інша річ — географічні рамки використання в сучасних міжнародних відносинах військової сили та питання міжнародної воєнної інтервенції (як, наприклад, це має місце в операціях з примусу до миру). Але це — вже поза рамками запитання.

Наш принцип загальновідомий: використання військової сили в міжнародних відносинах припустиме лише в межах існуючих норм міжнародного права й рішень відповідних органів міжнародного співтовариства, зокрема, Ради Безпеки ООН та ОБСЄ. Відповідними мандатами цих організацій обов'язково визначається й відповідна географічна зона тих чи інших операцій.

Європейський Союз чітко дотримується цього принципу у відповідності зі Статутом ООН, а також Гельсінським Заключним Актом та іншими документами ОБСЄ.



Олександр КУЗЬМУК,
міністр оборони України

1. Якою є перспектива стосунків між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони? Які чинники сприяють, а які — стримують зміцнення співпраці цих організацій у названій галузі?

На мою думку, позиції НАТО та ЄС у сфері безпеки і оборони будуть поступово зближуватися. Цьому сприяють, по-перше, єдність поглядів на виклики сучасності та технології їх вирішення; по-друге, зближення схем прийняття політико-військових рішень і процедур оборонного планування, що застосовуються в країнах-членах НАТО та ЄС; по-третє, самі процеси всесвітньої глобалізації. Сьогодні ми не бачимо принципових розбіжностей у поглядах керівництва НАТО та ЄС на питання у сфері безпеки і оборони. Оборонна компонента ЄС будеться як система, що доповнює, а не "захмарює" військові можливості НАТО щодо врегулювання сучасних криз.

Стосунки між НАТО та ЄС у сфері безпеки і оборони мають по суті характер "природного стратегічного партнерства", що будеться на основі взаємної поваги до автономності прийняття рішень кожною з організацій.

Проте, аналіз останніх документів свідчить, що, незважаючи на домовленості між НАТО та ЄС стосовно консультацій і співробітництва в загадній сфері, питання постійного доступу ЄС до активів, сил і засобів НАТО залишається поки що відкритим. Важливе значення у цьому контексті мало нещодавнє звернення міністрів оборони держав-членів НАТО та ЄС до Європейського Парламенту, а також пропозиції Великої Британії, спрямовані на пом'якшення позиції Туреччини в цьому питанні.

Разом з тим, прогрес є. Як відомо, НАТО та ЄС уклали угоду з питань безпеки, відбулося перше формальне засідання НАТО-ЄС на рівні міністрів, кілька зустрічей на рівні Північноатлантичної Ради та Комітету з питань політики та безпеки, створено Спеціальну групу НАТО та ЄС з питань сил і засобів. НАТО та ЄС встановили співробітництво з питань врегулювання кризи на Балканах, зокрема в Південній Сербії і Македонії. Надалі, на мою думку, НАТО та ЄС доцільно приділяти першочергову увагу питанням додаткового покриття дефіциту військових сил і засобів, у т.ч. за рахунок використання військових можливостей країн, що не є членами цих організацій.

Розглядати перспективу стосунків між НАТО та ЄС у сфері безпеки і оборони, на мою думку, неможливо без урахування таких основних чинників:

політичного — вирішення проблем відносин з Росією;

воєнно-стратегічного — рішень, що будуть прийняті стосовно розвитку системи протиракетної оборони;

економічного — результатів впровадження єдиної європейської валюти.

У більш віддаленій перспективі можливе подальше поступове зближення поглядів НАТО та ЄС на проблеми безпеки і оборони та навіть створення нової єдиної і більш ефективної системи безпеки.

2. Якими є спільні інтереси ЄС та України у галузі безпеки і оборони? Яку політику має проводити Україна стосовно СЕПБО?

Курс України на досягнення стратегічної мети — повномасштабної інтеграції до європейських та євроатлантических структур і повноправної участі в системі загальноєвропейської безпеки залишається незмінним. Це є основою наступних спільних інтересів ЄС і України:

забезпечення стабільності загальноєвропейської безпеки;

міжнародна підтримка безпеки, суверенітету, незалежності й територіальної цілісності нашої держави;

колективна відповідальність та здатність протистояти новим загрозам — розповсюдженю збройного знищення, міжнародному тероризму, організованої злочинності, нелегальній міграції, масштабним екологічним лихам.

Водночас, національні інтереси потребують утвердження України як впливової європейської держави та повноправного члена Європейського Союзу.

Україна проводить виважену й активну політику стосовно спільних зусиль ЄС у сфері безпеки і оборони. Як активний партнер вона має право на місце в діалозі НАТО-ЄС і є важливим чинником у розбудові архітектури європейської безпеки ХХІ століття. Ця розбудова є справою не лише країн-членів НАТО та ЄС. Це спільна справа всіх, хто живе в Європі.

**3. Яким міг би бути Внесок України
в реалізацію ЄС спільної політики
у галузі безпеки і оборони в інтересах
загальноєвропейської безпеки?
Які конкретно засоби Україна
готова запропонувати ЄС?**

Останнім часом у ході зустрічей на найвищому рівні досягнуто попередніх домовленостей щодо можливості направлення українського генерала як постійного представника при керівних військових структурах ЄС і зачленення української національної компоненти до складу багатонаціональної бригади швидкого реагування ЄС.

На сьогодні, структура багатонаціональної бригади ще остаточно не визначена. Очікується, що до її складу ввійдуть: командування та штаб бригади, 3-4 національні піхотні батальйони (стрілецькі, ме-

ханізовані, аеромобільні), артилерійський дивізіон, протитанковий дивізіон (батарея), дивізіон противовітряної артилерії (зенітно-артилерійський дивізіон), розвідувальна рота, рота зв'язку, інженерно-саперна рота, підрозділи тилового та технічного забезпечення. Планується також залиучити для підтримки її дій підрозділ військової поліції, авіаційну розвідувально-рятувальну групу та три кораблі ВМС.

Для формування багатонаціональної бригади європейських сил швидкого реагування Україна може надати:

5-10 офіцерів до спільногого штабу багатонаціональної бригади;

авромобільний батальйон;

змішану ескадрилью армійської авіації.

Крім багатонаціональної бригади, для забезпечення стратегічного перекидання військ ЄС запропонована військово-транспортна авіаційна ескадрилья ВПС України.

Борис АНДРЕСЮК,
голова Комітету
Верхової Ради України
з питань національної
безпеки і оборони

1. Якою є перспектива стосунків між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони? Які чинники сприяють, а які — стримують зміцнення співпраці цих організацій у названій галузі?

Розвиток стосунків між НАТО та ЄС відбувається паралельно зі зростанням ролі ЄС у системі європейської безпеки і оборони, що виразно засвідчують підсумки Вашингтонського саміту НАТО в квітні 1999р. Тому, з точки зору європейської безпеки, нашу увагу привертають сьогодні саме ці дві організації та їх взаємостосунки.

Розвиток військової складової ЄС у найближчій перспективі уможливить проведення ним гуманітарних і миротворчих операцій, але лише в тих випадках, коли НАТО не бажатиме брати участь у цих операціях. Реалізація навіть цієї програми передбачає значні бюджетні витрати, на які ЄС зараз не має коштів, а тому ця програма — на віддалену перспективу, не кажучи про більш складні операції військового характеру.

Для того, щоб ЄС міг реалізувати зазначену програму, необхідні справжні революції у бюджетних пріоритетах країн ЄС, у самій ментальності їх народів, у пріоритетах виборців європейських країн. Без цього ЄС не зможе діяти самостійно, тобто наблизитися до зразку НАТО, чи виконувати ті завдан-

До речі, ескадрилья армійської авіації і військово-транспортна авіаційна ескадрилья беруть участь у третьому циклі Процесу планування та оцінки сил НАТО згідно з програмою “Партнерство заради миру”.

Ще одним підрозділом, який може бути залиучений до вирішення завдань в інтересах загально-європейської безпеки, є багатонаціональна інженерна частина “Тиса”, що створюється за участю чотирьох держав — Румунії, Словаччини, Угорщини та України.

З метою підготовки сил ЄС, проведення тактичних і командно-штабних навчань пропонується максимально використовувати Яворівський навчальний центр підготовки миротворчих сил.

Для заличення України до участі в цивільних аспектах урегулювання кризових ситуацій під керівництвом ЄС можливе видлення поліцейських сил, а також сил і засобів для цивільного адміністративного управління та захисту населення.

Україна готова розглянути можливість видлення й інших сил і засобів до складу спільніх європейських оборонних сил. ■

ня, які виконує НАТО. Я є прихильником того, щоб ЄС створив таку оборонну спроможність, оскільки він розширюється і для нього суттєво важливим є те, щоб він, допомагаючи тій чи іншій країні (зокрема Україні) проводити демократичні перетворення, міг мати більшу компетенцію з цих питань.

Проблема полягає у тому, що ЄС не є, по суті, та-кою структурою, як НАТО, тому консультаційні зв'язки між ними можуть бути встановлені лише в галузі запобігання кризам і їх врегулюванні. Це відбудеться тоді, коли будуть запроваджені військові структури ЄС. На разі ж, можуть практикуватися лише неофіційні консультації. У майбутньому, якщо все буде гаразд, ЄС і НАТО перейдуть до офіційних обговорень, обмінів поглядами стосовно нагальних європейських проблем, зокрема, порівняння аналізів і рішень, і можливо, якщо це буде необхідним, ЄС використовуватиме засоби, що належать НАТО.

Крім того, набуття ЄС можливостей виконання в розширеному обсязі функцій забезпечення європейської безпеки потягне за собою (хоч і в довгостроковій перспективі) цілком зрозумілі політичні наслідки для НАТО, з точки зору його співпраці з ЄС. Тому подальший розвиток стосунків між НАТО та ЄС потребує дотримання автономноті кожної з цих організацій та уникнення (за можливості) дублювання структур, функцій і повноважень.

Питань багато, і 23-м країнам необхідно буде набратися особливого терпіння, щоб їх вирішити. А оскільки питання є складними, і на карті стоїть багато, то важливо знайти такі рішення проблеми, які б враховували інтереси і партнерів, що не є членами ЄС, і членів ЄС, що не є членами НАТО, — з тим, щоб інтереси всіх цих країн були достатнім чином захищені.

До питань, що можуть ускладнювати співпрацю між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони можуть бути віднесені наступні:

- ❖ до якої межі ЄС може нарощувати свої потужності?

❖ чи потрібне інституційне оформлення взаємин НАТО-ЄС у зв'язку з розвитком спільної політики безпеки ЄС?

❖ яким чином ЄС може уникнути зайового дублювання структур НАТО?

❖ як США поставляться до розвитку європейської системи безпеки і оборони?

Ускладнювати співпрацю між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони будуть також, по-перше, бажання ЄС створити свої сили швидкого реагування (тобто мати власні військово-морські та військово-повітряні сили), по-друге, подальший розвиток можливостей ЄС з проведення власних операцій за умови їх спільногого планування з НАТО.

2. Якими є спільні інтереси ЄС та України у галузі безпеки і оборони? Яку політику має проводити Україна стосовно СЄПБО? Яким міг би бути Внесок України в реалізацію цієї європейської ініціативи? Які напрями співпраці з Україною у галузі безпеки і оборони можуть цікавити ЄС?

Протягом останнього десятиліття Європа переживає складний етап розвитку — розпочався процес практичного створення загальноєвропейського альянсу, в основу якого покладені принципи реальної демократії, економічної вигоди та безпекової солідарності. Обраний європейцями шлях спільногого захисту своїх ідеологічних цінностей, утвердження нової політичної і економічної перспективи, адекватного й ефективного реагування на виклики сьогодення є пріоритетними й для України. Європейський курс — це один із найважливіших напрямів нашої внутрішньої і зовнішньої політики. Україна поділяє концепцію нової Європи, основу якої складають ЄС, Рада Європи й НАТО. Зміст співробітництва України з кожною з цих інституцій не обов'язково має бути однаковим. Визначальним критерієм у цьому, на мою думку, є рівень відповідності співпраці національним інтересам України й інтересам європейської безпеки та стабільності.

Кондоліза РАЙС,
радник Президента США з
питань національної безпеки

Що Ви думаете про майбутнє партнерство НАТО і ЄС в галузі безпеки?

Президент Дж.Буш переконаний, що сильна й об'єднана Європа відповідає інтересам Сполучених Штатів, якщо вона буде відкрито і прагнучи розвивати стосунки з усіма демократичними країнами. Отже, ми вважаємо, що може існувати дуже добра кореляція між діяльністю НАТО та прагненнями Європейського Союзу в галузі політики безпеки і оборони.

Україна має достатній військовий, військовотехнічний та інтелектуальний потенціал, аби вже сьогодні доповнити зусилля ЄС у формуванні безпечного й стабільного європейського простору. Україна готова залучитися до всіх складових урегулювання кризових ситуацій, маючи багатий практичний досвід у миротворчих операціях під егідою ООН, НАТО, ОБСЄ та в проведенні спільних військових навчань з країнами ЄС і НАТО.

Крім того, Україна може, за допомогою своєї військово-транспортної авіації, задовільнити потреби ЄС у доставці європейських сил швидкого реагування, зброї і гуманітарної допомоги в будь-яку частину європейського континенту чи світу.

Те, що інтерес до України в цьому плані існує, засвідчують неодноразові офіційні візити до Києва Генерального Секретаря НАТО Дж.Робертсона та Верховного представника ЄС з питань спільної зовнішньої і безпекової політики Х.Солані, які є палкими прихильниками європейського розвитку нашої країни та залучення України до процесу формування Спільної європейської політики безпеки і оборони.

Україна може співпрацювати з ЄС у всіх аспектах міжнародної безпеки: від експорту озброєнь до консультацій щодо розвитку ситуації в Європі та в окремих регіонах за межами континенту.

**3. На яку географічну зону поширюється політика ЄС у галузі безпеки і оборони?
Є ця зона адекватною, звуженою, чи надто розширенюю?**

На мою думку, політика ЄС в галузі безпеки і оборони поки що поширюється лише на ті країни, які входять до ЄС. Зрозуміло, що ця географічна зона дії не задовільняє ЄС, оскільки вона перекривається повноваженнями НАТО і є обмеженою, а тому ЄС намагається більш інтенсивно впливати на процес воєнно-політичної консолідації країн Європейського співтовариства.

Після приходу нової адміністрації до влади відбулися розмови з прем'єр-міністром Великої Британії Т.Блером, канцлером ФРН Г.Шрьодером та іншими діячами, і ми дійшли висновку, що Європа та Сполучені Штати мають спільну думку — нова європейська політика безпеки і оборони не повинна протиставлятися НАТО; натомість, вона має доповнювати НАТО таким чином, щоб у НАТО була можливість не брати участі в усіх конфліктах, але при цьому процес планування в рамках НАТО та європейської політики безпеки і оборони мають бути взаємно прозорими та повинні мати місце не дублювання, а збільшення ресурсів.

Нас дуже непокоїть скорочення оборонних бюджетів у деяких європейських країнах, і ми закликали їх збільшити витрати на оборону в контексті європейської політики безпеки і оборони. Європейська політика безпеки і оборони буде дуже корисною для НАТО за умови дотримання цих принципів. Я вважаю, що Президент Дж.Буш задоволений тим, що погляд багатьох наших союзників на європейську політику безпеки і оборони узгоджується з поглядом на НАТО — як на потужну організацію, що залишається головною структурою безпеки в Європі.



Роланд СМІТ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Сполученого
Королівства Великої Британії
і Північної Ірландії в Україні

1. Якою є перспектива стосунків між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони? Які чинники сприяють, а які — стримують змінення співпраці цих організацій у названій галузі?

НАТО та ЄС домовилися про розвиток стратегічного партнерства у сфері безпеки і оборони. Таке партнерство будуватиметься на основі підтримки НАТО операцій ЄС, що, в принципі, було погоджено на Вашингтонському саміті НАТО та закріплено тісними політичними зв'язками: спільною зустріччю НАТО-ЄС на рівні міністрів в кінці травня в Будапешті та регулярними спільними зустрічами Північноатлантичної Ради й Комітету ЄС з питань політики та оборони. Співробітництво на високому рівні між Генеральним Секретарем НАТО лордом Робертсоном і Високим представником ЄС з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки Хав'єром Соланою вже довело свою результивальність на прикладі ситуації у Македонії.

Вдосконалення воєнного потенціалу європейських сил підтверджує готовність європейців сприяти проведенню операцій як НАТО, так і ЄС. Це допоможе вирішити проблему поділу зобов'язань і поглибити трансатлантичні зв'язки й співробітництво між НАТО та ЄС.

Обставини, що можуть ускладнити співпрацю, це, насамперед, різниця в політичних курсах НАТО

та ЄС. Але ми зробимо все можливе, щоб запобігти її поглибленню, шляхом розвитку тісних і прозорих відносин між двома організаціями.

2. Якими є спільні інтереси ЄС та України у галузі безпеки і оборони? Яку політику має проводити Україна стосовно СЕПБО? Яким міг би бути Внесок України в реалізацію цієї європейської ініціативи? Які напрями співпраці з Україною у галузі безпеки і оборони можуть цікавити ЄС?

І ЄС, і Україна зацікавлені в підтримці та зміцненні миру, безпеки й стабільності в Європі. В цьому контексті дуже важливою є можливість консультацій сторін з питань європейської безпеки. Як показала практика останніх років, Україна здатна відігравати значну роль в операціях з підтримання миру. Найкращим внеском України в Спільну європейську політику безпеки і оборони буде подальший розвиток її власного потенціалу, прогрес в загальній воєнній реформі. Вдала воєнна реформа допоможе Україні вирістовувати можливості, які відкриває для неї Хартія про особливе партнерство з НАТО. Щодо внесків України — це залежатиме від кожної окремої ситуації.

3. На яку географічну зону поширюється політика ЄС у галузі безпеки і оборони? Ця зона адекватною, звуженою, чи надто розширеню?

Європейська політика безпеки і оборони не обмежена будь-якими географічними рамками. Політика безпеки і оборони призначена для виконання “Петерсберзьких завдань” з гуманітарної допомоги, евакуації і підтримання миру, які, в свою чергу, є складовою частиною Спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, що охоплює уесь світ. Однак, на практиці, можливості європейських сил будуть значно обмежені на відстані від Європи. Ситуація покращиться лише після того, як зросте європейський воєнний потенціал. ■

Брюссельського договору 1947р. Згадаймо також, скільки було написано на початку 70-х років стосовно таких понять, як “євро-атлантичне партнерство”, “європейський полюс НАТО”, “поділ обов’язків між Європою та Америкою”.

Лише кінець Холодної війни дозволив європейцям (до речі, за згодою їх американського партнера) наблизитися до відповіді на це питання. Зокрема, в 1992р. завдяки Маастрихтському договору, європейці змогли отримати так звану *PESC* — Політику в галузі зовнішніх відносин і безпеки. Угодою передбачалося, що “одним із наслідків цієї політики може бути з часом, спільна оборона”.

Якщо Амстердамський договір 1997р. передбачив втілення в життя європейської політики безпеки і оборони (*PESD*), то франко-britанський саміт в Сен-Мало в листопаді 1998р. дав можливість розпочати процес, що призвів до прийняття Європейським Союзом на саміті в Ніцці в грудні 2000р. історичного рішення про створення військового корпусу швидкого реагування, який на рубежі 2003р. буде здатний розгорнати військову присутність чисельністю до 60 тис. військових з належною підтримкою з моря та повітря.

Цей корпус швидкого реагування буде задіяний там, де для цього не буде можливості (або ж бажання)



Паскаль ФІЕСКІ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Французької Республіки
в Україні

1. Якою є перспектива стосунків між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони? Які чинники сприяють, а які — стримують змінення співпраці цих організацій у названій галузі?

Питання про необхідність створення європейської структури у сфері оборони має давню історію, принаймні таку ж давню, як і Північно-Атлантичний Альянс, який у 1949р. певним чином “поглинув” Західно-Європейський Союз (ЗЄС), у якому на той момент об’єдналися кілька європейських країн, пов’язаних союзницькими відносинами в рамках

з боку Північно-Атлантичного Альянсу. Таким чином, буде зроблено вагомий внесок до кращого поділу обов'язків, з побажаннями про що так довго виступали наші американські союзники.

В такому ж дусі, наприкінці 2000р., за французького головування в ЄС, були закладені підвалини тісної співпраці між ЄС та НАТО. Основоположним у відносинах між ними є принцип взаємодоповнюваності, а не суперництва. Зокрема, Європейський Союз матиме можливість використовувати наявні в рамках Альянсу засоби планування.

Такі новації сприятимуть посиленню НАТО, оскільки очевидним є те, що сильний Альянс вимагає сильної Європи. До речі, американське керівництво, рівною мірою за президенства як пана Клінтона, так і пана Буша, "широ вітало цей новий етап європейського будівництва".

Таким чином, усі фактори діють на користь змінення, а не послаблення, відносин між ЄС та НАТО. Втім, підписання необхідних угод, як відомо, зараз блокується позицією Турецької, дискусія з якою триває.

2. Якими є спільні інтереси ЄС та України у галузі безпеки і оборони? Яку політику має проводити Україна стосовно СЄПБО? Яким міг би бути Внесок України в реалізацію цієї європейської ініціативи? Які напрями співпраці з Україною у галузі безпеки і оборони можуть цікавити ЄС?

Спільній інтерес для ЄС та України в галузі безпеки і оборони є очевидним: йдеться про збереження

миру в Європі, що становить основну мету того безпредecedентного досвіду співробітництва між європейськими державами, назва якому — європейське будівництво. Через власну зовнішню політику й політику в галузі безпеки Україна робить свій позитивний внесок до цього процесу, а співробітництво з Україною у досягненні цієї мети цілком відповідає інтересам ЄС. Зрештою, це співробітництво вже реалізується: зокрема, французькі та українські солдати разом виступали під блакитним прапором Об'єднаних Націй у Боснії і Герцеговині. Україна може також цілком конкретно сприяти реалізації європейської політики безпеки і оборони: зокрема, Європейський Союз виявляє неабияку зацікавленість до можливостей України в галузі стратегічних авіаперевезень, стосовно яких було досягнуто угоди між Києвом та ЗЕС.

3. На яку географічну зону поширюється політика ЄС у галузі безпеки і оборони? Е ця зона адекватною, звуженою, чи надто розширеню?

На відміну від НАТО, чия зона діяльності, згідно з основоположним Договором 1949р., обмежується євроатлантичним регіоном, діяльність ЄС у рамках реалізації PESD та PESD не покликана визначатися певною географічною зоною. Таким чином, ЄС здатний виступати у відповідь на заклик Об'єднаних Націй у будь-якому кутку земної кулі, де мир і права людини поставлені під загрозу. Хотів би нагадати, що в 1991р. Західно-Європейський Союз надіслав до Перської затоки військово-морське узгруповання під своїм прапором. ■

Дітмар ШЮДЕМАНН,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Федераційної
Республіки Німеччини
в Україні

1. Якою є перспектива стосунків між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони? Які чинники сприяють, а які — стримують змінення співпраці цих організацій у названій галузі?

Європейський Союз довгий час розвивав широкий спектр політичних, економічних і фінансових засобів для того, щоб краще виконувати свою роль на міжнародній арені і краще координувати власні інтереси в сфері міжнародної політики. Загальна "вага" його держав-членів робить Союз одним із найвпливовіших графіців на міжнародній арені. Але поки що ЄС бракувало воєнних і невоєнних засобів врегулювання міжнародних конфліктів. Сьогодні ця прогалина починає заповнюватися шляхом створення Спільної європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО).

Основна мета СЄПБО полягає не в збільшенні чисельності військ, а в створенні дієвої організації, що б дала змогу краще використовувати існуючі можливості. Суттєво, що СЄПБО створювалася не як заміна НАТО, а як додаток до нього. НАТО

залишається основою колективної самооборони для всіх його учасників. Роль Альянсу у врегулюванні конфліктних ситуацій у регіоні залишиться незамінною. Тісна співпраця обох утворень необхідна для того, щоб досягти позитивних результатів та уникнути дублювання функцій. Крім того, СЄПБО зробить ЄС більш вагомим партнером для США в питаннях безпеки. Зрештою, від посилення оборонної здатності європейських країн виграють і США, і ЄС. В результаті посилиться співробітництво зі США та Канадою.

2. Якими є спільні інтереси ЄС та України у галузі безпеки і оборони? Яку політику має проводити Україна стосовно СЄПБО? Яким міг би бути Внесок України в реалізацію цієї європейської ініціативи? Які напрями співпраці з Україною у галузі безпеки і оборони можуть цікавити ЄС?

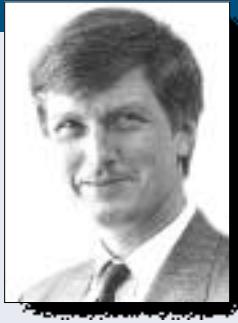
Україна, як європейська держава, має багато спільних інтересів з країнами ЄС (у т.ч. у сфері безпеки), що охоплюють набагато більше, ніж лише військові питання. Вони розповсюджуються і на проблеми торгівлі людьми, тероризму, екологічні загрози. Україна може зробити вагомий внесок у спільну європейську боротьбу із загрозами безпеці. Але для того, щоб бути в змозі повністю реалізувати свої можливості в якості партнера ЄС з питань безпеки, Україна повинна гармонійно поєднати свій європейський вибір з більш визначенням курсом внутрішніх реформ, у т.ч. у воєнній сфері. Одним із можливих напрямів співпраці в рамках СЄПБО є авіатранспортна галузь. Країнам ЄС доведеться заповнювати тимчасову прогалину в цій сфері, і використання авіатранспортних можливостей України — одна з

можливостей, якщо, звичайно, воєнна реформа в Україні зробить таке співробітництво можливим.

3. На яку географічну зону поширюється політика ЄС у галузі безпеки і оборони? Є ця зона адекватною, звуженою, чи надто розширеною?

У першу чергу, СЄПБО зосереджується на питаннях безпеки держав-членів ЄС. Але, СЄПБО —

відкритий проект. Для ЄС важливим є залучення до співпраці тих учасників НАТО, які не входять до складу ЄС. Нашиими потенційними партнерами для співробітництва в рамках СЄПБО є Росія, Канада і, як вже було сказано, Україна. Інші країни, які ведуть політичний діалог з ЄС, також можуть бути залучені. Список цих країн повинен бути гнучким, тобто визначатися відповідно до потреб спільної безпеки в кожному окремому випадку. ■





Крістофер ДОННЕЛЛІ,
спеціальний радник
Генерального Секретаря НАТО
з питань країн Центральної
і Східної Європи

Якими є нові загрози європейській безпеці?

Розпочати найпростіше з того, що сьогодні не загрожує європейській безпеці, — це Третя світова війна. Європейські держави, Схід і Захід, більше не бояться широкомасштабної агресії і тотальної війни. Досі зберігається загроза регіональної війни на Балканах; і для тих, кого це безпосередньо торкається, вона може бути такою ж інтенсивною, як і будь-яка інша війна. “Гаряча” війна відносно великими силами в ХХІ столітті загрожує багатьом регіонам за межами Європи, але більшість конфліктів матимуть обмежений масштаб і відбуватимуться без використання найновіших технологій. Проте, обмежений загальний масштаб і технологічний рівень конфлікту мало що змінюють для солдата, чий взвід веде бій. Отже, всі солдати мають бути підготовлені до важких реалій бою. Але які ще навички їм потрібні?

Сьогодні загрози національній безпеці в Європі мають, головним чином, невійськову природу. А саме:

- ❖ нестача компетентних фахівців в урядових і парламентських структурах: як політиків, так і державних службовців, — це робить країну дуже вразливою до дестабілізуючих дій;
- ❖ економічні загрози, в т.ч. громадянські заворушення через складну економічну ситуацію, спричинені війною економічні проблеми (наприклад, припинення судноплавства на Дунаї) і використання економічної залежності як зброї (наприклад, відмова в постачанні енергоресурсів);
- ❖ ворожість на міжетнічному ґрунті, часто підігріта релігією, що спричиняє силові зіткнення або сепаратизм;
- ❖ незахищений неефективні кордони, що не заважають незаконній міграції і контрабанді (але загрожують добрим стосункам);
- ❖ організована злочинність, що сьогодні становить найбільшу загрозу для існування багатьох держав і має серйозні міжнародні наслідки;

❖ корупція, що не лише помножує наслідки перелічених вище загроз, але й сама становить найбільшу загрозу для демократії і розвитку здорової ринкової економіки в багатьох країнах;

❖ розповсюдження військових технологій і технологій подвійного призначення, у т.ч. зброї масового ураження та засобів її доставки;

❖ інформаційна “війна”; зараз країні можна завдати серйозної шкоди, вразивши її інформаційні системи — навіть ті, що не мають нічого спільного з військовими системами держави.

Маючи трохи уяви, до цього переліку можна додати й інші загрози безпеці особи або держави, що реально існують в інших частинах світу; але для Європи такого переліку для початку вистачить. Усі перелічені загрози, часто в поєднанні одна з одною, загрожують самому існуванню держав. Чим менше держава готовиться протистояти цим загрозам (створюючи ефективні можливості із врегулювання криз і вкладаючи кошти у сили безпеки потрібного виду та якості — армію, поліцію, розвідку тощо), тим серйознішою буде небезпека, яку несе у собі ці загрози.

В ХХІ столітті, як і в попередні віки, загрози безпеці та запобігання їм пов’язані між собою. Сама природа сучасного суспільства перетворює окремі проблеми на загрози безпеці. Як наслідок, у багатьох західних суспільствах окремі проблеми безпеки будуть спадково невиліковними, принаймні засобами, прийнятними для наших ліберальних суспільств. Чималою мірою характер загроз визначає природа суспільства. Це створює асиметрію між загрозою і відповіддю на неї, яку нашим суспільствам важко сприяняти.

Сьогодні засоби масової інформації можуть відіграти неабияку роль рушійної сили — як самого конфлікту, так і інтервенції. Їх роль настільки важлива, що розглядається як фундаментальний чинник будь-якої загрози або реакції на неї. Причина полягає у тому, що ЗМІ зараз перетворилися на середовище, в якому відбуваються всі операції. Були часи, коли уряди та міністерства оборони мали певний контроль над висвітленням подій у пресі, але вони минули. Сьогодні конфлікт відбувається насамперед “поміж людей”. Завдяки цьому ті, хто починають таку нову війну (борці за свободу чи терористи, диктатори чи патріоти, залежно від точки зору), можуть діяти, не вдаючись до зброї ХХІ століття. Конфлікт тепер зачіпає не лише комбатантів. Завдяки ЗМІ, він буде розгорнатися перед широкою аудиторією та апелювати до зацікавлених груп спостерігачів. Ті, хто працюють над створенням збройних сил ХХІ століття, повинні це розуміти, — що має відбитися на створюваних збройних силах. ■



Борис ТАРАСЮК,
директор Інституту
Євро-Атлантичного
співробітництва,
в 1998-2000рр. — міністр
закордонних справ України

1. Якою є перспектива стосунків між НАТО та ЄС у галузі безпеки і оборони? Які чинники сприяють, а які — стримують зміцнення співпраці цих організацій у названій галузі?

Історично стосунки між НАТО та Європейським Союзом у сфері безпеки і оборони ніколи не мали конфронтаційного характеру, оскільки при створенні обидві ці організації керувалися спільною ідеологією — захисту традиційних для євро-атлантичного регіону демократичних цінностей, таких як духовна незалежність особистості, громадянські права, ринкова форма суспільного поділу праці. Спільність ідеологічного, ціннісного підґрунтя допомагала уникати суттєвих розбіжностей, зокрема, у сфері безпеки і оборони, а існування спільного зовнішнього ворога в особі СРСР і країн соціалістичного табору зменшувала ступінь можливої конфронтаційності між НАТО та ЄС.

Протягом останнього десятиріччя ХХ століття на європейському континенті суттєво змінилася геополітична ситуація. Зникнення потенційної загрози з боку держав колишнього Варшавського Договору безумовно трансформувало погляди європейців на роль Союзу в контексті безпеки. Зокрема, підвищилася можливість виникнення локальних, міжетнічних конфліктів на території Європи. Балканська криза лише посилила впевненість європейців у тому, що необхідно переглянути сам зміст, функцію і роль НАТО в сучасному світі. Створення європейських, альтернативних НАТО, збройних сил швидкого реагування може свідчити про прагнення європейців адаптуватися до нових geopolітичних реалій, з одного боку, а з іншого — зменшити американський вплив на європейські процеси. Проте, подібного роду “європейські ініціативи”, хоч і продовжуватимуть дратувати офіційний Вашингтон, однак навряд чи призведуть до суттєвої внутрішньої кризи всередині євро-атлантичного простору. Виходячи з цього, можна стверджувати, що перспективи співпраці НАТО та ЄС на найближче майбутнє є досить прогнозованими, іх сучасний формат і зміст не зазнають суттєвих трансформацій. НАТО та ЄС і надалі будуть розвивати та вдосконалювати форми співпраці, відносячи стратегічні функції — до компетенції НАТО, більш вузькі, сутто європейські — до компетенції ЄС.

Чинниками, що можуть сприяти зміцненню співпраці між НАТО та ЄС, є наступні: (а) спільні інтереси, соціальні та духовні цінності; (б) майже одинаковий склад обох цих інституцій; (в) взаємна зацікавленість європейців і американців у присутності США в Європі (можливо, за винятком Франції); (г) зацікавленість Європи в залученні американського воєнного потенціалу; (д) існування зовнішньої воєнної загрози для євро-атлантичного співтовариства;

(е) існування потенційної можливості виникнення нових міжетнічних конфліктів на європейському континенті; (ж) нестабільність на Балканах, яка (теоретично) може негативно вплинути на соціально-політичну та економічну ситуацію в розвинутих європейських країнах.

До чинників, що можуть ускладнити співпрацю між НАТО та Європейським Союзом, варто віднести наступні: (а) продовження роботи по створенню європейських сил швидкого реагування; (б) набуття ОБСЄ більшого впливу на врегулювання кризових ситуацій, що виникають або гіпотетично можуть виникати на території Європи, що може дублювати традиційні функції НАТО; (в) існування певної недовіри з боку США до своїх європейських колег по НАТО — відхід Європи від євро-атлантизму; (г) історичні закиди з боку США на адресу європейців про недостатні зусилля з підтримання оборонного потенціалу; (д) ігнорування з боку США точки зору європейців у питаннях ПРО, Кіотського протоколу; (е) об'єктивне суперництво двох потужних торговельних партнерів на світовому ринку; (ж) спроби з боку США впливати на внутрішні справи ЄС — наприклад, стосовно Туреччини.

2. Якими є спільні інтереси ЄС та України у галузі безпеки і оборони? Яку політику має проводити Україна стосовно СЕПБО? Яким міг би бути Внесок України в реалізацію цієї європейської ініціативи? Які напрями співпраці з Україною у галузі безпеки і оборони можуть цікавити ЄС?

Спільні інтереси України та Європейського Союзу в сфері безпеки і оборони полягають у тому, щоб при будь-яких ситуаціях ці два суб'єкти міжнародного права не становили реальної воєнної загрози один для одного. Існування спільних з Європою позицій стосовно потенційних загроз і сучасних міжнародних криз — найвища ступінь взаєморозуміння, однак на нинішньому етапі практично недосяжна, з огляду на сучасну українську систему геополітичних пріоритетів (їдеться про певні розходження декларація українського керівництва з реальними діями). Хоча варто зазначити, що українська миротворча діяльність (наприклад, на Балканах) має позитивний імпульс для розвитку відносин України з Європейським Союзом.

У безпековому контексті, Україна по відношенню до ЄС має проводити політику, що спрямована на якомога більшу співпрацю з НАТО, а в перспективі — чітко заявити про своє бажання інтегруватися до Північно-Атлантичного Альянсу. Шо ж до ЄС, то він міг би бути зацікавлений у налагодженні з Україною взаємовигідних зв'язків. Залучення українських промислових корпорацій, що займаються військовими технологіями, до співпраці зі своїми європейськими колегами — конкретна бізнес-пропозиція, яка може бути корисна обом сторонам. Наприклад, долучення європейців до реалізації проекту побудови українського військово-транспортного літака АН-70 з можливим його використанням в арміях країн-членів Європейського Союзу мало б реальне значення для обох сторін. Крім цього, стабільність і безпека на європейському континенті, врегулювання кризових ситуацій, боротьба з тероризмом, незаконним обігом наркотиків, незаконною торгівлею зброєю — теж є спільними, об'єднуючими Європейський Союз і Україну завданнями.

3. На яку географічну зону поширюється політика ЄС у галузі безпеки і оборони? Є ця зона адекватною, звуженою, чи надто розширеною?

Географічну зону, на яку поширюється політика ЄС у галузі безпеки, варто поділити на три частини: (1) країни-члени ЄС; (2) країни-асоційовані члени; (3) країни, які прагнуть інтегруватися до цієї європейської інституції. Виходячи з цього, можна стверджувати, що політика ЄС у галузі безпеки і оборони поширюється на обмежений географічний простір, до якого, на жаль, повною мірою Україна не вплисується. В цьому контексті набагато більший формат має співпраця України з Північно-Атлантичним Альянсом, особливо враховуючи провідну роль у цьому Альянсі Сполучених Штатів. На нинішньому етапі в безпековому контексті наша держава входить більшою мірою саме до сфери національних інтересів США, ніж Європейського Союзу, що, безумовно, свідчить про важливість співпраці України з НАТО. Треба враховувати також той факт, що кордони Північно-Атлантичного Альянсу вже є кордонами з Україною, і перебування в так званій “сірій зоні” не може становити національний інтерес нашої країни.

Дмітрій ДАНІЛОВ,
заступник директора
Інституту Європи
Російської Академії наук

Якими, на погляд Росії, є можливості ЄС із швидкого реагування?

Росія, прагнучи бути вагомим та активним гравцем у міжнародній політиці та Спільній європейській політиці безпеки і оборони (СЄПБО), повинна з повною серйозністю поставитися до вивчення питань динаміки й можливих наслідків СЄПБО, зокрема в сфері регулювання кризових ситуацій. За Президента В.Путіна, стратегічне партнерство з ЄС стало пріоритетним у зовнішній політиці Росії, що повністю унеможливлює її негативне ставлення до СЄПБО. Більше того, з самого початку відносин з ЄС Росія виступала за розвиток діалогу з питань міжнародної політики й безпеки та за результативну співпрацю у цих сферах. Такої стратегії дотримується нове керівництво Росії, яке наголошує на поглибленні партнерства в сфері безпеки Росії та ЄС, в т.ч. у військових, політичних і технічних аспектах.

У формуванні позиції Росії можна виділити три основні фактори. По-перше, Росія зацікавлена в посиленні політичної ваги ЄС, що відповідає її концепції багатополярного світу. По-друге, це змінити можливості для двостороннього партнерства, якому Росія надає великого значення у світлі її інтеграції до Великої Європи. По-третє, посилення незалежності ЄС у зовнішній політиці та політиці безпеки у поєднанні з розвитком партнерства з Росією даєть можливість останній досягти власних цілей з питань безпеки та змінити свою позицію в Європі. Аналіз СЄПБО/КШР (корпус швидкого реагування)

Говорячи про більший акцент співпраці у сфері безпеки України з НАТО, треба враховувати такі можливі позитивні для нас наслідки: (1) проведення радикальної воєнної реформи, результатом якої стане створення мобільної, високопрофесійної української армії, здатної адекватно реагувати на сучасні виклики; (2) розвиток власних військових технологій, що відповідали б високому рівню НАТО; (3) остаточне фактичне вирішення прикордонних питань (наприклад, з Румунією, яка теж прагне вступити до Альянсу); (4) зменшення ймовірності ісламської загрози для автономної української одиниці — Криму, яка гіпотетично може входити від Туреччини або “транспортуватися” її територією.

Разом з тим, існують певні військово-правові питання, що заклали виникнення у майбутньому штучних перешкод інтеграції України до НАТО. Це стосується наданої для російського Чорноморського флоту оренди в м. Севастополі на 20 років. При наймні, активна позиція України в разі проголошення її стратегічної мети — вступу до НАТО — може сприяти пошуку альтернативних поглядів на перегляд даного питання. ■

з урахуванням цих трьох мотивів дає Росії переконливі причини для підтримки дій ЄС.

“Воєнізований” ЄС не так цікавий для Росії у функціональному сенсі (як засіб виконання “Петерсберзьких завдань”, а не проведення політики колективної оборони), як в оперативному (обмежені бойові можливості). Більше того, парадоксальним є водночас важливим є те, що ЄС зі власним КШР стане фактором демілітаризації міжнародних відносин: військовий вимір у рамках ЄС відіграватиме допоміжну роль у широкій політиці безпеки — на відміну від НАТО, де військова діяльність є основною складовою забезпечення безпеки. Такий широкий підхід до питань безпеки, продемонстрований у процесі розвитку СЄПБО, робить ЄС більш привабливим партнером для Росії, порівняно з НАТО.

Після Паризького саміту Росія виступає за змінення співробітництва та за його перехід до площини практичної співпраці на рівноправних засадах, у т.ч. в майбутніх європейських операціях з урегулювання конфліктів, за адекватне формування відносин між Росією та ЄС у сфері безпеки, які на інституційному рівні були принаймні такими, як відносини Росія—НАТО. З іншого боку, Росія наполягає, по-перше, на чіткому визначенні географічних кордонів майбутніх операцій (зона відповідальності); по друге, на проведенні таких операцій на основі мандату Ради Безпеки ООН. Це відображає післякосовську позицію Росії стосовно втручань з метою врегулювання кризових ситуацій.

Відтак, намагання Росії встановити щось на зразок “особливого партнерства” з ЄС у сфері врегулювання кризових ситуацій і досягти мети шляхом зміни відповідних підходів країн Заходу, здається, не мають успіху. Більше того, результат може бути прямо протилежним — зміщення європейцями політичного курсу в напрямі Атлантики. З практичної точки зору, ці спроби теж далекі від здійсненних, беручи до уваги обмежений бойовий потенціал ЄС і його інтеграційну роль у євроатлантичній системі безпеки та особливо його опору на НАТО. Тому розвиток плідних відносин Росії з НАТО є абсолютно необхідним для встановлення ефективного механізму співпраці у вирішенні кризових ситуацій між Росією та ЄС. ■



Джеймс ШЕРРІ,
проводінний науковий
співробітник Центру
гослідження конфліктів,
Велика Британія

Якими будуть наслідки Спільної європейської політики безпеки і оборони для України?

На Заході, так само, як і в Україні, рішення Європейського Союзу про розробку Спільної європейської політики безпеки і оборони спричинило нові й підігріло старі суперечки про взаємини ЄС і НАТО, не кажучи вже про Європу та Північну Америку. На жаль, ці суперечки відволікли увагу від набагато важливіших питань.

Як би ми не оцінювали реалізм проблематичної "головної мети" Спільної європейської політики безпеки і оборони (створення 60-тисячних сил швидкого реагування ЄС), ця політика є відзеркаленням ширшої, життєво необхідної тенденції. **Перший ключовий момент цієї тенденції полягає у тому, що ЄС нарешті усвідомлює — його дії впливають не лише на добробут Європи, але й на її безпеку.** Це усвідомлення мало прийти набагато раніше. Розширення ЄС на схід нарешті стало реальністю.

Поки розширення не перейшло в практичну площину, ЄС насамперед переймався "поглиблennям інтеграції" ядра просунутих, уbezпечених і добре захищених демократичних країн, які, за мірками відновлених і нових незалежних держав Центральної та Східної Європи, й без того непогано інтегровані. Увага до самої лише економіки не сприяє асиміляції нових, ще не змінілих демократичних країн (таких, як Польща, що має ще слабших сусідів, наприклад, Україну) в потенційно нестабільних регіонах, обтяжених складними й незвичними проблемами безпеки.

Другий ключовий момент полягає у тому, що незвичність і складність цих проблем безпеки фактично визнана НАТО. НАТО нарешті усвідомлює, що безпека дедалі менше стає військовим питанням. Відповідно, програми військової допомоги НАТО зараз не менше уваги приділяють зміцненню громадянського суспільства — шляхом воєнної реформи та впровадження демократичного цивільного контролю — ніж зміцненню боєздатності збройних сил.

НАТО також цікавиться поширенням програми "Партнерство заради миру" на невійськові складові безпеки: прикордонні війська, внутрішні війська та сили, призначені для дій у надзвичайних ситуаціях. Втім, будучи насамперед військовою організацією, НАТО знає, що в безпеці виникла порожнеча, яку ця організація самостійно заповнити не в змозі. НАТО широко зацікавлений у співпраці з ЄС для заповнення цієї порожнечі шляхом реформування поліції, зміцнення митної, податкової і юридичної

служб та модернізації системи прикордонного контролю. Як зауважив заступник Генерального Секретаря НАТО Клаус-Петер Клайбер, "стара формула, що, мовляв, НАТО гарантує безпеку, а ЄС займається економікою, вже не спрацьовує".

Третій принциповий момент полягає у тому, що ЄС теж усвідомлює свою нездатність самостійно впоратися з цими викликами безпеці. Ні зараз, ні в осяжному майбутньому Європа не має реальних шансів знайти засоби для відтворення дуже специфічних і дуже дорогих можливостей НАТО із здійснення спільних операцій.

ЄС, чий ВВП дорівнює ВВП Сполучених Штатів, витрачає на оборону 60% оборонних витрат США й отримує за ці гроші 30-40% їх воєнного потенціалу. Для зміни цього співвідношення потрібна величезна політична воля, а для вирівнювання ситуації — революція у фінансових пріоритетах. Такої революції на обрії не видно.

Загалом, ці виклики скоріше зближують, аніж розділяють НАТО та ЄС. ЄС і НАТО вже створюють механізми консультацій і координації, яких раніше не було. Це йде на користь обох сторонам і не шкодить ні кому. Ця тенденція, очевидно, підсилюється з прийняттям до ЄС нових членів, окремі з яких — Польща, Чехія, три балтійські держави — є навіть більшими атлантистами (і налаштовані більш проамериканськи), ніж деякі старі члени Союзу. Доки реалісти залишаються при владі, Спільна європейська політика безпеки і оборони менше здатна спровокувати "трансатлантичне розлучення", ніж європеїзований НАТО чи більш атлантичний ЄС.

Що такий розвиток подій несе Україні? Необхідно мати на увазі чотири моменти.

❖ Україні не потрібно робити вибір між співпрацею зі Спільною європейською політикою безпеки і оборони та співпрацею з НАТО, оскільки в цій сфері між ними насправді немає конкуренції, і їх ініціативи не суперечать одна одній. Не слід забувати, що багато років Сполучені Штати закликали європейських членів НАТО збільшити внесок у спільну систему оборони та безпеки Заходу. Останнім часом вони вимагали від європейських союзників розширити можливості з проведення гуманітарних операцій та операцій з підтримання миру там, де Сполучені Штати не можуть або не бажають втручатися. "Головна мета" Спільної європейської політики безпеки і оборони обмежується саме такою ситуацією та має заповнити саме цю порожнечу. Через це та через ряд інших, ще поважніших причин, НАТО всіляко підтримує намагання України наблизитися до ЄС.

❖ Європейський Союз не має ані наміру, ані можливості чимось замінити далекосяжні програми військової співпраці НАТО з Україною та дедалі активніше робоче партнерство у здійсненні в Україні воєнної реформи. У воєнній сфері НАТО залишиться партнером в силу об'єктивних причин.

❖ Добре продумана участь у європейських військових силах, що ґрунтувалася б на використанні наявних в Україні можливостей, забезпечила б доступ до галузі, що швидко розвивається та становить чималий інтерес для ЄС. Є певні підстави

для сподівання, хоча й не переконання, що це зміцнить інтелектуальний імідж України в очах тих, на жаль, численних людей, які вважають, що Європа закінчується на східних кордонах Польщі. Можливості військово-транспортної авіації, яких в Україні надлишок, а в ЄС бракує, могли б дати таку можливість, якби ЄС хотів нею скористатися.

❖ Втім, навіть помітна участь у військових аспектах Спільної європейської політики безпеки і оборони не змінить об'єкту першочергового інтересу ЄС в Україні: це внутрішня політика України, воля, здатність і рішучість влади запровадити політичний, економічний і юридичний клімат, сприятливий для приватних західних інвестицій, розвитку (легальної) торгівлі України із Заходом, створення ефективних, але не обтяжливих для підприємців кордонів і приборкання міжнародної злочинності в Європі.

Сесія Європейської Ради в Гетеборзі чітко визначила місце України в системі пріоритетів ЄС, але обумовила інтеграцію України до Європи прогресом саме в цих галузях, а зовсім не у сфері "високої політики" чи geopolітики.

Впевнені й послідовні кроки, спрямовані на запровадження європейських стандартів у "чутливих" сферах охорони кордонів, митниці та забезпечені правопорядку, покращать імідж України в ЄС набагато успішніше, ніж саперні батальйони та транспортні літаки.

У давні, набагато невиннішу за нашу, епоху британський прем'єр Гладстон оголосив, що найпершим принципом зовнішньої політики Британії є належне управління всередині країни. Цей принцип добре прислужиться Україні в її стосунках з Європейським Союзом. Все, що віддаляє Україну від цього принципу, йде на шкоду її інтересам у Європі. ■



ЄВРОПЕЙСЬКА БЕЗПЕКА: НОВІ ЗАГРОЗИ – СТАРІ ВІДПОВІДІ?



Леонід ПОЛЯКОВ,
директор Всесвітніх
програм УЦЕПД



Микола СУНГУРОВСЬКИЙ,
координатор програм УЦЕПД

Понад півстоліття воєнно-політичний блок НАТО був основою безпеки і оборони Західної Європи; і сьогодні він залишається фактично єдиною дієздатною оборонною структурою у Європі. Водночас, з огляду на певні розбіжності в інтересах союзників¹, обмеження, зумовлені, переважно військовим характером діяльності НАТО, а також бажанням європейців взяти на себе більше відповідальності за власну безпеку, об'єктивно виникла необхідність розбудови власне європейської дієздатної структури безпеки і оборони.

Така структура зараз активно створюється під егідою ЄС у рамках Спільної європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО). Поки що цей процес нагадує скоріше створення європейської філії НАТО, ніж адекватну відповідь на сучасні виклики європейській безпеці. Однак, вже зараз можна стверджувати, що для об'єднаної Європи існують реальні передумови з часом стати більш вагомим глобальним суб'єктом не лише в економіці, а й у сфері безпеки.

Для України розбудова СЄПБО — це можливість, паралельно зі зміцненням особливого партнерства з НАТО розвивати відносини у сфері безпеки і оборони з Європейським Союзом, вступ до якого проголошено стратегічною метою нашої держави.

ГАРЯЧИЙ МИР ПІСЛЯ ХОЛОДНОЇ ВІЙНИ

Кінець Холодної війни дав можливість людству розвиватися нормально, без страху бути знищеним у ядерній пожежі ідеологічного протистояння. Однак, усунення глобальної загрози, а разом з нею — і характерного для блокового протистояння тотального контролю за інформацією, переміщенням людей, капіталів, технологій, зброй зумовило вихід на передній план інших загроз — міжетнічних і релігійних конфліктів, тероризму, нелегальної міграції, міжнародної злочинності, неконтрольованого розповсюдження зброї і наркотиків, екологічних (природних і техногенних) катастроф.

Серед вказаних загроз найбільшу небезпеку, з огляду на можливість переростання у воєнний конфлікт, становлять міжетнічні та релігійні конфлікти. Як правило, вони мають дуже довгу історію противіч, швидко загострюються та дуже повільно вирішуються. Таких конфліктів, на різних стадіях і в різних

формах, у Європі є чимало, в т.ч. неподалік від кордонів України: на Кавказі (Абхазія, Нагірний Карабах, Осетія, Чечня), у Молдові (Придністров'я), на Кіпрі, на Балканах (СРЮ, Македонія, Албанія та інші країни), в Туреччині. Протягом останнього десятиріччя найбільше проблем для Європи створювали конфлікти на Балканах і на Кавказі.

Примітно, що міжетнічні та релігійні протиріччя виявляються сильнішими за прихильність громадян до цінностей демократичного устрою у державі, повагу до загальновизнаних прав і свобод людини. Прикладами можуть бути багаторічна боротьба католиків з протестантами в Північній Ірландії, сепаратистський рух басків (Іспанія) і корсіканців (Франція). Це викликає особливу тривогу, оскільки навіть у країнах усталеної демократії дієвих засобів урегулювання таких конфліктів ще не знайдено. В окремих європейських державах (Австрія, Німеччина, Росія, Румунія, Франція) спостерігається активізація радикальних правих угруповань, що діють

¹ Небажання США брати безпосередню участь у вирішенні всіх проблем європейської безпеки поза рамками союзницьких зобов'язань.

під націоналістичними гаслами та вимагають видворення іноземців. Відкриті зіткнення між корінним населенням і представниками інокультурних громад, активізація радикальних націоналістичних угруповань свідчать, що розвинуті країни Європи все частіше виявляють неспроможність забезпечити стійкий міжетнічний і міжконфесійний мир за допомогою традиційних (правових, соціальних, культурних) важелів державної політики. Постає завдання пошуку інших, адекватних ситуації засобів запобігання та локалізації загроз конфліктів на етнокультурному підґрунті.

Реальною загрозою європейській безпеці є міжнародний тероризм. Попри зменшення загальної кількості терористичних актів, скочених у світі², події у США 11 вересня 2001р. засвідчили, що загроза тероризму не знижується, а навіть зростає. Величезні людські жертви, вражаючі матеріальні збитки, психологічний шок, у якому перебували жителі не лише Америки, а й більшості країн світу³, доводять, що протидія терористичним організаціям має розглядатися як першочергове завдання структур безпеки, у т.ч. європейських. Керівництво більшості західно-європейських країн виявило розуміння важливості цього завдання⁴.

Терористи, як правило, наносять *асиметричні* удари, коли стратегічні цілі досягаються тактичними засобами, без застосування високотехнологічних видів зброї. Водночас, **технічні можливості терористів підвищуються**: вони використовують все більш доступні для широкого загалу новітні інформаційні технології, супутниковий зв'язок, сучасні засоби підробки документів. Рецепти ж виготовлення вибухових пристрій можна отримати в Інтернеті. З іншого боку, використання нових інформаційних технологій у системах державного управління та життєдіяльності сучасного суспільства (енергетика, транспорт, банківська сфера) робить їх особливо вразливими для терактів. Ефективного захисту від таких загроз сьогодні не існує, що засвідчуєть неодноразові спроби проникнення “хакерів” у бази даних Пентагону, системи управління супутниками у Великій Британії тощо. Тому **міжнародний комп’ютерний тероризм розглядається як одна з основних загроз безпеці, зокрема, європейських країн**⁵.

Останнім часом здійснюються терористичні акти, метою яких є не виконання конкретних політичних вимог (чи вбивство конкретних осіб), а загальна політична й економічна дестабілізація ситуації в країні (регіоні). З таким видом тероризму зіткнулася Росія, коли у вересні 1999р. було здійснено серію вибухів у житлових будинках. Аналогічну тактику (поряд з іншими засобами проведення терористичних актів) застосовували бойовики Ірландської Республіканської армії. Останні події у США підтвердили цю тенденцію. Характерними рисами такого



тероризму вважаються: готовність загинути в символічному акті розплати, викликати в якомога більшої кількості людей шок і страх, завдати величезних матеріальних збитків — і тим самим дезорганізувати діяльність органів державної влади, спровокувати в країні (регіоні) політичну та економічну кризу.

Загроза тероризму має розглядатися з урахуванням можливості використання терористами зброї масового ураження. Якщо на початку 1990-х років першорядну небезпеку вбачали у використанні терористичними організаціями ядерних зарядів, то нині головну увагу приділяють хімічній і біологічній зброї. Використання ядерних технологій потребує досить високої технічної підготовки, потужної фінансової бази і навряд чи може бути під силу терористичним організаціям, крім тих, які мають державну підтримку. Хімічна й біологічна зброя (зброя масового ураження для “бідних”) — набагато доступніша, її виробництво, збереження й переміщення контролювати значно складніше, ніж ядерної зброї. Із наслідками застосування бактеріологічної зброї не в змозі справитися навіть США, в чому вони не раз пересвідчувалися, проводячи останніми роками імітаційні навчання.

Відбувається зрощування транскордонної злочинності й терористичних організацій, що використовують одну одну для досягнення власних цілей. Радикальні групи одержують фінансову підтримку шляхом продажу наркотиків, зброї. Злочинні угруповання нерідко наймають бойовиків із терористичних організацій для ліквідації політиків, здійснення диверсійних актів. Наприклад, відомі контакти баскської націоналістичної терористичної організації *ETA* з колумбійським наркобізнесом: взаємна технічна допомога в проведенні вибухів і фінансова допомога наркокартелів терористам⁶.

² Якщо наприкінці 1980-х років здійснювалося понад 800 терактів щороку (1987р. — 832, 1989р. — 856), то наприкінці 1990-х — не більше 400 випадків на рік. Див. статтю експерта УЦЕПД І.Жданова. Терор — означає страх. — Дзеркало тижня, 14 серпня 2001р., с.5, <http://www.zerkalo-nedeli.com.ua>; <http://www.uceps.com.ua>.

³ Більш детально про уроки та наслідки цих терористичних актів див. статтю президента УЦЕПД А.Гриценка “Точка відліку”, розміщену в цьому журналі.

⁴ Наприклад, європейські союзники США вирішили надати підтримку в операціях відплати за скочені 11 вересня 2001р. терористичні акти в Нью-Йорку та Вашингтоні. Див.: Інтерфакс-Європа, 13 вересня 2001р.

⁵ За оцінками, розповсюдженими на X Конгресі з профілактики злочинності (квітень 2000р., Відень), загальний доход терористів від комп’ютерних злочинів становить \$500 млн. на рік. Збитки від дій комп’ютерних терористів сягають \$3,5 млрд. на рік і збільшуються щорічно на 35%; середні збитки від акту комп’ютерного тероризму складають \$560 тис. Див.: Введення в інформаційну безпоспособність. — <http://www.warning.dp.ua/compr4>.

⁶ Дубина А. Террористический интернационал. — Столичные новости, 3 вересня 2001г., с.9.

Все більш актуальною для Європи стає боротьба з нелегальним поширенням зброї і наркотиків, оскільки, крім прямих негативних наслідків, воно призводить і до того, що значна частина прибутків від цих видів злочинної діяльності йде на фінансування учасників збройних конфліктів і терористів. Зокрема, косовські албанці, за окремими даними, купували зброю і готували своїх бойовиків за кошти, отримані саме внаслідок продажу наркотиків. Тому протидія цій загрозі є одним із головних завдань нещодавно створеного Європолу, поряд з протидією міжнародному тероризму, торгівлі людьми, “відмиванню грошей” і транснаціональній злочинності.

Носіями вказаних вище загроз дуже рідко виступають держави, з лідерами яких можна вести переговори та досягти домовленостей, — на міжнародну арену все частіше виходять неурядові (непідконтрольні урядам) структури, що поширюють свою діяльність на територію кількох держав або цілого регіону. Носії нових загроз дуже рідко вдягнені в уніформу й не дотримуються норм міжнародного права щодо ведення бойових дій, поводження з комбатантами та цивільним населенням. Переважна більшість із них складають частину звичайного суспільства, можуть без перешкод подорожувати світом і користуються всіма досягненнями цивілізації, використовуючи їх у своїх цілях. Крім того, відбувається глобалізація терористичної діяльності. Так, мережа терористичних організацій міжнародного терориста Усами бен Ладена, названого основним підозрюваним у вчиненні терактів у США, може поширюватися на 34 країни, включаючи Велику Британію. Про це йдеться в доповіді, підготовленій Конгресом США ще до трагедії 11 вересня 2001р. Не виключено, що ця мережа має доступ до засобів ППО, а також хімічної зброї⁷.

Терористичні акти в США показали, що транскордонні терористичні (або інші злочинні) об'єднання можуть завдавати не меншої шкоди, ніж несподіваний удар збройних сил суверенної держави чи організованого сепаратистського руху. Транскордонні об'єднання формально не підконтрольні жодному урядові, тому класичні засоби міжнародної дипломатії, економічного тиску, проведення традиційних військових операцій проти них (із залученням наявних сил НАТО або Єврокорпусу Західноєвропейського союзу⁸) мають обмежену ефективність.



Останнім часом у Європі спостерігається накопичення нового конфліктного потенціалу, який створює потужні міграційні потоки, зокрема, з арабського Сходу, Північної Африки, Центральної Азії. Серед мігрантів — як біженці з регіонів збройних конфліктів, так і трудові мігранти. Розшаруванням країн за рівнем життя збільшує число бажаючих втекти від бідності до заможних західноєвропейських держав, тим більше — на фоні скорочення ринку праці в окремих країнах ЄС. Зростає приплив нелегальних мігрантів, причому значне їх число, через проблеми з легалізацією, потрапляють до тіньової економіки: за оцінками експертів, у тіньовому секторі економіки країн ЄС зараз задіяні близько 20 млн. чол.⁹ За даними Європолу, організована нелегальна міграція є зростаючою проблемою для країн ЄС. Кожного року до Європи нелегально потрапляють сотні тисяч мігрантів¹⁰. За деякими оцінками, їх чисельність (із тими, котрі згодом зуміли натуралізуватися) сягає 10% населення Західної Європи. Згідно з програмою Європейського Союзу *PHARE*, Австрія, Німеччина та інші країни спрямовують до Польщі, Словаччини, Угорщини значні кошти для зміцнення їх східних кордонів. У Польщі здійснюється Програма розвитку прикордонної інфраструктури з Литвою, Білоруссю, Росією та Україною¹¹.

В Європі також відзначається погіршення природно-техногенної ситуації, що може спричинити значні людські та матеріальні втрати. Останніми роками стихія неодноразово проявляла свою спустошливу силу — це буревій, що дістали назву “урагану століття” у Франції; лісові пожежі у Франції і Словаччині; ураган “Лотар” у Німеччині; ураганний вітер силою 250 км/год. в Швейцарії; спека з температурою до 43°C у Греції; блокування залізничних мереж внаслідок багатоденних злив у Шотландії та Англії у 2000р.; повінь 2001р. в Польщі та Франції та ін. Під час повені на р.Одер у 1997р. затоплення мали місце не лише в Польщі, а й у Німеччині (загинули 55 осіб, сума збитків перевищила \$1 млрд.). Все це є свідченням транскордонного характеру загроз, що потребують об'єднання зусиль на міждержавному рівні з метою спільного запобігання та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій.

Ця загроза актуальна й для України — дощі з ураганним вітром у липні-серпні 2000р. на території

⁷ Інтерфакс-Америка, 14 вересня 2001р.

⁸ Єврокорпус ЗЕС був створений у 1992р. До його складу включені дивізії і бригади сухопутних військ від Бельгії, Іспанії, Німеччини та Франції, а також розвідувальну роту від Люксембургу. Чисельність корпусу може становити до 60 тис. осіб. Його багатонаціональний штаб знаходиться в м.Страсбург, Франція.

⁹ Іваніцкий А. Іммігранти “в законе”. — Ведомости (Россия), 16 липня 2001р., с.5.

¹⁰ Europol Annual Report 2000. — <http://www.europol.eu.int/content.htm/reports/ar00/en.htm>.

¹¹ Ралемська І. Інтерпол протидіє мігрантам. — Урядовий кур'єр, 18 січня 2001р., с.10.



семи областей, обмерзання в листопаді-грудні 2000р. на території 12 областей, катастрофічна повінь у Закарпатті в березні 2001р. та смерч у червні того ж року. За офіційними даними, матеріальні збитки, завдані надзвичайними ситуаціями лише природного характеру, за три роки зросли в Україні більш ніж у 10 разів — з \$28 млн. у 1997р. до \$294 млн. у 2000р.¹² Не випадково, що саме Україна виступила з ініціативою створення спільногоВійськового підрозділу (Україна, Румунія, Угорщина, згодом до проекту приєдналася Словаччина) — інженерного батальйону “Тиса”, призначеноого для оперативного виконання завдань, що виникають у регіоні стихії будь-якої із сторін¹³.

Ці та інші загрози проявляються, як правило, в комплексі, а відтак супроводжуються значними людськими жертвами та економічними втратами. Відповідно, їх локалізація потребує комплексних узгоджених зусиль багатьох держав.

Отже, через десять років після закінчення Холодної війни ситуація у Європі характеризується загостренням транснаціональних загроз. Традиційні військові засоби стають все менш придатними для протидії цим загрозам. Значно більшої ваги набувають дипломатичні, політичні, економічні, інформаційні, правоохоронні важелі, а також військові засоби в новій якості — компактні, мобільні, високоефективні, підготовлені для вирішення широкого кола завдань на всіх етапах розвитку конфліктів. Відповідно, набагато більше уваги повинно приділятися координації заходів безпеки на міжнародному рівні: роль наявних структур європейської безпеки, в т.ч. НАТО та ЄС, не зменшується, але суттєво змінюється, відповідно до характеру сьогоднішніх і прогнозованих загроз та їх можливих наслідків.

АДАПТАЦІЯ НАТО І ЄС ДО НОВИХ УМОВ: ПОЧАТОК ДОВГОГО ШЛЯХУ

Після закінчення Холодної війни стало зrozумілим, що якісно інша воєнно-політична ситуація у Європі вимагає перегляду зasad і принципів діяльності НАТО, ЄС, інших європейських структур, їх адаптації до нових умов.

Зміни в європейській політиці НАТО

Відразу після 1991р. Альянс розпочав трансформацію своїх концепцій і структур¹⁴. Основною метою НАТО залишилася колективна оборона країн-членів, але вона була доповнена завданням зміцнення безпеки на всьому європейському континенті. Зростання уваги Альянсу до європейського напряму підсилювалося бажанням США підвищити відповідальність (насамперед, фінансову) європейців за власну безпеку.

Стратегічна концепція НАТО 1991р. проголошувала намір розвивати Європейську ідентичність у сфері безпеки і оборони¹⁵, що передбачала: підтримку процесу посилення ролі ЗЄС як оборонного

компоненту ЄС; надання ЗЄС можливості використовувати ресурси НАТО в рамках проведення Спільної зовнішньої політики та політики безпеки; реалізацію нової концепції — Багатонаціональних об'єднаних оперативних сил (БООС, *Combined Joint Task Force*), тобто уніфікованих структур НАТО, що можуть бути використані для планування та проведення операцій як ЗЄС, так і НАТО.

В основі концепції БООС лежить створення гнучкої системи визначених штабів НАТО, до яких, залежно від конкретної ситуації, додаються готові модулі “підкріплення”. Такі штаби компонуються для управління військовими контингентами різного бойового складу, з різних країн (у т.ч. — нечленів НАТО) під проводом ЗЄС (а з 1999р. — вже і ЄС). БООС мають стати “відокремленими, але не окремими” від НАТО, тобто вони використовуватимуть інфраструктуру НАТО, але формально проводитимуть операції під егідою не НАТО, а ЄС. Протягом кількох років концепція БООС пройшла випробування в ході військових навчань за участю країн-членів НАТО, ЄС, країн-партнерів; її остаточне впровадження планується завершити до 2004р.

Зміни у сфері безпеки ЄС

Зміни в міжнародній ситуації на початку 1990-х років вплинули не лише на НАТО, а й на ЄС. Значне скорочення військової присутності США в Європі, трансформація НАТО, зміцнення економічних позицій ЄС спонукали країни-члени цієї, переважно економічної організації, до формування Спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ).

Формування СЗППБ було передбачене Договором про Європейський Союз (Мастрихт, 1992р.), в якому підкреслена необхідність розгляду “всіх питань стосовно безпеки Європейського Союзу, включно з майбутнім формуванням спільної оборонної політики, яка з часом може привести до створення спільної оборони”. Стаття J.4.2 Договору передбачала можливість для ЄС вимагати від ЗЄС “готувати та виконувати рішення і акції Союзу, що мають оборонне спрямування”. Під час зустрічі в м.Петерсберзі, поблизу Бонна (червень 1992р.), міністри закордонних справ і оборони ЗЄС визнали перелік завдань СЗППБ (так звані “Петерсберзькі завдання”) — це гуманітарні, пошукові та миротворчі завдання, завдання бойових підрозділів з урегулюванням криз, включно зі встановленням миру, — а також погодили питання виділення сил у розпорядження ЄС.

Практично до 1999р. СЗППБ існувала лише на папері, однак, протягом останніх трьох років швидкими темпами почала розвиватися складова СЗППБ — Спільна європейська політика безпеки і оборони (СЄПБО), яка передбачає створення під егідою ЄС дієздатних структур, зокрема, з використанням потенціалу ЗЄС.

¹² Косовець О. Чи у всьому винні примхи погоди? — Урядовий кур’єр, 14 серпня 2001р., с.7.

¹³ Ця ініціатива була запропонована Україною ще в 1998р. Передбачається, що Україна і Румунія формують для батальйону по дві роти, Словаччина та Угорщина — по одній. Українська частина батальйону вже сформована. Вона нараховує 159 військовослужбовців і більш 60 одиниць модернізованої інженерної техніки.

¹⁴ Після 1991р. ядерний арсенал НАТО в Європі був скорочений на 90%, звичайні збройні сили — на 30-40%. Триває реформа штабної структури Альянсу: якщо в 1999р. було 65 командних штабів, то в 2003р. планується залишити лише 20.

¹⁵ Концепція Європейської ідентичності у сфері безпеки і оборони була прийнята в 1994р.



Передумовами такого зрушення стали: бажання й готовність країн ЄС підкріпити розвинуту економічну складову Союзу адекватними заходами у сфері безпеки, зменшити надмірну залежність Західної Європи від США у вирішенні європейських проблем; зміни в характері та пріоритетності загроз регіональний безпеці після закінчення Холодної війни, що вимагали нових заходів протидії, не характерних для воєнно-політичного союзу НАТО, створеного для колективної оборони країн-членів.

Формування СЄПБО було закріплене в Статті 17 нової редакції Договору про Європейський Союз (Амстердам, 1997р.). Очевидно, до цього рішення країни ЄС спонукала й драматична історія врегулювання силами європейських країн, під егідою ООН, конфлікту в Боснії і Герцеговині в 1992-1995рр. — європейці пересвідчилися у своїй неспроможності локалізувати конфлікт у центрі Європи без допомоги США. На ліквідацію наслідків конфлікту на Балканах (200 тис. загиблих, 1,8 млн. біженців), якому європейським країнам не вдалося запобігти, ЄС уже витратив 20 млрд. євро.

В листопаді 2000р. в Марселі (Франція) Рада Міністрів ЗЄС затвердила досить радикальні заходи: до липня 2001р. передати наявні структури в розпорядження ЄС; формально залишити за ЗЄС функції колективної оборони, парламентського нагляду за сферою безпеки та підтримки співробітництва в галузі виробництва озброєнь.

На виконання прийнятих рішень стосовно СЄПБО вже створено ряд виконавчих органів ЄС: Офіс Високого представника ЄС з питань СпільноЗовнішньої політики та політики безпеки (з групою планування чисельністю 40 чол.), Комітет політики і безпеки, Військовий комітет та Військовий штаб ЄС (130-150 чол.). До кінця 2001р. ці структури мають забезпечити Європейському Союзу здатність проводити гуманітарні, пошукові та миротворчі операції.

Найближчі плани на майбутнє передбачають створення до 2003р. сил (корпусу) швидкого реагування ЄС. Таблиця “Загальні характеристики сил швидкого реагування ЄС” дає певне уявлення про майбутній образ цієї військової структури ЄС.

Отже, протягом 1990-х років країни ЄС поступово дійшли твердої впевненості в тому, що економічний союз таких географічних розмірів, з населенням понад 400 млн. чол. і ВВП близько \$8500 млрд., не може розвиватися надалі без здатності ефективно забезпечувати власну безпеку і оборону. Здається, цього разу, на відміну від попередніх невдалих спроб ЄС розвивати військові структури, політичні декларації мають більше шансів втілитися в життя.

Еволюція відносин НАТО-ЄС: проблемні питання

Зараз триває процес розбудови відносин між НАТО і ЄС з метою уникнення дублювання функцій і структур, створення взаємно доповнюючих можливостей попередження збройних конфліктів і врегулювання криз на європейському континенті. Цей процес не є безпроблемним. Він характеризується задекларованою єдністю між НАТО і ЄС, обмеженістю сфери інтересів СЄПБО переважно проведенням миротворчих операцій і водночас — значним елементом невизначеності повноважень і завдань ЄС у сфері безпеки і оборони.

Аналіз практичних кроків ЄС, у т.ч. щодо створення сил швидкого реагування, дає підстави стверджувати, що Європейський Союз планує по суті виконувати такі ж військові завдання, як і трансформований НАТО, за виключенням організації колективної оборони. Найбільш актуальними у відносинах між США та їх європейськими союзниками, між НАТО та ЄС є наступні проблемні питання: паритет ресурсного внеску в зміцнення безпеки в Європі; дисбаланс військових можливостей; поділ сфер відповідальності (в географічному та функціональному вимірах); угодження

Загальні характеристики сил швидкого реагування ЄС

Завдання	<i>В межах "Петерсберзьких завдань":</i> - гуманітарні та пошукові завдання; - миротворчі завдання; - завдання бойових підрозділів щодо врегулювання криз, включно зі встановленням миру (peacemaking)
Чисельність особового складу	50-60 тис.*
Бойовий склад	15 бригад
Термін розгортання	60 днів
Тривалість виконання завдань	1 рік
Засоби підтримки	400 літаків, 100 кораблів
Географічна зона застосування	<i>Не визначена. Можливі варіанти:</i> - в межах кордонів ЄС; - в межах найближчих країн-сусідів ЄС; - в межах зони інтересів ЄС загалом; - в радіусі 4000 км від Брюсселя**

* Індивідуальні зобов'язання: Німеччина — 13500 чол., Велика Британія — 12500, Франція — 12000, Італія — 6000, Іспанія — 6000, Нідерланди — 5000, Греція — 3500, Австрія — 2000, Фінляндія — 2000, Швеція — 1500, Бельгія — 1000, Ірландія — 1000, Португалія — 1000, Люксембург — 100. Данія не визначилася щодо надання військ, однак, надасть їх у разі потреби — очевидно, до складу шведського або фінського батальйонів. Див.: Military Capabilities Commitment Declaration, Brussels, 20 November 2000.

** Пропозиція міністра оборони Франції А.Рішара.



позицій країн-членів двох організацій (для прийняття стратегічних та оперативних рішень); врахування інтересів країн-партнерів та ін.

Керівництво НАТО вважає, що Спільна європейська політика безпеки і оборони ЄС має бути нерозривно пов'язаною і сумісною (інтегрованою) з Європейською ідентичністю у сфері безпеки і оборони НАТО. Водночас, розвиток Європейської ідентичності у сфері безпеки і оборони та БООС відбувається на фоні звинувачень союзників у невідповідності військових витрат країн Європи та боєздатності їх збройних сил сучасним вимогам, а отже — щодо несправедливого балансу відповідальності між США та Європою за безпеку на континенті.

Як видно з таблиці “*Співвідношення чисельності збройних сил та військових витрат між європейськими країнами НАТО і США*”, за чисельністю особового складу європейський компонент НАТО більш ніж удвічі перевищує показник США, однак військові витрати європейців складають лише 64% від американських.

За різними оцінками, сукупний бойовий потенціал європейських країн НАТО складає 10-30% від потенціалу США, оскільки європейці витрачають на військові дослідження та закупки озброєнь набагато менше коштів, ніж Сполучені Штати. Крім того, порівняно з європейськими арміями, США встановлюють значно вищі вимоги до рівня боєготовності військ. Так, середній наліт європейських військових льотчиків НАТО наприкінці 1990-х складав 160 год. на рік (за вимоги НАТО в 180 год.), тоді як у США цей показник становив 220 год.¹⁶

Найбільш яскравим свідченням дисбалансу можливостей США та їх європейських союзників стала операція НАТО в Косово у 1999р. В операції брали участь 13 країн-членів Альянсу, однак 80% ударів

високоточними боеприпасами, 85% вильотів вночі та у важких погодних умовах, 95% ударів крилатими ракетами були здійснені силами США. Загалом, ця воєнна кампанія НАТО стала дуже неприємним відкриттям для європейських лідерів¹⁷; вона засвідчила, що європейські держави дуже відстають від США в питаннях розгортання військових контингентів, використання сучасних військових технологій, комп’ютерних і розвідувальних систем.

Бажання європейців скоротити “прірву”, що відділяє їх від США за ознакою військових можливостей, поки що не підкріплюються ресурсами¹⁸. Відразу після Косово загальні витрати на оборону європейських країн НАТО зросли (на \$8 млрд. у 1999р.), однак пізніше це зростання припинилося і навіть почався спад. За підрахунками французьких фахівців, реалізація СЄПБО потребуватиме збільшення щорічних витрат країн ЄС на модернізацію і закупівлю нових озброєнь майже вдвічі — з теперішніх \$30-35 млрд. до \$60 млрд.¹⁹ З огляду на припинення зростання оборонних бюджетів у країнах ЄС (і навіть їх зниження в 2000р.), перспективи СЄПБО виглядають не дуже оптимістично.

Від самого початку формування СЄПБО з боку офіційних осіб США²⁰ висловлювалися застереження стосовно того, що СЄПБО за жодних умов не повинна послаблювати НАТО, наприклад, визначенням для європейського корпусу швидкого реагування завдань, що зроблять його конкурентом структурам НАТО. США й надалі постійно наголошували на необхідності нерозривної єдності й повного узгодження дій між НАТО та ЄС. Наприкінці 2000р. США висловили свою стурбованість тим, що, на їх думку, “шлях до успішного зміцнення європейської основи трансатлантичної безпеки може, серед іншого, виявитися занадто довгим і безпідставно суперечливим”²¹. Американці заявили, що “НАТО і ЄС повинні плідно співпрацювати у справі створення (і запобігання непотрібного дублювання) військових засобів і можливостей, потрібних обом організаціям”²².

Європейські країни НАТО значною мірою поділяють стурбованість американців. Франція, наприклад, заохочує своїх європейських партнерів чітко визначити мінімальну частку ВВП, що має виділятися на закупівлю нових озброєнь. На думку

Співвідношення чисельності збройних сил та військових витрат між європейськими країнами НАТО і США

	1999р.		2000р.	
	Чисельність особового складу, тис. чол.	Військові витрати, \$ млн.	Чисельність особового складу, тис. чол.	Військові витрати, \$ млн.
НАТО-Європа	3029	179671	2999	164559
% до США	204%	64%	202%	56%
США	1486	280969	1484	296373

¹⁶ Kugler R. and Vanderbeek T. Where Is NATO Defense Posture Headed? — Strategic forum paper No.133, 1998, Institute for National Strategic Studies, USA; <http://www.ndu.edu/inss/strforum133.html>.

¹⁷ Фелкенрат Р. Європейська безпека і НАТО. — Національна безпека і оборона, 2000, №7, с.33. Під час проведення операції в Косово окремі країни НАТО не завжди були згодні з рішеннями, які НАТО приймав під тиском з боку США. Тому однією з цілей СЄПБО була проголошена можливість країн ЄС проводити операції з урегулюванням криз тоді, коли “США, або НАТО як організація, з якихось причин вирішать не брати в них участь”.

¹⁸ На цьому наголошується в статті П.Волтена “ЄС як суб’єкт політики безпеки: суперник, чи партнер для США?”, яка розміщена в цьому журналі.

¹⁹ Ryter M.-A. EU Capabilities for Autonomous Military Crisis Management: Possibilities and Limits. — National Defence College, Department of Strategic and Defence Studies, Helsinki, 2001, p.34.

²⁰ Тодішніх державного секретаря М.Олбрайт, міністра оборони В.Коена, посла США в НАТО А.Вершбоу та ін.

²¹ Див: “Strengthening Transatlantic Security: a U.S. Strategy for the 21st Century”. Office of the Assistant Secretary of Defense (International Security Affairs), Department of Defense, USA, December 2000, p.20.

²² Там само, с.21.

міністра оборони Франції А.Рішара, “мінімальні витрати мають складати 0,05% ВВП, а бажано — щоб і всі 0,06% або 0,07%” (теперішній рівень витрат Франції на закупівлю озброєнь — 0,06% ВВП. “На жаль, — продовжує міністр, — багато хто з країн Європи явно не дотягує до цього рекомендованого нами мінімального рівня”²³.

Поки що європейці не можуть спрямувати достатньо коштів навіть у сфері, визначені пріоритетними, — транспортні засоби та космічну розвідку. З одного боку, наміри Великої Британії, Італії, Німеччини та Франції розвивати супутникові системи розвідки можна було б вітати як приклад плідної співпраці країн ЄС в рамках СЄПБО, однак фінансування цих зусиль є дуже скромним: США інвестують на аналогічні цілі в 10 разів більше, ніж усі країни ЄС²⁴. Не бажаючи (не маючи змоги) суттєво поступитися своїми соціальними програмами заради збільшення витрат на оборону, європейські країни намагаються підвищити боєздатність збройних сил двома шляхами: більш ефективним використанням наявних коштів і реформуванням збройних сил (переведенням їх на професійну основу).

Визначаючи ресурсні потреби ЄС, слід враховувати реальні умови виконання військових завдань. Задекларована мета створення сил швидкого реагування чисельністю 60 тис. чол. означає, що держави ЄС повинні мати в готовності контингент принаймні втричі більший, тобто 180 тис. чол., оскільки при повному розгортанні 60-тисячного контингенту потрібно мати



стільки ж військових у режимі підготовки до виконання завдань і ротації, а у випадку довготривалої операції ще третина буде відновлювати боєздатність і відпочивати після виконання завдань.

Проблемним питанням залишається невизначеність ЄС щодо стратегії безпеки Союзу та зони його відповідальності в рамках СЄПБО²⁵. Особливо це проявляється в питанні географічної зони відповідальності ЄС в рамках СЄПБО. Якою має бути ця зона? Такою, якою вона визначається для НАТО — з можливістю застосування сили за межами країн-учасниць — чи іншою? Буде ця зона охоплювати всі регіони (країни), в яких ЄС має свої інтереси (тобто без будь-яких обмежень), чи це будуть дії ЄС у радіусі 4000 км від Брюсселя, про що заявляють окремі європейські лідери? Чітких відповідей не ці питання немає. Більше того, в дипломатичному лексиконі ЄС та НАТО вже прижився термін “конструктивна двозначність”, за яким намагаються сковати наявні протиріччя сторін і неготовність узгодити позиції у рамках ЄС і НАТО, не кажучи вже про позиції інших європейських держав поза межами цих двох організацій.

У цьому контексті привертає увагу особлива позиція Туреччини — щодо можливості використання Європейським Союзом інфраструктури НАТО. Туреччина, як член НАТО, може заблокувати використання інфраструктури Альянсу в операціях під егідою ЄС, якщо її не буде гарантована участь у прийнятті відповідних політичних рішень, а також у плануванні та проведенні операцій ЄС у регіонах, на які поширюються інтереси Туреччини. Погодити конфліктні позиції досить непросто, оскільки Туреччина не є членом ЄС; крім того, ситуація може ще більше ускладнитися після вступу до ЄС Кіпру. Неважко спрогнозувати, що вже через кілька років, з розширенням як ЄС, так і НАТО, узгоджувати конфліктні позиції країн-членів буде ще складніше, оскільки політичні рішення щодо застосування військових контингентів мають прийматися на засадах консенсусу. Приймаючи такі рішення, політичне керівництво багатьох країн може зіткнутися з нерозумінням і відсутністю підтримки з боку населення власної країни — саме з причини небажання шукати відповіді на складні питання сьогодні²⁶.

Протягом останніх двох років були здійснені ряд заходів для зміцнення координації між НАТО та ЄС. У січні 2001р., в період головування в ЄС нейтральної Швеції, ЄС і НАТО підписали угоду про засади постійних консультацій і співробітництва, метою яких є узгодження проблемних питань, що виникають у ході трансформації НАТО та ЄС; це дасть змогу досягти кращого порозуміння щодо майбутнього СЄПБО. За словами заступника міністра закордонних справ Швеції з політичних питань С.-У.Петерсона, “СЄПБО — це не воєнний союз і не європейська армія. Не існує ні гарантій колективної оборони, ні спеціальних сил постійної готовності, ні єдиної системи управління. Цілі СЄПБО обмежуються врегулюванням криз і запобіганням конфліктам; мова не йде про територіальну самооборону”²⁷. Якщо оцінювати

²³ Див.: Lewis J. and Mathonniere J. France Faces a New Era: Fewer but Faster. — Jane's Defence Weekly, Vol.33, No.17, April 26, 2000, p.40.

²⁴ The New Security Dimensions — Europe after the NATO and EU Enlargements. — Report of the Frosunda Conference, Sweden, SIPRI, April 20-21, 2001, p.25.

²⁵ Варто зазначити, що певна невизначеність характерна й для Стратегічної концепції НАТО 1999р. (стосовно отримання мандату ООН на проведення операцій за межами географічної зони Альянсу, можливості застосування ядерної зброї першим, розміщення її на території нових членів та ін.).

²⁶ Ці проблеми аналізуються в статті експерта УЦЕПД М.Пашкова “Проблеми європейської безпеки: позиції населення України”, розміщений у цьому журналі.

²⁷ The New Security Dimensions..., p.25.

практичні кроки, то можна відзначити окремі спроби пошуку СЄПБО свого місця відносно НАТО. Наприклад, у листопаді 1999р. представники Єврокорпусу ЗЄС запропонували свій штаб для організації на його базі управління операцією *KFOR*. У січні 2000р. пропозиція була прийнята й зараз основу штабу *KFOR* складають представники Єврокорпусу.

На думку фахівців²⁸, для протидії нинішнім загрозам, особливо на етапі їх попередження, традиційні військові засоби стають все менш придатними. Значно більшої ваги сьогодні набувають політичні, дипломатичні, економічні, інформаційні та правоохоронні важелі, а також військові засоби — але в новій якості (компактні, мобільні, високоефективні). Ситуація потребує нових рішень, які блок НАТО через свою специфіку організації колективної оборони запропонувати не завжди може запропонувати повною мірою. Цю прогалину, очевидно, доведеться заповнювати європейцям у рамках СЄПБО.

Сили швидкого реагування, створювані ЄС, зможуть протидіяти загрозам на етапі прямого зіткнення ворогуючих сторін, ескалації конфлікту, при цьому лише частково охоплюючи інші етапи — загострення напруги між ворогуючими сторонами, розведення конфліктуючих сторін після завершення конфлікту; водночас, етапи зародження протиріч, їх переростання в кризові явища, а також відновлення миру, післяконфліктного врегулювання поки що залишаються поза увагою СЄПБО?

Слід відзначити наміри ЄС доповнити військову складову СЄПБО цивільною (правоохоронною): на додаток до створення корпусу швидкого реагування передбачається забезпечити здатність країн ЄС виділити 5000 офіцерів поліції на випадок проведення операції з подолання кризи, з яких 1000 осіб мають приступити до виконання обов'язків через 30 днів після прийняття рішення про розгортання²⁹.

В цьому ж контексті примітним є прийняття ЄС 22 травня 2000р. рішення про створення нової структури — Комітету з цивільних аспектів врегулювання криз. Очевидно, що цей Комітет буде суттєво доповнювати СЄПБО. Крім того, відразу після терористичної атаки в США країни ЄС терміново вирішили “докласти всіх можливих зусиль щодо зміцнення заходів розвідки, направлених проти тероризму”³⁰. Прикро, що розуміння важливості цих заходів приходить із запізненням.

Існують і зовнішні чинники, що можуть ускладнити відносини між НАТО та ЄС у сфері безпеки. На самперед, це позиція Росії, її готовність (неготовність) реально співпрацювати з цими організаціями. Росія рішуче виступає проти розширення НАТО і постійно наполягає на вимушенному характері її співробітництва з Альянсом. Водночас, вона більш прихильно ставиться до ЄС і не вбачає небезпеки в його розширенні. Росія також висловила бажання брати активну участь у СЄПБО, при цьому вона



виступає проти домінування США в однополюсному світі, зокрема, бачить об'єднану Європу як противагу США, в т.ч. в сфері безпеки і оборони. На думку експертів, після терористичної атаки на США 11 вересня 2001р. можна очікувати певних змін у стосунках Росії і США.

Загалом, можна констатувати, що адекватної відповіді на виклики нових загроз поки що не дають ні НАТО, ні ЄС (як поодинці, так і разом). Розплівчастість “Петерберзьких завдань” ЄС не дозволяє чітко планувати діяльність і розподіляти ресурси. Це збільшує вірогідність виникнення чергової кризи у сфері європейської безпеки.

Логічно припустити, що з часом відбудеться більш чіткий поділ сфер відповідальності між НАТО та ЄС у сфері безпеки — на переважно воєнну сферу (НАТО) та переважно “невоєнну” (ЄС). НАТО може забезпечити організацію колективної оборони та проведення масштабних військових операцій, а ЄС може сконцентруватися на попередженні конфліктів і заходах післяконфліктного відновлення життєдіяльності, одночасно підтримуючи обмежену можливість проведення миротворчих операцій. ЄС має достатні фінансові, технічні та інші ресурси й певний досвід для успішного виконання таких завдань.

У випадку, якщо ЄС виявиться неспроможним підкріпити політичні декларації належними ресурсами, може повторитися ситуація, що мала місце в 1992–1995рр. у Югославії: європейці приймають рішення провести самостійну миротворчу операцію, однак потім виявляється, що в них недостатньо військових засобів і політичної волі для її проведення; доведеться знову звертатися за допомогою до США і НАТО як організації.

²⁸ Див., наприклад, статтю Р.Дван “Спільна європейська політика безпеки і оборони: запобігання та врегулювання криз”, розміщену в цьому журналі.

²⁹ Мова йде лише про залучення правоохоронців до розв'язання конфліктів (миротворчих операцій), а не про організацію координації і взаємодії під егідою СЄПБО з метою попередження або стримування конфліктів.

³⁰ Див: “We Will Make Every Effort to Strengthen Our Intelligence Efforts against Terrorism”. — Joint Declaration by the Heads of State and Government of the European Union, the President of the European Parliament, the President of the European Commission, and the High Representative for the Common Foreign and Security Policy, Brussels, September 14, 2001.

УКРАЇНА: ПОШУК МІСЦЯ В СИСТЕМІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Відносини між НАТО та ЄС у сфері безпеки вступають у вирішальну фазу. Попри вказані вище проблеми становлення СЄПБО, останні три роки показали, що ця структура відбулася, хоча поки що не зовсім ясно, в якій якості — європейського дублера НАТО, його органічного доповнення, чи в деякій іншій.

Водночас, зараз у системі європейської безпеки є лише одна дієздатна воєнно-політична структура (НАТО), яка тримається переважно на постійній готовності США вкладати значні кошти у воєнну сферу та підтримувати тісні зв'язки з Європою. Є також ЄС, з його залежністю від США у сфері безпеки, претензіями на більшу самостійність у цій сфері і проблематичною готовністю підкріпити декларації про наміри реальними ресурсами.

Але, незалежно від теперішньої невизначеності й протиріч стосунків між НАТО та ЄС, Україні треба активно розвивати відносини з обома організаціями. Це її право і обов'язок як невід'ємної частини Європи, адже безпека Європи — це безпека України.

Україна налаштована на активну співпрацю як з НАТО, так і з ЄС: вона підтримує досить плідні стосунки особливого партнерства з Альянсом і намагається розвинути відносини стратегічного партнерства з ЄС. Як заявив міністр закордонних справ України А.Зленко, “Доктринально Україна поділяє концепцію нової Європи, в основі якої стоять Європейський Союз, Рада Європи та Організація Північноатлантичного Договору. Саме ці інституції є ключовими стовпами європейського курсу України”³¹. З окремими застереженнями щодо переходного характеру соціально-економічного становища в країні та необхідності врахування позиції Росії, Україна намагається бути надійним партнером і пропонує свою допомогу у вирішенні європейських проблем.

Яке місце Україна зможе зайняти в майбутній архітектурі європейської безпеки? Від кого це залежить — від неї самої, від країн Європи, чи від США та НАТО, які протягом останнього десятиріччя надали чи не найбільшу підтримку в розбудові незалежної демократичної України? Однозначною відповіді немає, оскільки це місце чи не рівною мірою залежить від усіх названих суб'єктів.

Україна-НАТО

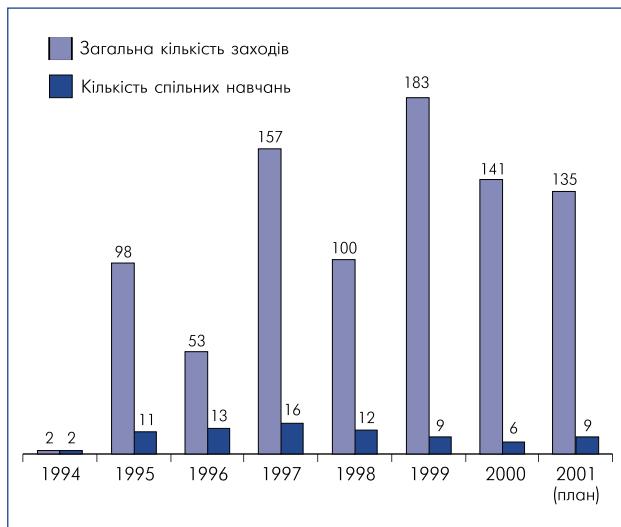
Між Україною і НАТО встановлені досить конструктивні відносини, що ґрунтуються на взаєморозумінні й налаштованості на встановлення та підтримання миру в проблемних точках світу. НАТО розглядає Україну як невід'ємну складову Європи, що намагається наблизитися до західних стандартів життя (зокрема, в побудові системи забезпечення національної безпеки), зробити вагомий внесок у стабільність і безпеку в європейському



регіоні та в світі. Для України особливі стосунки з НАТО є передумовою поглиблення взаємодії з країнами-членами Альянсу та наближення до ЄС. Формування СЄПБО надає Україні додаткову можливість використати партнерські відносини з НАТО для приєднання до побудови нової системи європейської безпеки.

Україна має чи не найбільшу програму співробітництва з НАТО серед 27 країн-партнерів (діаграма “Динаміка військового співробітництва між Україною і НАТО”) є єдиною державою, крім Росії, серед інших учасників програми “Партнерство заради миру” (ПЗМ), з якою НАТО розвиває відносини особливого партнерства.

Динаміка військового співробітництва між Україною і НАТО



³¹ Зленко А. Виступ на симпозіумі НАТО-Україна “Світ у ХХІ столітті: співробітництво, партнерство, діалог”. — Наука і оборона, 2001, №3, с.5.

Крім спільноговирішення суто оборонних питань, НАТО істотно допомагає Україні в розробці законодавчої бази, впровадженні демократичного цивільного контролю над воєнною сферою, сприяє адаптації військовослужбовців, звільнених у запас, підтримує діяльність неурядових дослідницьких організацій, українських вчених, надає інформаційну та технічну підтримку тощо. Значні перспективи має співробітництво з НАТО у сфері ліквідації наслідків природних і техногенних катастроф.

За підтримки НАТО (та мірою наявних можливостей), Україна вже зараз бере практичну участь у зміщенні стабільності й безпеки в європейському регіоні та в світі. Крім активних військових контактів в рамках ПЗМ, Україна співпрацює з НАТО у миротворчих операціях у Косово та Македонії.

Нешодавно НАТО підтверджив зацікавленість Альянсу в Україні: “Розміри та вирішальна геостратегічна роль роблять Україну ключовою країною з питань забезпечення довгострокової стабільності в Європі. Тому НАТО завжди намагався допомогти Україні в побудові її майбутнього”³².

Новим моментом у відносинах України з НАТО є твердження Дж.Робертсона про те, що “заходи співробітництва між Україною і НАТО спрямовані доповнити загальний процес реформ в Україні. Вони є чітким свідченням рішучості Альянсу не покинути Україну наодинці на шляху до майбутнього”³³.

Зі свого боку, Україна готова до поглиблення відносин з НАТО та розширення своєї участі в заходах зі зміщеннем стабільності в Європі та світі. “Україна готова, — стверджує А.Зленко, — поглиблювати партнерство з Альянсом настільки, наскільки це відповідатиме нашим національним інтересам, інтересам загальноєвропейської та глобальної безпеки”³⁴.

У важкий для НАТО час, після терористичної атаки на США, Україна беззастережно виступила на підтримку Альянсу. “НАТО й Україна, — йдеться у Заяві Комісії НАТО-Україна від 12 вересня 2001р., — рішуче засуджують ці злівства і спільно виступають за те, щоб винних було притягнуто до відповідальності й покарано. В дусі особливого партнерства з НАТО Україна заявляє про свою готовність зробити все можливе для забезпечення цієї мети”³⁵.

Поглиблення співробітництва з НАТО має значний позитивний вплив на безпеку України, відповідає її національним інтересам. Потенціал співробітництва з НАТО є досить значним — він набагато перевищує досягнутий рівень співпраці. Альянс залишається відкритим для активної взаємодії, незалежно від того, збирається Україна вступати до НАТО, чи ні. Лише від України залежить, чи зможе вона скористатися цим потенціалом повною мірою.



Україна-ЄС

ЄС поступово набуває все більшої ваги у вирішенні проблем європейської безпеки. Беручи до уваги взаємопов'язаність безпеки України та ЄС, і Україна, і Європейський Союз активізують поглиблення двосторонніх відносин у цій сфері.

Питання співробітництва України з Європейським Союзом суть у сфері зовнішньої політики та політики безпеки стали предметом обговорення після набуття чинності Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС³⁶. Достатню увагу їм було приділено на жовтневому самміті 1998р. Україна-ЄС у Брюсселі.

Після прийняття в 1999р. Спільної стратегії ЄС щодо України та визначення рівня стратегічного партнерства між Україною і ЄС постало питання про інституалізацію відносин у сфері зовнішньої політики, безпеки, військового та військово-технічного співробітництва.

У вересні 2000р. Україна розробила й подала до ЄС меморандум “Зміщення співробітництва між Україною та Європейським Союзом у сфері зовнішньої політики, безпеки, військового та військово-технічного співробітництва”³⁷. Документ не був опублікований, тому оцінити його значення важко; однак, з того, що відомо, можна зробити висновок про те, що ЄС виявився не готовим прийняти широкомасштабні українські пропозиції³⁸. Разом з тим, вже на паризькому самміті Україна-ЄС у вересні 2000р. питанням співробітництва у сфері СЗППБ було приділено окрему увагу. Після цього політичний діалог у цій сфері значно активізувався³⁹.

³² Робертсон Дж. Виступ на симпозіумі НАТО-Україна “Світ у ХХІ столітті: співробітництво, партнерство, діалог”. Див.: <http://www.nato.int>.

³³ Там само.

³⁴ Інтерв'ю міністра закордонних справ України А.Зленка. — Латвійський вісник, 25 серпня 2001р., с.1.

³⁵ Див.: Statement by the NATO-Ukraine Commission. — NATO Press Release (126), 14 September 2001.

³⁶ Угода укладена та ратифікована в 1994р., набула чинності — з 1 березня 1998р.

³⁷ Бєлашов В. Революція в європейських військових справах. — Політика і час, 2001г., №5, с.34.

³⁸ Зокрема, українська сторона пропонувала вивести відносини Україна-ЄС у сфері зовнішньої політики та безпеки на рівень “особливого або асоційованого стратегічного партнерства” — на зразок відносин з НАТО, а також внесла конкретні пропозиції щодо механізму такого партнерства. Див.: там само.

³⁹ З початку 2001р. вже відбулося чотири зустрічі між Президентом України та Генеральним Секретарем Ради ЄС, Високим представником з питань зовнішньої політики та політики безпеки ЄС Х.Соланою.



У спільній заяві за підсумками Ялтинського самміту Україна-ЄС (11 вересня 2001р.) Сторони “відзначили подальший розвиток нашого діалогу, співробітництва та консультацій з питань безпеки та оборони” а також констатували, що “Україна може бути запрошена до участі в операціях, які проводяться ЄС”⁴⁰.

Проте, реальна двостороння співпраця у сфері СЗППБ поки що значно відстает від задекларованих цілей. У Програмі інтеграції України до Європейського Союзу приєднання України до СЗППБ визначене як довгостроковий пріоритет (2004-2007рр.); констатується також, що “на нинішньому етапі відносини Україна-ЄС у сфері безпеки знаходяться у стадії формування”. В розділі 17 Програми, присвяченому співробітництву України з ЄС з питань зовнішньої політики та політики безпеки, не описуються обсяги фінансових потреб та іншого ресурсного забезпечення зазначеного співробітництва, не вказуються джерела його фінансування. План дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми містить заходи з виконання лише одного з десяти короткострокових пріоритетів, яких необхідно досягти вже в 2001р.

На Ялтинському самміті ЄС та Україна мали підписати “План дій України — ЄС з юстиції та внутрішніх справ”, однак підписання документу було вкотре відкладене, цього разу — на кінець 2001р. Ідея такого Плану була запропонована українською стороною у 2000р. План має включати конкретні заходи боротьби з нелегальною міграцією, торговлею людьми, тероризмом, відмиванням грошей, незаконним обігом наркотиків, нелегальною торгівлею зброєю, а також практичні кроки з облаштування кордонів, візової політики, реформування української системи правосуддя, гармонізації українського карного законодавства із законодавством ЄС. Підписання такого документу могло б запевнити ЄС у готовності України до рішучих дій у вказаних сферах, тобто стати

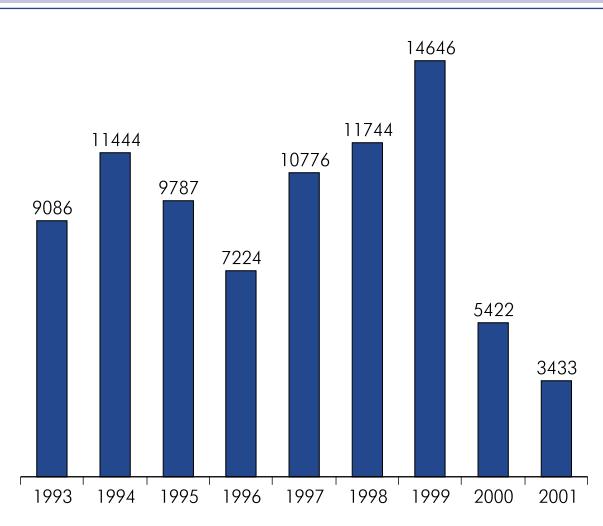
превентивним кроком у запобіганні ізоляції країни в процесі наближення кордонів ЄС до кордонів України.

Отже, інституційний рівень співробітництва України з ЄС у сфері безпеки поки що відстает від рівня співробітництва Україна-НАТО. Водночас, на окремих напрямах здійснюються конкретні практичні кроки.

Це стосується, в першу чергу, юстиції і внутрішніх справ, оскільки саме цей напрям набуває особливої актуальності в контексті розширення ЄС — Європейський Союз зацікавлений у зміцненні безпеки своїх східних кордонів після вступу кандидатів з числа країн Центральної Європи. У спільній заяві за підсумками Ялтинського самміту Україна-ЄС підкреслювалося “спільне бажання ЄС і України боротися з організованою злочинністю, відмиванням грошей, нелегальним транспортуванням наркотиків і зброї, а також тісно співпрацювати у питаннях нелегальної імміграції, біженців, контрабанди та транспортування людей”.

Вже зараз допомога з облаштування кордонів надається не лише країнам-кандидатам на вступ до ЄС (Польщі, Словаччині, Угорщині), а й Україні. Зокрема, суттєву допомогу в зміцненні українсько-російської ділянки кордону надало МВС Німеччини (DM3 млн. у 2001р.), що дозволило посилити охорону цієї ділянки кордону шляхом передислокації додаткових 60 підрозділів із західного кордону. Примітно, що потік нелегальних мігрантів через Україну помітно зменшився (діаграма “Чисельність нелегальних мігрантів, затриманих при спробі незаконного переходу через державний кордон України”).

Чисельність нелегальних мігрантів, затриманих при спробі незаконного переходу через державний кордон України



⁴⁰ Нещодавно в сфері СЕПБО Україна вкотре запропонувала ЄС свою військово-транспортну авіацію (у 1997р. був підписаний Документ про “Співробітництво між Україною і ЄС у сфері далеких авіаційно-транспортних перевезень”), а також військові засоби — на зразок тих, що визначені для участі в програмі НАТО “Партнерство заради миру”. Зокрема, оголошено про наміри направити до Військового штабу ЄС групу офіцерів на чолі з генералом, а також надати до складу корпусу швидкого реагування ЄС посиленій аеромобільний батальйон, змішану (транспортно-бойову) вертолітну ескадрилью, ескадрилью літаків Іл-76 зі складу військово-транспортної авіації ВПС України, ряд інших військових засобів, а також виділити в розпорядження ЄС близько 500 поліцейських.



В рамках програми *TACIS* опрацюється окремий проект технічної допомоги для посилення охорони державного кордону України з Республікою Молдова та зменшення потоку нелегальних мігрантів на цій ділянці; Європейська Комісія прийняла рішення про надання 3,9 млн. євро під цей проект⁴¹. Важливою є технічна допомога ЄС у створенні в Україні в 2001р. міжвідомчого банку даних “Наркобізнес”, що дозволить підвищити ефективність боротьби з незаконним обігом наркотиків.

Загалом, досвід співробітництва України з ЄС свідчить, що Україна має реальні перспективи стати членом об’єднаної Європи. Безумовно, швидкість зближення України й ЄС залежить, перш за все, від зміцнення демократичних засад українського суспільства, розвитку ринкової економіки. Попри наявність певних проблем у цих сферах, навіть за нинішніх умов потенціал поглиблення співпраці України з ЄС у сфері безпеки не варто недооцінювати.

По-перше, саме у сфері безпеки Україна має реальні шанси закріпити за собою гідне місце серед європейських демократій і зміцнити шанси на майбутній вступ до Європейського Союзу. Серед інших країн, бажаючих вступити до ЄС, Україна помітно вирізняється: у сфері безпеки вона може бути не лише споживачем, а й реальним вкладником — у галузі стратегічних транспортних перевезень, використання космосу, розвідки, миротворчості, правоохоронної діяльності, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій тощо.

По-друге, в напрямі вступу до ЄС Україна може рухатися як через безпосереднє співробітництво з Союзом, так і використовуючи наявні можливості співпраці з НАТО: “Статус України як держави, що має особливі стосунки з НАТО, відкриває реальні перспективи для наближення до стартової позиції, з якої вона могла б розглядатися як потенційний член Європейського Союзу”⁴².

ВИСНОВКИ

Прагнення країн Західної Європи до створення власної оборонної структури напічує близько 50 років, однак дотепер у Європі існувала лише одна дієздатна багатостороння оборонна структура — НАТО.

В умовах Холодної війни, коли домінуючою для країн Західної Європи була воєнна загроза з боку СРСР, виняткова роль НАТО у сфері європейської безпеки була виправданою. Зараз ситуація кардинально змінилася, і створення Спільної європейської політики безпеки і оборони стало об’єктивним відображенням цих змін.

Події на Балканах, наявність конфліктогенних ситуацій в інших європейських країнах свідчать про те, що загроза воєнного конфлікту в Європі зберігається. Однак, джерелом цієї загрози є вже не ідеологічне блокове протистояння, а результат

⁴¹ Як показує практика, процес реформування прикордонних структур країн-кандидатів на вступ до ЄС за стандартами ЄС передбачає залучення значних фінансових ресурсів. Наприклад, бюджет лише одного проекту з адаптації системи управління прикордонним режимом Болгарської прикордонної поліції до норм і стандартів ЄС становить 2 млн. євро, а реалізація усієї програми реформування прикордонного відомства Болгарії, розрахована на період до 2005р., потребує фінансування в розмірі понад 160 млн. євро.

⁴² Горбулін В. Виступ на симпозіумі НАТО-Україна “Світ у ХХІ столітті: співробітництво, партнерство, діалог”. — Наука і оборона, 2001, №3, с.9.



комплексної дії загроз “нового спектру”. Загрози безпеці Європи є цілком реальними; більше того, спостерігається тенденція до їх загострення.

Якщо ці загрози вчасно не попереджувати, то вони постійно провокуватимуть нові конфлікти. Ця обставина в Європі усвідомлена не повною мірою — принаймні, відповіді НАТО та ЄС на нові загрози поки що є адекватними.

НАТО довів свою дієздатність і буде виконувати роль основи європейської архітектури безпеки ще довгий час. Однак, якщо Альянс не трансформується в майбутньому у більш гнучку та всеохоплючу структуру безпеки, то його вплив на безпеку в Європі залишиться обмеженим переважно ситуаціями, що потребують розв'язання військовими засобами.

Що стосується ЄС, то ще донедавна цій організації не вистачало політичної волі, стратегічного бачення, концентрації зусиль, відкритості до співробітництва у сфері безпеки з іншими європейськими державами, в т.ч. Україною. Зараз ставлення європейців до своєї відповідальності за стан власної безпеки на окремих напрямах поступово покращується (боротьба з нелегальною торгівлею зброяю і нелегальною міграцією, створення виконавчих структур з питань безпеки, налагодження взаємодії з НАТО та ін.). Активізується

співробітництво на цих напрямах і з Україною. Водночас, залишається відкритим питання готовності ЄС вкладати у сферу безпеки необхідні ресурси відповідно до обсягу поставлених політичних завдань.

Очевидно, що Європейському Союзу не доцільно створювати європейський аналог НАТО (без США та Канади, але з кількома нейтральними країнами). Натомість, сфера СЄПБО мала б охоплювати правоохоронні аспекти, питання боротьби з наслідками надзвичайних ситуацій. Іншими словами, бажано, щоб СЄПБО стала не міністерством миротворчості ЄС, а скоріше своєрідним комітетом силових структур Союзу.

Спільна європейська політика безпеки і оборони ЄС має бути дійсно спільною і дійсно європейською, а не лише західноєвропейською, як це переважно є сьогодні. Лише через широке співробітництво, із залученням доброї волі і можливостей усіх країн Європи, можна знайти шлях до успішного попередження та розв'язання конфліктів.

Попри теперішню невизначеність і протиріччя стосунків між НАТО та ЄС, в інтересах України — активно розвивати співпрацю у сфері безпеки з обома організаціями, причому не обмежуючись переважно воєнною сферою, як це було раніше. ■

ПРОБЛЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ БЕЗПЕКИ: ПОЗИЦІЇ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ



*Михайло ПАШКОВ,
проводінний експерт УЦЕПД*

На європейському континенті тривають два процеси, принципово важливі для України з огляду на її зовнішньополітичні пріоритети: розширення ЄС і паралельно з цим, — формування воєнної складової Європейського Союзу в рамках Спільної європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО).

Сьогодні, після резонансних терактів у США, проблеми безпеки набули особливого значення. Якою має бути власна військова структура ЄС? Які вона матиме функції і як співпрацюватиме з НАТО? Якими є місце й роль України в процесі трансформації європейської системи безпеки? Що думають з цього приводу українці?

Для визначення ставлення населення до цих проблем, соціологічною службою Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова з 14 по 23 серпня 2001р. було проведено всеукраїнське опитування, в якому взяли участь 2007 респондентів віком від 18 років¹.

Отримані результати спонукають до серйозних роздумів. Зокрема, чому наші співгромадяни в питаннях безпеки віддають перевагу контактам України з поки що гіпотетичними європейськими силами швидкого реагування, а не з реальним НАТО? Чому, незважаючи на політичні й економічні вигоди співробітництва з Альянсом, ставлення до нього в українському суспільстві важко назвати доброзичливим?

НАТО ОЧИМА УКРАЇНЦІВ: ЛАНЦЮГ ПРОБЛЕМ І ПАРАДОКСІВ

Очевидно, розмову про сьогоднішню та майбутню систему європейської безпеки доцільно починати з НАТО — ключового воєнно-політичного гравця на континенті. Яким бачать НАТО наші співгромадяни? Слід нагадати, що за даними Фонду “Демократичні ініціативи”, в січні 1997р. лише 17,3% громадян України вважали НАТО агресивним блоком. Однак, протягом наступних років ця частка різко зросла. Визначилася стабільна тенденція явно негативного ставлення значної частини громадян України до

НАТО. Це підтверджують результати загальноукраїнських соціологічних опитувань, проведених УЦЕПД у червні 2000р.² та в серпні 2001р. Відповідні оцінки населення співставлені в діаграмі “Чим є НАТО в першу чергу?” на наступній сторінці.

Як видно з діаграми, попри те, що більшість населення України (в 2000р. — 53,8%, в 2001р. — 51,9%) не вважають НАТО агресивним воєнним блоком, залишається стабільно великим (46,2% і 48,1%) число тих, хто, навпаки, погоджується саме з такою характеристикою НАТО. Тобто, чисельність респондентів, які негативно ставляться до Альянсу, наближається до

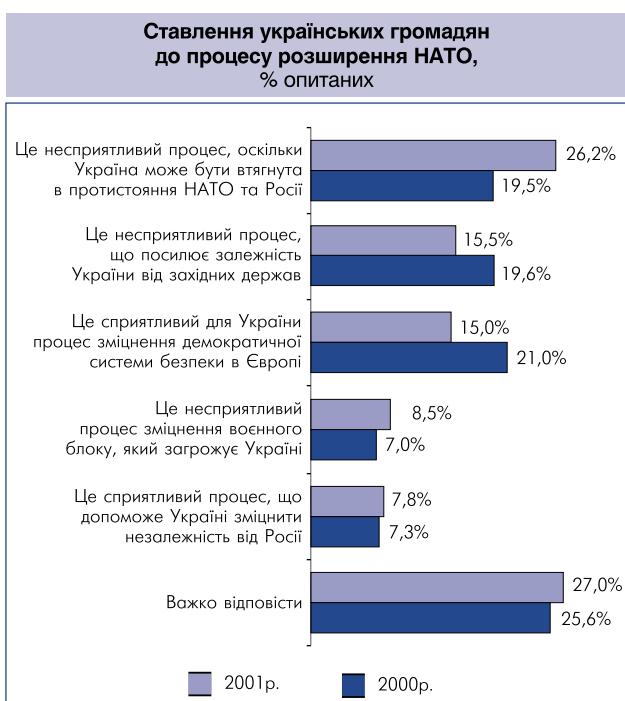
¹ Проблеми європейської безпеки є складними й тому не дивно, що деякі оцінки пересічних громадян значною мірою умовні, майже третина опитаних не обізнані в цих питаннях. Крім того, позиції респондентів з ряду проблем сьогодні лише формуються та з часом будуть змінюватися. Але це не причина, щоб ними нехтувати. Курс України на європейську інтеграцію (у т.ч. у воєнній сфері) має бути зрозумілим населенню, спиратися на підтримку громадян країни й відповідати їх очікуванням.

² Результати цього опитування проаналізовані в статті експертів УЦЕПД А.Биченка і Л.Полякова “Скільки НАТО потрібно українцям?”. Див.: Центр Разумкова 2000. — Київ, 2001, с. 390-398.

половини дорослого населення України. Водночас, і деякі зміни в інших оціночних позиціях також наявд чи можна віднести на користь НАТО. Помітно (майже на 4%) знизилося число тих, хо вважає НАТО оборонним союзом. Практично не змінився невеликий відсоток переконаних у тому, що НАТО — миротворча організація.

Така динаміка ставлення громадян до НАТО абсолютно логічно кореспондується з динамікою їх оцінок процесу розширення Північноатлантичного Альянсу. Тут також, при співставленні результатів опитувань, проведених у червні 2000р. та в серпні 2001р., вимальовуються досить тривожні тенденції.

Число тих, хо з різних причин вважає процес розширення НАТО несприятливим, помітно зросло — з 46,1% до 50,2% (діаграма “Ставлення українських громадян до процесу розширення НАТО”).



Як видно, серед половини опитаних, у яких розширення Альянсу викликає тривогу, значно (з 19,5% до 26,2%) зросла частка тих респондентів, які вважають, що експансія Альянсу на Схід може спричинити втягування України в протистояння НАТО та Росії. Отже, у кожного четвертого респондента викликає стурбованість розвиток відносин між Альянсом і нашим східним сусідом. (Відзначимо для себе цей “тривожний” показник, оскільки до “російського фактору” у відносинах Україна-ЄС-НАТО ми ще повернемося). Водночас, помітно є й інша тенденція — зниження (на 6%) числа тих, хо вважає процес розширення НАТО спрятливим для зміцнення демократичної системи безпеки в Європі.

Загалом, ситуація, на перший погляд, виглядає парадоксальною. З жодною світовою структурою Україна не має такого високого рівня співробітництва, вигідного як з політичної, так і з економічної точки зору. Однак, майже половина (!) українців ставляться до НАТО критично і, м'яко кажучи, не вітають процес розширення Альянсу на Схід. Так у чому ж причини?

ПРИЧИНІ ЗІ ЗНАКОМ МІНУС

На наш погляд, причин критичного ставлення українських громадян до НАТО декілька. **По-перше**, на негативні оцінки Альянсу безумовно впливають консервативно-ностальгійні настрої певної частини населення України, “спадщина” антінатовської пропаганди радянських часів. **По-друге**, варто відзначити “російський фактор”. На фоні зміщення останнім часом впливу РФ на Україну не зникається гострота відносин між Росією і НАТО (зокрема, довкола проблеми розширення Альянсу). Російські ЗМІ мають потужні позиції в українському інформаційному просторі й відповідним чином впливають на ставлення українців до НАТО. Однією, часом необ'єктивне висвітлення діяльності Альянсу безпосередньо транслюється на населення та відбувається на його оцінках НАТО. **По-третє**, більша частина громадян просто не обізнані з конкретними напрямами співробітництва України з НАТО, зокрема, в рамках програми “Партнерство заради миру”: майже дві третини опитаних (64,4%) не знають або про цю програму взагалі, або про те, що Україна бере в ній участь. Західна інформація про НАТО до пересічного українця не доходить. У цьому важко звинувачувати, наприклад, Центр інформації і документації НАТО в Києві. Але його діяльність у цьому напрямі була практично непомітною саме в 1999р., під час військової операції на Балканах.

З огляду на ці причини, складається враження, що НАТО оцінює ностальгійно налаштований українець, який мало що знає про Альянс і дивиться на нього “східними” очима. У кожному жарті, як відомо, є частка істини...

Четвертою причиною є ставлення населення до військової операції Альянсу на Балканах (при проведенні якої не була достатньою мірою врахована позиція України). Тут ідеться не стільки про деяке особливе ставлення українців до Югославії, а, скоріше, про переконання більшості громадян (56,6%) в тому, що НАТО взагалі не мав права втручатись



у внутрішні справи суверенної країни, навіть для вирішення гуманітарних проблем³ (діаграма “Чи має право НАТО втрутатись у внутрішні справи країн для вирішення гуманітарних проблем?”).

Отже, більшість населення відмовляє НАТО в такому праві. Водночас, слід особливо підкреслити (і це принципово важливо!), що з аналогічних позицій підходять респонденти й до діяльності сил швидкого реагування ЄС. **Близько половини населення (44,7%) переконані в тому, що ЄС не має права втрутатися у внутрішні справи країн навіть для вирішення гуманітарних проблем.** Водночас, 37,7% респондентів вважають, що ЄС таке право має (25,5% опитаних *переконані, що акції втручання можуть застосовуватися до країн-членів ЄС і кандидатів у члени ЄС; 6% — до країн на території Європи; 6,2% — до будь-яких країн у зоні інтересів ЄС*). 17,6% опитаних утрималися від відповіді. Немає сьогодні чіткої відповіді на це питання й у керівництва ЄС. Проте, можна припустити, — якщо створюватиметься європейське міні-НАТО, то, очевидно, ставлення до нього громадян України буде аналогічним іх ставленню до великого Альянсу, в діях якого на Балканах нині відчувається певна “криза жанру” (про що свідчать нещодавні події у Македонії). Як тоді виглядатиме в очах багатьох громадян України інтеграція до ЄС? Як входження до “агресивного воєнного блоку”?

ВІДНОСИНИ УКРАЇНА - НАТО: МОЖЛИВІ ВАРІАНТИ

Як видно з вищезгаданих результатів дослідження, в українському суспільстві зберігається (принаймні, протягом останніх двох років) стійка тенденція критичного ставлення до НАТО значної частини населення. Можна по-різному дивитися на Альянс, але не рахуватися з цією найпотужнішою і найвпливовішою воєнно-політичною структурою неможливо. Якими мають бути взаємовідносини України з НАТО? Думки українців з цього приводу, безумовно, становлять інтерес.

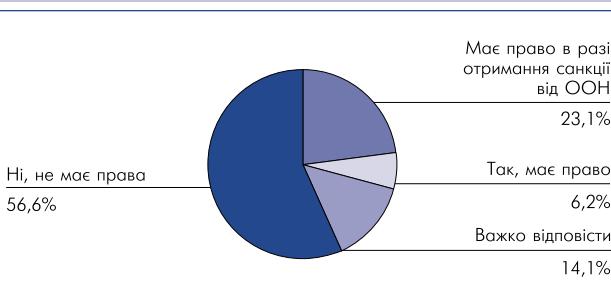
Повністю картина оцінок (у співставленні з 2000р.) представлена на діаграмі “Яка форма взаємовідносин з НАТО відповідає національним інтересам України?”

Отже, на думку найбільшої частки населення, з різних можливих форм взаємовідносин України з НАТО, її національним інтересам відповідає саме позаблоковий (нейтральний) статус (хоча число прихильників цього варіанту протягом року дещо зменшилося — з 45,6% до 42,1%). Помітно (майже вдвічі) знизилося число респондентів, які підтримують вступ України до НАТО (з 15,4% до 8,8%). Однак, і прихильників воєнної інтеграції на Схід, тобто вступу України до Ташкентського Договору сьогодні не надто багато — 12,5%. Хоча тут відзначається позитивна динаміка.

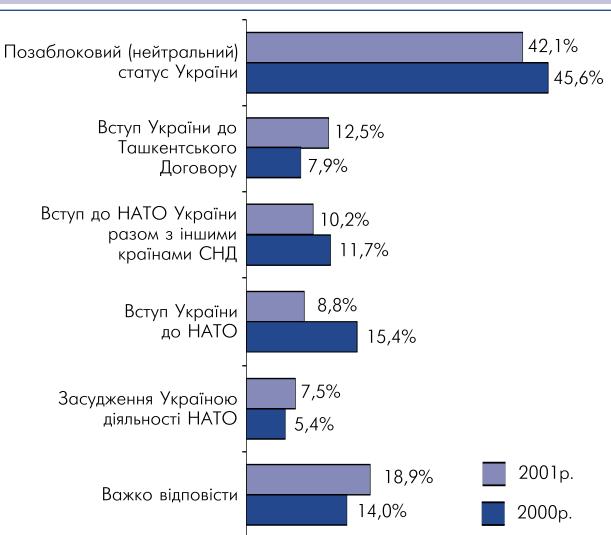
Такі оцінки мають багаторівневу мотивацію й однім лише скепсисом стосовно НАТО не пояснюються. Очевидно, люди усвідомлюють, що сьогодні Україна перебуває за рамками і західної, і східної воєнно-політичної інтеграції — поза процесом розширення НАТО та ЄС, і поза рамками відповідних трансформацій у СНД. Така ситуація об'єктивно накладає на Україну функції саме нейтральної (позаблокової) “держави-мосту”.

³ Слід додати, що за результатами дослідження УЦЕПД, проведеного в червні 2000р., вважали, що НАТО не має права втручання у справи іншої держави 55,1% респондентів. Число тих, хто вважає, що НАТО має таке право, скоротилося, майже вдвічі — з 11,9% до 6,2%.

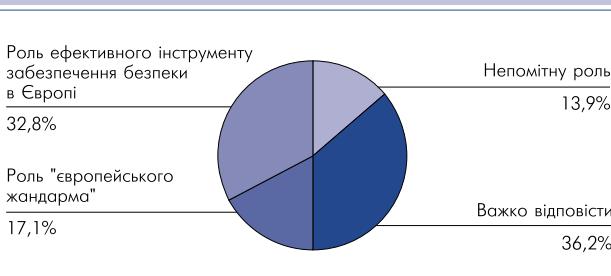
Чи має право НАТО втрутатись у внутрішні справи країн для вирішення гуманітарних проблем?
% опитаних



Яка форма взаємовідносин з НАТО відповідає національним інтересам України?
% опитаних



Яку роль будуть відігравати сили швидкого реагування ЄС?
% опитаних



ЯКОЮ БАЧАТЬ УКРАЇНЦІ СТРУКТУРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ЄС?

Результати проведеного опитування дають підстави стверджувати, що **ставлення населення України до військової структури ЄС є в основному стримано-позитивним**. Майже третина респондентів (32,8%) вважають, що сили швидкого реагування ЄС стануть “ефективним інструментом забезпечення безпеки в Європі”, вдвічі менше (17,1%) — відводять їм роль “європейського жандарма” (діаграма “Яку роль будуть відігравати сили швидкого реагування ЄС?”).

Отже, в очах населення України, сили швидкого реагування ЄС загалом не сприймаються як жандармська структура (таку думку поділяють лише 17%). Попри значне число респондентів, які не визнали своєю позицією, третина українців вважають цю структуру ЄС ефективним інструментом забезпечення безпеки в Європі.

Подібним чином оцінюються населенням і мотиви створення Європейським Союзом сил швидкого реагування. Кожен п'ятий (21,2%) вважає, що військова структура ЄС створюється з метою забезпечення стабільності й безпеки в регіоні для реалізації власних інтересів Євросоюзу, 17,7% — для поширення інтеграції ЄС на воєнну сферу, а 16,6% переконані, що метою створення сил швидкого реагування є зменшення впливу США через НАТО (діаграма “Мотиви створення ЄС власної військової структури”⁴).

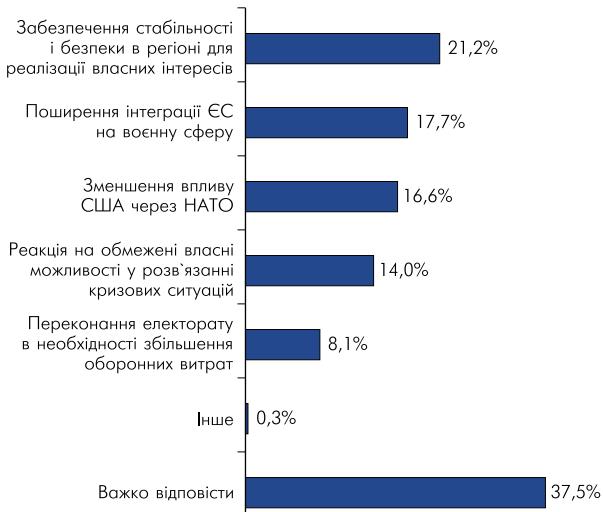
Загалом, більшість респондентів вважають, що створення власних збройних сил ЄС є засобом забезпечення стабільності й безпеки в регіоні для реалізації інтересів Європейського Союзу, складовою процесу його розширення на Схід і фактором нарощування можливостей у розв'язанні кризових ситуацій.

Отже, вимальовуються певні риси ставлення мирних українських громадян до НАТО й сил швидкого реагування ЄС. Співставлення їх узагальнених характеристик виглядає досить контрастним. Однак, не в останню чергу, такий контраст пояснюється тим, що історія НАТО містить чимало неоднозначних, невиважених дій, Альянс має чимало опонентів. Сили ж швидкого реагування ЄС починають з “чистого аркуша”. Вони, скоріше, — бажаний образ військової структури. А порівняння реального й бажаного завжди на користь останнього. Водночас, європейські воєнні сили — фрагмент ЄС, відносини з яким після певної “паузи” починають помітно поживлюватися.

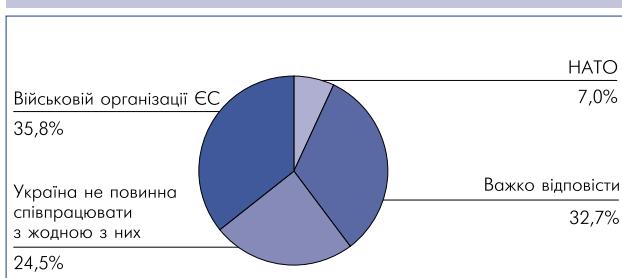
Тому не є дивним, що на питання “Кому Україна повинна віддати перевагу: НАТО чи військовій організації ЄС?” більша частина респондентів (35,8%) дають відповідь: “Військовій організації ЄС”. На користь НАТО віддали свої голоси вп’ятеро менше (7%) респондентів (діаграма “Кому Україна повинна віддати перевагу: НАТО, чи військовій організації ЄС?”).

Однак, на фоні явного переважання симпатій населення до співробітництва з військовою організацією Європейського Союзу, привертає увагу те, що більше половини опитаних або утрималися від відповіді (32,7%), або взагалі проти співпраці як з військовою структурою ЄС, так і з НАТО (причому, останніх — чверть населення країни, що виразно кореспондується з попередніми оцінками співробітництва України з НАТО). Однак, більш виразним є наступний результат. На питання “Чи повинна Україна брати безпосередню участі у формуванні сил швидкого реагування та миротворчих операціях під егідою ЄС?” майже половина респондентів (49,7%) відповіли “так”; 23,6% дотримуються протилежної думки, а 26,7% — утрималися від відповіді.

Мотиви створення ЄС власної військової структури?
% опитаних



Кому Україна повинна віддати перевагу: НАТО, чи військовій організації ЄС?
% опитаних



⁴ Респондентам пропонувалося дати всі необхідні варіанти відповіді.



ПОЛІТИКА ЄС У СФЕРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ: МОЖЛИВІ НАСЛІДКИ ДЛЯ ЄВРОПИ

Важливими є оцінки громадянами України окремих наслідків політики ЄС у сфері безпеки і оборони в контексті забезпечення стабільності в Європі. Насамперед, привертає увагу те, що найбільша частка респондентів (21,0%) відзначили в першу чергу — незалежність СЄПБО від НАТО та США. (Пріоритетність цієї позиції, очевидно, пояснюється неоднозначним ставленням громадян до Північноатлантичного Альянсу). Повністю оцінки респондентів представлені на діаграмі “Можливі наслідки для стабільності в Європі реалізації Спільної європейської політики безпеки і оборони ЄС”.

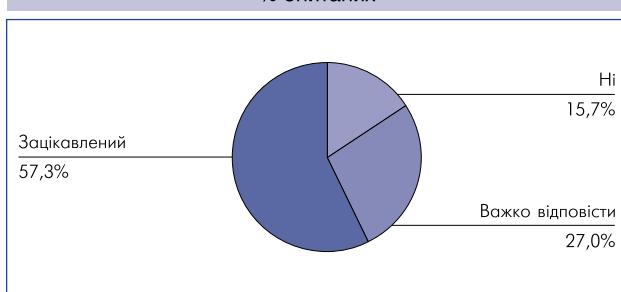
Показовим є те, що кожен п'ятий (20,2%) з опитаних відає перевагу другій позиції, вважаючи, що оборонна політика ЄС сприятиме зміцненню інтеграційних зв'язків з країнами, що не є членами ЄС, зокрема, з Україною.

Водночас, значно менше опитаних прогнозують ускладнення відносин між ЄС і НАТО (14,7%) та погіршення стосунків ЄС зі США та Росією (9%).

Можливі наслідки для стабільності в Європі реалізації Спільної європейської політики безпеки і оборони ЄС, % опитаних



Засікавленість ЄС у залученні України до співпраці у сфері безпеки і оборони, % опитаних



Тобто, на думку громадян, зміцнення воєнної складової Європейського Союзу не позначиться негативно на відносинах зі стратегічним партнером ЄС — Сполученими Штатами, та не спричиняє конфліктів із Росією, яка останнім часом помітно нарощує активність саме на європейському напрямі⁵.

Загалом, значна частка населення в перспективі бачить СЄПБО як “неконфліктну”, незалежну від НАТО та США структуру, яка сприятиме розвитку контактів з державами, що перебувають поза рамками розширення ЄС.

При цьому, більшість громадян України (57,3%) переконані, що ЄС зацікавлений у залученні України до співпраці у сфері безпеки і оборони. (Слід зазначити, що така думка цілком кореспондується з позицією керівництва ЄС щодо активної участі України в діяльності європейських миротворчих сил. Відповідні заяви були зроблені під час візиту Х.Солані до Києва (19 квітня 2001р.) та в ході Ялтинського самміту Україна-ЄС⁶.

Оцінки населення представлені на діаграмі “Зацікавленість ЄС у залученні України до співпраці у сфері безпеки і оборони”.

СИЛИ ШВІДКОГО РЕАГУВАННЯ ЄС — НАТО: АЛЬТЕРНАТИВА ЧИ ДОПОВНЕННЯ?

Отже, значно більша частка респондентів віддають перевагу співробітництву України в оборонній сфері з ЄС, а не з НАТО. Однак, коли заходить мова про перспективи співіснування НАТО та військової організації ЄС на континенті, то загальна картина оцінок стає досить суперечливою. Населення, ставлячись критично до НАТО, водночас, розуміє, що сьогодні Північноатлантичний Альянс — найпотужніший у світі воєнний блок.

Таке усвідомлення реальних “вагових категорій” відбивається на оцінках населення наслідків реалізації СЄПБО для НАТО. Найбільша частка опитаних (18,4%) вважають, що протягом найближчих п'яти років НАТО нічого не загрожує; 15,9% респондентів переконані, що позиції НАТО значно послаблються; 14,1% прогнозують, що розстановка сил у регіоні не зміниться. Кожен десятий з опитаних (9,2%) схиляється до думки, що існування НАТО буде під загрозою, а 8,7% громадян, навпаки, переконані, що НАТО лише виграє від співпраці з ЄС у сфері безпеки і оборони. Нарешті, третина респондентів (33,7%) утрималися від будь-яких прогнозів.

Узагальнення цього переліку відповідей можна звести до наступного: 41,2% респондентів вважають, що європейська військова організація не послабить домінуючі позиції НАТО, а 25,1% переконані, що СЄПБО становить серйозну конкуренцію Альянсу.

Саме такий розклад оцінок точно віддзеркалюється у відповідях на питання “Чим, відносно НАТО, будуть сили швидкого реагування ЄС?”. Лише трохи більше чверті опитаних (26,5%) вважають, що збройні сили ЄС будуть альтернативою

⁵ Голова Уряду РФ М.Касьянов 13 липня 2001р., виступаючи на V Петербурзькому економічному форумі, наголосив на активізації всебічних контактів з ЄС, підкресливши, що “частка ЄС у товарообігу Росії близьчими роками збільшиться з 35% до 50%”. Див.: сервер МЗС РФ — www.mid.ru.

⁶ На Ялтинському самміті “Україна-ЄС” Президент Л.Кучма наголосив, що вже більш чітко визначилися напрями співробітництва у сфері Спільної європейської політики безпеки і оборони, в т.ч. у складі відповідних сил швидкого реагування. Див.: Інтерфакс-Україна, 11 вересня 2001р.



військовій структурі НАТО. Інші думки поділяють більше третини (36,7%) респондентів (діаграма “Чим, відносно НАТО, будуть сили швидкого реагування ЄС?”).

Оцінки населення України перспектив наднаціональних сил швидкого реагування ЄС і сил НАТО, їх ролі й місця в системі європейської безпеки виглядають досить обережними та прагматичними. Більша частина респондентів вважають, що НАТО утримає домінуючі позиції на континенті. А військова організація ЄС буде скоріше доповнюючою або дублюючою структурою.

Певний контраст в оцінках населенням СЄПБО та НАТО, переважна орієнтація на співробітництво з військовою структурою ЄС при усвідомленні провідних позицій Північноатлантичного Альянсу — така суперечлива картина оцінок є опосередкованим відображенням у громадській свідомості труднощів самоідентифікації України в геополітичних процесах на континенті. Фаза розширення НАТО на Схід (Польща, Чехія, Угорщина) майже на п'ять років випереджає процес просування на Схід ЄС. Але для України інституціоналізація відносин з ЄС поставлена в площину конкретних



державних завдань⁷, а членство в НАТО — лише предмет для дискусій, проблема з багатьма невідомими, яка в суспільстві оцінюється з діаметрально протилежніх позицій.

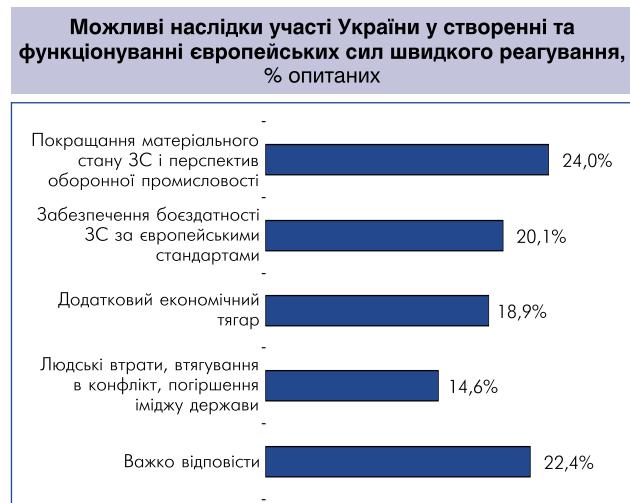
Очевидно, в очах населення співробітництво з військовою структурою ЄС, як партнером НАТО, виглядає своєрідним компромісом. Однак, слід зауважити, що існуючий в українському суспільстві рівень довіри до наднаціональних сил швидкого реагування ЄС безпосередньо залежить від того, яким шляхом буде розвиватися ця структура, чи зможе вона уникнути тих прорахунків і помилок, які помітно знижують в очах наших співгромадян авторитет НАТО.

УЧАСТЬ УКРАЇНИ В СЄПБО: ЗДОБУТКИ ТА НАСЛІДКИ

Чого слід очікувати від можливої участі України у створенні та функціонуванні європейських сил швидкого реагування? На це питання респонденти відповідають переважно з оптимістичним прагматизмом, хоча, як відомо, миротворча діяльність пов’язана з людськими втратами, задіянням значних матеріально-технічних ресурсів. Останнє виглядає для України досить проблематичним, з огляду на нинішню економічну ситуацію у країні. Однак, ця проблематика відсувається респондентами на другий план.

Отже, серед можливих здобутків від участі в європейських силах швидкого реагування найбільше число опитаних (24%) ставлять на перше місце покращання матеріального стану національних збройних сил і перспектив оборонної промисловості. Друге місце посіла номінація “забезпечення боєздатності ЗС за європейськими стандартами” (20,1% респондентів).

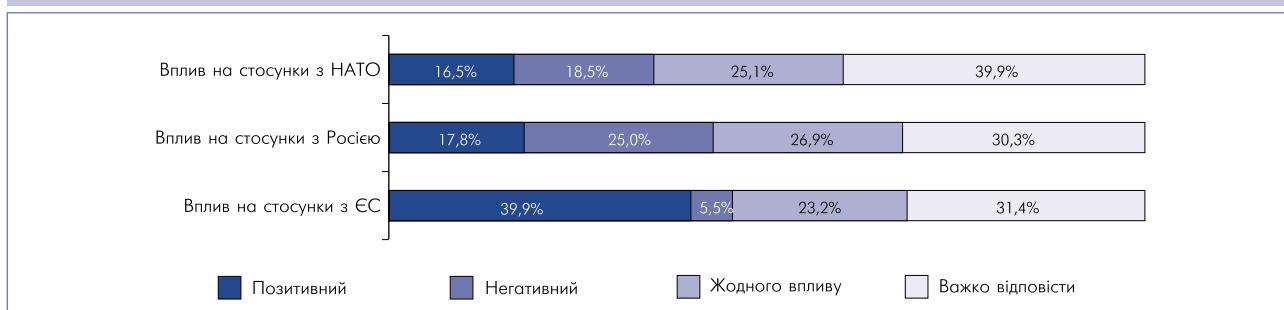
Повністю оцінки населення представлені на діаграмі “Можливі наслідки участі України у створенні та функціонуванні європейських сил швидкого реагування”.



⁷ Президент Л.Кучма у виступі 23 серпня 2001р. заявив, що “в наступному десятиріччі питання здобуття членства в Євросоюзі повинне бути поставлене вже в суто практичній площині”. Див.: <http://www.kuchma.gov.ua/main/>.



**Можливий вплив участі України в СЄПБО на її стосунки з НАТО, Росією, ЄС,
% опитаних**



Помітно, що значно менше опитаних (18,9%) вважають в участі України в європейських силах швидкого реагування, насамперед, додатковий для нашої країни економічний тягар. Ще менше (14,6%) пов'язують цю участь з людськими втратами, втягуванням у конфлікти, погіршенням іміджу (але навряд чи з цих цифр слід робити висновок про нехтування життям наших військових).

Слід додати, що більшість опитаних (52,1%) вважають, що участь України в миротворчих операціях європейських сил має фінансувати ЄС. Така позиція є зрозумілою — економічно розвинуті європейські держави мають набагато більше, ніж Україна, можливостей матеріально-фінансового забезпечення формування сил швидкого реагування та проведення миротворчих операцій.

Але привертає увагу інше — 43,8% українських громадян висловилися за спільне фінансування миротворчих операцій. Тобто люди, переважна частина яких перебувають у скрутному матеріальному становищі, готові пожертвувати зовсім не зайвими грошима для забезпечення миру в спільному європейському домі.

Зрозуміло, що проблема участі нашої держави в СЄПБО виходить за рамки взаємовідносин Україна-ЄС. У цьому контексті цікавим є бачення населенням геополітичних наслідків участі України в європейських силах швидкого реагування, зокрема — стосовно її відносин у трикутнику НАТО-РФ-ЄС (діаграма “Можливий вплив участі України в СЄПБО на її стосунки з НАТО, Росією, ЄС”).

Найбільша частка опитаних (39,9%) відзначили позитивний вплив участі України в СЄПБО на її контакти з Європейським Союзом (але важко зрозуміти, що мали на увазі 5,5% респондентів, які охарактеризували такий вплив як негативний; можливо, йдеться про те, що Україна не зможе виконати власні зобов'язання, як це бувало, наприклад, у відносинах з НАТО).

Привертають увагу інші групи оцінок — стосовно Росії і НАТО: майже однаково невеликі частки опитаних (відповідно 17,8% та 16,5%) відзначили позитивний вплив участі України в СЄПБО на її стосунки з РФ та Північноатлантичним Альянсом.

Більш помітною є відмінність позицій стосовно негативного впливу (такий вплив на відносини з РФ відзначив кожний четвертий респондент (25%), а стосовно НАТО — 18,5%). Можливо, громадянами враховується та обставина, що військове співробітництво з ЄС опосередковано наближує Україну до НАТО, що об'єктивно суперечить російським інтересам.

Очевидно, що деяка суперечливість, невизначеність позицій населення України стосовно процесів, що тривають на європейському континенті, обумовлена як кількістю та складністю проблем внутрішніх трансформацій Європейського Союзу (зокрема, у воєнній сфері), так і браком відповідної інформації.

Проте, саме сьогодні відбувається процес формування у суспільній свідомості ставлення до ключових для нашої держави проблем: розширення ЄС до кордонів України та матеріалізації Спільної європейської політики безпеки і оборони.

Зокрема, вже сьогодні можна відзначити: певну тенденцію позитивного ставлення населення України до сил швидкого реагування під егідою ЄС; надмірну критичність позицій стосовно НАТО, що зумовлюється, серед іншого, зовнішнім впливом та браком об'єктивної інформації.

Отже, важливо паралельно зі зменшенням інформаційного “вакууму” довкола ЄС і НАТО, максимально ефективно використовувати потенціал співробітництва України з ЄС, зокрема у сфері безпеки, для забезпечення стабільності та незворотності інтеграції нашої держави до Європи. Надійне підґрунтя цього — підтримка населенням руху України європейським шляхом.

ТОЧКА ВІДЛІКУ*



Анатолій ГРИЦЕНКО,
президент УЦЕПД

Терористична атака на США стала викликом усьому цивілізованому суспільству та ще раз продемонструвала наднаціональну природу тероризму. Виконавці терактів готові заплатити своїм життям, а замовники цих злочинів — життям тисяч жертв, заради своїх маніакальних цілей. Для багатьох, хто ще мав сумніви, стала зрозумілою необхідність об'єднання зусиль у боротьбі з цим страшним злом, від якого не рятують найміцніші “національні фортеці”.

Водночас, події 11 вересня 2001р. розбудили в суспільній свідомості не лише співчуття до невинних жертв, але й давні претензії до США, до засобів впровадження американських цінностей, способу життя, розкривши при цьому глибинні причини трагедії, що сталася.

Неefективність існуючої практики боротьби з міжнародним тероризмом кличе до пошуку нових засобів протидії цьому страшному явищу. Вони мають не поступатися самому тероризму в рішучості та масштабах, охоплювати всі етапи його ескалації — від зародження до ліквідації наслідків. Ціна боротьби з тероризмом на фінальній стадії його проявів — надто висока для людства. Світове співтовариство повинно спільно розробити системні підходи для попередження тероризму (та багатьох інших загроз). День 11 вересня має стати точкою відліку, моментом істини, якісним зрушеннем у світовій свідомості.

Терористичні акти в США, попри їх несподіваність (щодо конкретного часу, місця та об'єктів нападу), були прогнозованою відповідю на міжнародну політику цієї країни. Просуваючи демократичні цінності та свої власні інтереси, Сполучені Штати нерідко діють досить жорстко й рішуче, із використанням силових методів як у складі коаліцій, так і одноосібно, як із легітимним мандатом ООН, так і за рішенням власного уряду. Об'єктивно це не могло не породити настроїв невдоволення, тож як лідер світового співтовариства США нажили собі багато ворогів. Як одну з можливих загроз своїй національній безпеці США серйозно аналізували ймовірність проведення подібних терактів. Однак, не змогли їх попередити...

Аби зрозуміти, з чим 11 вересня зіткнулися США й увесь цивілізований світ, і прогнозувати можливі наслідки, спробуємо виокремити характерні риси цього терористичного акту. Безумовно, час для глибокого аналізу ще не настав, але багато що є очевидним уже сьогодні.

По-перше, жахливий (своєю продуманістю, жорсткістю й наслідками) терористичний акт скосило не в Ізраїлі, Іспанії, Північній Ірландії, Туреччині чи Росії, а в Сполучених Штатах — державі, яку по праву вважають світовим лідером, яка має найбільший економічний і воєнний потенціал, відіграє ключову роль

у світових фінансових організаціях і вершить долі народів світу. Після 11 вересня 2001 р. всім стало ясно: якщо цього не змогли попередити американці, то ніхто інший, жодна країна світу неспроможна власними силами поставити заслін загрозі *такого* тероризму. Від розмов про важливість міжнародного співробітництва в сфері безпеки потрібно переходити до практичних кроків. Перед лицем *таких* загроз (а тероризм — лише одна з них, є ще й інші) повинні об'єднати зусилля всі цивілізовані країни; при цьому їх конфліктні інтереси в економічній, політичній, інших сферах мають відійти на другий план — іншого шляху просто не існує.

По-друге, на відміну від попередніх нападів терористів на американські об'єкти за межами США (посольства в Кенії і Танзанії, військовий корабель у Ємені, казарми морських піхотинців у Бейруті), цього разу атаковано об'єкти безпосередньо на американській території. Організатори теракту поставили за мету довести Америці, що її можна “дістати” й на її власній території — і досягли своєї мети. Населення США, яке ніколи не бачило війни на вулицях своїх міст, уперше безпосередньо відчуло весь її жах, країна була шокована, державні органи й окремі сфери життєдіяльності — на певний час паралізовані. “America under attack” — цей напис на телекранах після “чорного вівторка” запам'ятав увесь світ. Уряд США сприйняв теракт саме як акт агресії — на

* Стаття була опублікована в тижневику “Дзеркало тижня”, 15 вересня 2001р., <http://www.zerkalo-nedeli.com.ua>

Америку скоєно напад іззовні. Це означає, що США можуть у відповідь завдати (і безсумнівно завдадуть) удару по агресорові з метою самооборони, спираючись не лише на положення власної Стратегії національної безпеки, а й на Статтю 51 Статуту ООН, яка надає таке право кожній державі у випадку агресії проти неї. Крім того, вперше за 52 роки з часу створення НАТО може бути задіяна Стаття 5 Вашингтонського договору 1949р.: вже наступного дня після теракту, в середу, 18 країн — союзників США по НАТО виступили із солідарною позицією — вони висловили готовність надати необхідну допомогу, сприйнявши акт нападу на Сполучені Штати як напад на Альянс загалом. Багато хто заговорив про можливість швидкої ескалації воєнного конфлікту...

По-третє, терористи на практиці довели можливість нанесення сильнішому противнику ефективного *асиметричного* удара. Ім не знадобилися сучасні військові технології, високоточна зброя, дорогі засоби її доставки, складні системи наведення, доступні обмежений кількості армій світу. Очевидно, терористи обійшлися навіть без вогнепальної зброї: цілком вистачило ножів, газового балончика, інших підручних засобів і фізичної сили нападників (точну картину подій можна буде відтворити після завершення розслідування).

Світ побачив також, що невеличка група людей (тактична ланка) спроможна на дії, наслідки яких (за ефективністю впливу на противника) виходять на стратегічний і навіть геостратегічний рівень, не маючи при цьому тисяч танків, десятків дивізій, авіаносців і не пересуваючи з року в рік на штабних картах прaporці неіснуючих фронтів.

По-четверте, поховавши під уламками зруйнованих будинків тисячі невинних людей, терористи завдали удару по найдорожчому — по цінностях американської нації. На відміну від багатьох інших держав, США винятково високо цінують життя власних громадян. Особливо вагомим для населення (і відповідно, для політиків) це стало після війни у В'єтнамі. Характерний приклад: у 1993р., під тиском громадськості, США були змушені згорнути військову операцію в Сомалі після того, як телекомпанія CNN “доставила” в кожну американську оселю моторошні кадри загиблих спецназівців, тіла яких тубільці з тріумфом волочили вулицями Могадішо. До речі, перш ніж вивести війська, США завдали по противнику удару відплати, в результаті якого було знищено, як мінімум, кілька десятків сомалійців за кожного вбитого американця. Знаменно, що, за усталеною традицією, особисто президент або віцепрезидент США зустрічають на авіабазі під Вашингтоном літаки з тілами американських військових, полеглих за кордоном. Це є ще одним підтвердженням високої ціні людського життя в США й високої відповідальності Уряду за загибель своїх громадян. На цьому фоні зрозумілим стає підступність задуму терористичної операції: адже на завершальному етапі її можна було зупинити лише одним шляхом — змусити американських військових льотчиків (чи обслугу ППО) збивати американські ж цивільні лайнери, тобто свідомо бивати сотні ні в чому не винних громадян своєї ж країни. Приймати, а тим паче реалізувати такі рішення неймовірно важко (особливо після того, як кілька років тому американці помилково збили цивільний лайнер у Перській затоці). Немає сумніву в тому, що



11 вересня Америка зіткнулася аж ніяк не з малоосвіченими дилетантами (мова не про окремих виконавців), а з потужною силою, яка розуміється на стратегії, знає історію та менталітет американського суспільства. Проблема (тепер уже для терористів) полягає в тому, що вони “перестаралися”, і через це можуть одержати зовсім не той ефект, на який розраховували: удар *такої* сили, загибель *такої* кількості людей не роз’єднає, а навпаки — згуртує американську націю навколо її Уряду, всі внутрішні проблеми й суперечності відійдуть на другий план.

По-п'яте, теракти було ретельно сплановані з політичної й військової точок зору й досить ефективно реалізовані. Удари наносилися не просто по рядових об’єктах на американській території; були атаковані Вашингтон і Нью-Йорк — адміністративна й фінансова столиці США. Цілями обрано об’єкти виняткової важливості: Пентагон, що уособлює найпотужнішу армію світу; висотні будинки Світового торгово-розважального центру, де розташовувалися офіси найбільших американських компаній і банків, а також резиденція президента США (удар по цій цілі вдалося попередити). Організатори операції добре знайомі з недоліками внутрішньої безпеки країни: відсутністю паспортного контролю та більш менш серйозного огляду на внутрішніх авіарейсах (у багатьох аеропортах США реєстрація пасажирів і багажу здійснюється на вулиці, безпосередньо на зупинках таксі), а також безтурботністю пілотів: на багатьох рейсах у відкриту пілотську кабіну може безперешкодно зайти будь-який пасажир. Знати ці нюанси могли люди, що живуть у США або не раз там бували. Підготовка такої складної операції мала тривати як мінімум кілька тижнів, а скоріше — кілька місяців; у ній брали участь десятки людей (що проживали як у США, так і в інших країнах); відбувався інтенсивний інформаційний обмін (власне на території США й через міжнародні канали зв’язку); добиралися кваліфіковані виконавці, зокрема досвідчені пілоти (на думку фахівців, виконати подібне завдання в *екстремальних* умовах спроможні лише сертифіковані льотчики із загальним нальотом хоча б 100-150 годин); проводилася їх підготовка до спільних скоординованих дій, у прив’язці до місця, часу тощо. І за весь цей період ні організатори, ні виконавці теракту жодного разу не потрапили в поле зору жодної з американських спецслужб! Це свідчить не тільки про трагічну, за своїми наслідками,



недоробку спецслужб, а й, безумовно, про високий рівень організації та професіоналізму терористів.

Нарешті, не можна не звернути увагу на ще одну обставину — виконавцями операції були терористи, які чітко усвідомлювали, що самі вони загинуть. Це не психічно хворі люди й не камікадзе-жертви, зомбовані кимось (чимось) безпосередньо в день проведення теракту. Йдеться про людей із більш аніж стійкою психікою, глибоко мотивованих і спроможних зберігати холоднокровність протягом тривалого періоду, принаймні — порівнянного з часом підготовки операції. Вони вирушили на той світ, залишивши після себе тисячі трупів, шок і сум'яття в серцях сотень мільйонів, до речі, не висунувши при цьому ніяких політичних вимог і не намагаючись домогтися їх виконання. Деякі фахівці заговорили про новий вид тероризму, відмінний від “традиційного політичного”, із яким уже стикалися багато країн (Росія — у Будьонновську). Характерною рисою такого тероризму вважаються: готовність загинути в якомусь символічному акті розплати, викликати в якнайбільшій кількості людей шок і страх, причому сам акт терору для таких камікадзе — це вже успіх, інших цілей може й не бути. Важко стверджувати, чи це дійсно новий вид тероризму, чи йдеться про “традиційний” тероризм із наступним оприлюдненням цілей і намірів. Важливо інше: свідомо йдучи на загибелю і вбиваючи при цьому тисячі людей, камікадзе можуть убити й мільйони. Для цього їм досить було у вівторок прихопити з собою в літак і розпилити кілька ємностей із вірусом небезпечної хвороби — тієї самої біологічної зброї, яку називають зброєю масового ураження, цілком доступної для бідних країн. Тієї самої, виробництво, збереження й переміщення якої контролювати значно складніше, ніж зброї ядерної. Тієї самої, з наслідками застосування якої не в змозі справитися навіть США, в чому вони неоднаразово переконувалися, проводячи останніми роками імітаційні навчання. І це лише одна з можливих і цілком реальних загроз, локалізувати які власними силами не під силу жодній державі світу. Є й інші. Висновок очевидний: світове співтовариство має спільнно розробити системні підходи для попередження таких дій; день 11 вересня має стати точкою відліку, моментом істини, якісним зрушенням у світовій свідомості.

Як можуть далі розвиватися події? Значною мірою це залежатиме від позиції і практичних дій Уряду США. Світ не побачить зміщення американської зовнішньої політики в бік “ізоляціонізму”, як не почує він і відмови Дж.Буша від планів створення НПРО. Скоріше навпаки — США проводитимуть ще активнішу зовнішню політику, проводитимуть її демонстративно, підкреслюючи цим власне лідерство й неможливість для будь-кого диктувати США умови. Такою є реакція американського характеру на великий потрясіння. Економічні втрати буде відновлено досить швидко; економіка США має достатній запас міцності.

Не слід малювати апокаліпсичні сценарії на зразок “регіональної війни”, “третієї світової війни” чи “кінця цивілізації”. Війни не буде, ні регіональної, ні, тим паче, — світової. У світі немає держави-камікадзе, яка зважилася б виступити проти всього цивілізованого співтовариства на фоні того, що сталося 11 вересня.

Найімовірніше, за терористичним актом стоїть не держава, а неурядова (непідконтрольна уряду) структура. Справжні організатори не заявлятимуть про свою відповідальність за теракт відкрито — це був би останній день існування такої організації. Але винних знайдуть, у цьому практично немає сумніву. Дуже важливо, щоб удар відплати не було нанесено до того моменту. Удар США по помилковій цілі, без стовідсоткових доказів вини, мав би зворотний ефект: осуд, розкол світового співтовариства, новий виток насильства й терору. Обставини підштовхують Дж.Буша до натискання кнопки...

Світ із розумінням сприйме удар відплати по тaborах підготовки бойовиків на території держави, що забезпечує їм “дах”, так само як і міжнародну ізоляцію цієї держави. Дж.Буш уже заявив, що не проводитиме межу між виконавцями теракту й урядами, що дають притулок терористам, і це дуже серйозне попередження. Імовірно, це буде удар коаліції за участю (у тій чи іншій формі) союзників по НАТО. Принаймні, участь у військовій операції Великої Британії не викликає сумніву.

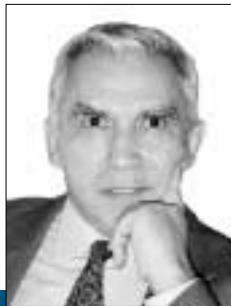
Очевидно, вже близчим часом посилиться тиск з боку США й інших країн Заходу на Палестину, Пакистан, Іран, Ірак, які різною мірою підтримують воєнізовані формування на території інших держав, або відверто симпатизують їм, або неспроможні контролювати підпорядковані структури. Можуть бути використані дипломатичні, політичні, економічні, а в окремих випадках — і силові механізми.

Спецслужби США та їх союзників розпочнуть (якщо вже не почали) неоголошенню війну зі структурами, що мають хоча б теоретичний стосунок до організації теракту; їм перекриють канали надходження коштів і зброї, фізично винищуватимуть їх лідерів, без зайвого афішування в ЗМІ. При цьому можливі нові спалахи насильства й тероризму у відповідь.

Успіх на шляху консолідації зусиль у боротьбі з тероризмом значною мірою залежатиме від позиції Росії, Ізраїлю та Туреччини. Ці країни можуть скористатися тимчасовою слабкістю та збентеженням США, загальним настроєм у світі, щоб хутенько “повиконувати” власні тактичні завдання, організувавши серію рейдів проти чеченців, палестинців і курдів, відповідно. Але ці самі три країни можуть втриматися від спокуси і цим створити передумови для якісно нового співробітництва в боротьбі із загрозою тероризму, спільнно зі США й іншими партнерами, в розрахунку на тривалу перспективу. Як вони діятимуть, буде видно в найближчі тиждень-два.

І останнє. Вважаю, що світові ЗМІ будуть змушені переглянути етичні стандарти журналістики. На мою думку, журналісти, поважаючи себе, не зможуть і не братимут, як це було раніше, інтерв’ю в Басаєва, бен Ладена та інших, а головні телеканали їх не транслюватимуть. Єдиним безпечним місцем *таких* терористів залишиться глибока печера — де-небудь у горах, подалі від людських стежин. Надто серйозне потрясіння ми всі пережили, і багато що тепер має сприйматися інакше, через призму 11 вересня.

НАТО-ЄС: ОЧІКУВАННЯ ТА НАСЛІДКИ*



Адам Даніель РОТФЕЛЬД,
директор Стокгольмського
міжнародного інституту дослідження миру, Швеція

Критики розширення НАТО кілька років тому стверджували, що розширення Альянсу на схід стане, за висловом Джорджа Кеннана, “найбільш фатальною помилкою” за весь час після закінчення Холодної війни. На практиці, однак, ці прогнози не справдилися. Попри подібні кассандровські пророкування, розширення НАТО позитивно вплинуло на стабільність і безпеку в Європі. Розширення НАТО та Європейського Союзу слід розглядати як природний процес і адекватну реакцію на нові виклики й потреби.

Зазвичай, у спорах про розширення НАТО та ЄС обидві структури розглядаються у статиці. При цьому виходять з того, що завдання, структуру та функції обох організацій було визначено в іншій ситуації безпеки, ніж ми маємо зараз. Іншими словами, структури вже за визначенням є статичними, тоді як міжнародна безпека — це динамічне явище. По суті, існуючі організації не пристосовані до нових викликів і потреб міжнародної спільноти.

Втім, у політичному житті, на практиці, все складніше. Існують організації, на кшталт Західно-Європейського Союзу (ЗЄС), які ніколи не відігравали помітної ролі у вирішенні питань, для розв’язання яких їх створювали. Завдання інших організацій, таких, як Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), змінювались у процесі змін політичної ситуації та потреб їх учасників. НАТО є прикладом організації, що зберігає важливу функцію оборонного союзу, переживаючи суттєву трансформацію. У розвиток Договору про Європейський Союз 1992р. (Мaaстрихтського договору),

Амстердамський договір 1997р. та Ніццький договір ЄС 2000р. суттєво розширили завдання Союзу з питань безпеки, сягнувши оборонної сфери.

Можна впевнено стверджувати, що розширення обох структур триватиме й надалі. Владу країн-учасниць, кандидатів на вступ і держав, що в осяжному майбутньому не приєднаються до жодної з них, найбільше хвилюють питання, які держави будуть прийняті до НАТО та ЄС і коли. Втім, питання наслідків розширення НАТО та ЄС має набагато більше значення для майбутньої безпеки. У зв’язку з цим важливими є три питання:

1. Яку роль відіграють обидві організації у формуванні “спільноти безпеки”?
2. Як ставляться і чого очікують від НАТО та ЄС держави, які, очевидно, не стануть членами обох організацій у найближчому майбутньому?
3. Які наслідки матиме розширення НАТО та ЄС для європейської безпеки?

Роль

Після усунення зовнішньої загрози для НАТО головні завдання організації були переорієнтовані зі стримування агресії зі Сходу або захисту від неї на забезпечення стабільності в Європі та співпрацю між Сполученими Штатами та європейськими державами з широкого кола питань безпеки. Нове завдання НАТО — співпраця його учасників з країнами, що бажають приєднатися до нього, а також між Альянсом та державами, які бажають або яким доведеться залишитися поза його межами.

* Див.: Новий вимір безпеки: Європа після розширення НАТО та ЄС. Доповідь на конференції у Фрузунді, Швеція. Організатор — СІПРІ за підтримки Національного оборонного коледжу Швеції і Варшавського центру міжнародних відносин, Фрузунда, 20-21 квітня 2001р., с.68-71.



Характер і цілі розширення ЄС і НАТО є відмінними. Проте, після Холодної війни, внаслідок внутрішніх змін і розширення, в обох організаціях з'явилися нові функції у формуванні європейської безпеки. З початком програми “Партнерство заради миру” (ПЗМ), створенням Ради Євро-Атлантичного Партнерства (РЄАП) та укладанням двосторонніх угод з питань безпеки з Росією, Україною та балтійськими державами — НАТО став не просто оборонним альянсом, а центром тяжіння в пошуках нового європейського порядку. Перед ЄС постало завдання створення нових можливостей у рамках Спільної зовнішньої політики та політики безпеки та Спільної європейської політики безпеки і оборони, переходу від слів і декларацій до практичної реалізації ідеї створення європейської системи безпеки.

Рішення про розширення НАТО потребували лише політичної волі, тоді як ЄС вимагає від своїх нових членів набагато складнішої процедури адаптації. Внутрішні і зовнішні зміни в структурі НАТО доповнюють і підсилюють одне одного, тоді як у ЄС напруга та суперечки супроводжували весь процес вибору між “розширенням” і “поглибленням”.

Розширення НАТО зачіпає інтереси безпеки як членів і претендентів на членство в організації, так і країн, що залишаються за межами Альянсу. З цього виходили під час розробки документів, що визначили нові стосунки співпраці НАТО з Росією, Україною та балтійськими державами. Наслідки розширення ЄС мають іншу природу і вимагають інших рішень. У перспективі обидва процеси сприятимуть подоланню поділу Європи, а також стабільноті на всьому континенті. Росія, яка розглядає розширення НАТО як нову загрозу, не висловлювала занепокоєння розширенням ЄС і офіційно заявила про свою зацікавленість у підтриманні цього процесу.

Ключову роль НАТО у воєнно-політичній інтеграції Європи засвідчує вступ трьох нових членів, запровадження співпраці з Росією у галузі воєнної безпеки, військові акції, спрямовані на припинення збройних конфліктів на Балканах, сприяння мирному процесу в Боснії і Герцеговині, пошук політичного рішення та визначення нового статусу Косово в межах Союзної Республіки Югославія. Роль НАТО в створенні системи європейської безпеки визначається: (а) його трансатлантичною структурою та військовою могутністю, разом із присутністю та роллю США; (б) поєднанням політичних і військових функцій; (в) бажанням розвивати співпрацю з країнами-нечленами НАТО; (г) здатністю брати ефективну участь у врегулюванні криз у євро-атлантичному регіоні. Члени і претенденти на членство в НАТО розглядають розширення Альянсу як розширення зони стабільності.

Політичні дебати під час прийняття нових членів завершилися розробкою особливої, двоякої стратегії подальшого розширення: з одного боку — підтвердженням того, що двері НАТО залишаються відкритими для нових членів, з іншого — уповільненням процесу розширення, аби уникнути зміни політичної та військової природи Альянсу.

Головні політичні наслідки нових завдань ЄС у галузі безпеки пов’язані, з одного боку, із стосунками Європи і США, а з іншого — з потребою

детальнішого визначення принципів і процедур відносин між НАТО та ЄС.

Очікування

Залишається питання, чи сформують нові рішення ЄС нову політичну та військову реальність у рамках Союзу і поза його межами, в трансатлантических відносинах, і якщо так, то якою мірою. Спільним для розширення ЄС і НАТО є принцип усеосяжності. Мета полягає в адаптації Альянсу до протидії новим внутрішнім і зовнішнім загрозам для Європи. Формульовання, що їх НАТО використовував для обґрутування подальшого розширення, відзеркалюють загальну філософію усеосяжності, але єзваженими, обережними і не містять конкретних зобов’язань. Згідно зі своєю політикою усеосяжності, НАТО в практичній діяльності приділяє більшу увагу зміцненню євро-атлантичної спільноти, використовуючи механізми РЄАП та ПЗМ, ніж роздумам про те, хто й коли отримає запрошення приєднатися до Альянсу. Для безпеки Європи розширення ЄС не менш важливе, ніж розв’язання питання взаємин НАТО з ЄС та створення європейських сил.

Розширення Союзу має на меті усунення поділу Європи, запровадженого Ялтинською та Потсдамською угодами 1945р., а також уникнення появи нових меж. Жоден документ Союзу не визначає кордонів нової, більшої Європи. Її межі визначають спільна історія, традиції, культура й цінності, що ґрунтуються скоріше на економічній, політичній та військовій інтеграції, ніж на географії. На зустрічі в Ніцці було вирішено — якщо країни-претенденти задовольняють відповідним критеріям, то вони можуть сподіватися на членство в наступні три роки, а їх громадяни зможуть брати участь у наступних виборах до Європарламенту в 2004р.

Є дві головні причини стриманої позиції НАТО щодо розширення.

По-перше, це — еволюційний процес, що має сприяти зміцненню європейської безпеки, а не провокувати напругу і конфронтацію, насамперед, у стосунках із Росією. У питаннях розширення НАТО Росія вдається до перевіrenoї тактики — не погоджуватись, але підтримувати діалог. Її спротив стосується, насамперед, колишніх радянських балтійських республік. Позиція Росії не ігнорується, хоча вона не має права визначати, бути чи не бути тій чи іншій країні членом Альянсу. Побоювання, що Росія розглядатиме розширення НАТО як загрозу, що цей процес підживить націоналістичні почуття і, відповідно, підсилит антизахідну, недемократичну опозицію, не справдилися. Націоналізм і антидемократичні настрої серед росіян обмежуються лише спробами відновити імперську Росію і повернути втрачені сфери впливу. Відносини Росії з новими членами НАТО на практиці лише покращилися. Після обрання В.Путіна Президентом стосунки між НАТО і Росією характеризуються прагматизмом, а НАТО розглядається як важливий, хоч і не єдиний, елемент нової архітектури безпеки.

По-друге, наступний етап розширення набагато більше залежатиме від готовності країн-претендентів, задовільнити критерії членства в НАТО та від регіональної ситуації (наприклад, на



Балканах), ніж від реакції Росії. Втім, вирішальними чинниками будуть не теоретичні міркування, а, насамперед, конкретна політична та військова ситуація у Європі загалом та в Південно-Східній Європі зокрема. Тому в політичних дискусіях про майбутнє НАТО дедалі більшу роль відіграватимуть такі інститути, як РЄАП і ПЗМ, що призначені для розвитку співпраці в політичній сфері і діють на основі концепції усебоєсляжності, а також інститути, що не належать до структур НАТО.

Наслідки

Три групи країн мають різні погляди на процес розширення НАТО та ЄС:

1. Перша група — члени НАТО та ЄС.
2. Друга група — країни, що домагаються членства в обох організаціях.
3. Третя група — країни, що не мають наміру або в осяжному майбутньому не приєднаються до обох структур безпеки.

Позиції країн-учасниць і кандидатів на вступ близькі або тотожні. Залишаючи остронь питання, які країни і коли ввійдуть до НАТО чи ЄС, вони мають одну спільну рису — сподівання, що це розширення зміцнить європейську безпеку і стабільність.

Противники подальшого розширення побоюються, що швидкий рух до розширення Альянсу може спричинити зміни політичної та військової природи НАТО і значно ускладнити узгодження позицій та процес прийняття рішень. Іншими словами, він, нібито, може розмити ефективність військового союзу. Критики стверджують, що дев'ять країн, що прагнуть членства в НАТО, в разі їх прийняття можуть не зміцнити безпеку, а послабити Альянс. Опоненти подальшого розширення вимагають підпорядкування стандартів і критеріїв стратегічним цілям, щоб двері залишилися відкритими, але нових членів приймали тоді, коли цей крок має сенс зі стратегічної точки зору й відповідає інтересам безпеки НАТО. Це означає, що в подальшому розширенні

слід керуватися певними стандартами, і нових членів слід приймати лише тоді, коли: (а) їх вступ прямо відповідає інтересам, стратегії та цілям безпеки НАТО; (б) НАТО в змозі прийняти та інтегрувати нових членів і дійсно забезпечити їм колективний захист; (г) кандидати здатні “додавати безпеки НАТО, а не лише споживати її”; (д) єдність Альянсу, процес прийняття рішень і військова ефективність при виконанні старих і нових завдань покращаться, а не погіршаться; (д) вступ не спровокує нестабільність, а, навпаки, суттєво зміцнить стабільність у Європі.

З позицій НАТО, вирішальними критеріями подальшого розширення є витрати та воєнно-політичні інтереси. Що стосується Росії, то аргументи проти подальшого розширення НАТО є скоріше емоційними, ніж раціональними. Для Росії набагато більшого значення має характер її стосунків з НАТО, ніж спори про розширення Альянсу. Відносини Росії з новими членами НАТО однозначно покращилися. Російські політики та аналітики досі різко критикують розширення НАТО, але визнають роль НАТО як одного, хоча й не єдиного, стовпа безпеки в Європі. Засадничі документи російської політики безпеки високо оцінюють роль ЄС. В Росії превалює прагматичний і діловий підхід до обох структур безпеки.

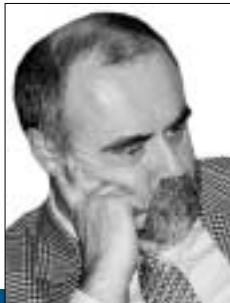
Висновки

Для майбутнього європейської безпеки ключове значення має не лише подальше розширення НАТО та ЄС як основних структур політичної, військової та економічної стабільності в Європі, але й належне їх зближення. Для європейської безпеки потрібна інституціоналізація стосунків у трьох сферах: (а) між НАТО та Європейським Союзом, у контексті нової ролі та завдань ЄС у галузі безпеки і оборони; (б) у співпраці з Організацією Об'єднаних Націй та іншими регіональними організаціями, зокрема ОБСЄ і Радою Європи, в контексті регіональної безпеки, як передбачено Статутом ООН; (в) в рамках ПЗМ і Ради Євро-Атлантичного партнерства в контексті подальшого зближення і співпраці з Росією, Україною та іншими державами.

Безпека визначається існуючими загрозами та їх оцінкою. Сьогодні Європі реально загрожують етнічні конфлікти, різного роду прояви націоналізму та брак дієвих засобів розв'язання криз. Розширення ЄС, його установ і процедур, а також зміцнення норм і стандартів законності, поваги до прав людини і прав меншин становлять новий фундамент безпеки, що відповідає новій ситуації.

Загалом, процес розширення НАТО та ЄС відкриває нові перспективи для інтеграції Росії та України до структури спільної безпеки в регіоні, що відповідає загальним інтересам. Різниця в умовах безпеки членів обох організацій та країн, що не належать до НАТО та ЄС, дедалі зменшується завдяки численним зв'язкам між членами та нечленами Альянсу (різні угоди, Програма набуття членства в НАТО, ПЗМ та РЄАП) і Європейського Союзу (двосторонні угоди та Пакт стабільності для Південно-Східної Європи). ■

СПІЛЬНА ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ: ПОГЛЯД ІЗ РОСІЇ*



Володимир БАРАНОВСЬКИЙ,
заступник директора
Інституту світової економіки
та міжнародних відносин, Росія

Розвиток Спільної європейської політики безпеки і оборони становить для Росії значний інтерес. Можна навіть сказати, більший, ніж Спільна європейська політика безпеки і оборони на те заслуговує, тому цей інтерес видається дещо ірраціональним. Справді, з одного боку, Спільна європейська політика безпеки і оборони не зачіпає найбільш важливих аспектів російської зовнішньої політики. З іншого боку, Росія не є членом Європейського Союзу і, очевидно, не скоро до нього приєднається. Принаймні, Спільна європейська політика безпеки і оборони безпосередньо не стосується Росії. Проте, на політичному рівні та серед фахівців у Росії спостерігаються численні прояви інтересу до неї (заяви, інтерв'ю, статті в газетах, семінари, дискусії тощо).

Спільна європейська політика безпеки і оборони та Росія

Це явище можна пояснити трьома основними причинами.

Перша з них очевидна: ЄС — “великий партнер” Росії, як в економічному, так і в політичному сенсі. Крім того, існує відчуття, що ЄС стає більш важливим гравцем на міжнародній арені, не в останню чергу завдяки Спільній зовнішній політиці та політиці безпеки ЄС та Спільній європейській політиці безпеки і оборони. В очах Росії вага ЄС особливо зростає на фоні помітного охолодження стосунків Москви з Вашингтоном (коректніше було б сказати, стосунків Вашингтона з Москвою).

Друга причина стосується НАТО: Спільна європейська політика безпеки і оборони розглядається як приваблива альтернатива Альянсу. Правильно це чи ні, не має значення. Головне, що її бачать такою у контексті ставлення Росії до НАТО, хоча б через те, що НАТО останніми роками викликає надмірну увагу й роздратування. Як не дивно, ставлення Росії до ЄС покращилося в результаті негативістської позиції Росії щодо НАТО.

Нарешті, Спільна європейська політика безпеки і оборони розглядається як можливий засіб участі Росії у європейських справах. Росія, без сумніву, бажає бути в Європі; вона розчарована тим, що основні напрями європейського розвитку нібито оминають Росію. Гірше того, дедалі важливішу роль відіграють структури, в яких Росія не бере участі (НАТО та ЄС), а ті, де вона представлена, не виправдовують її сподівань. Дійсно, ОБСЄ (де Росія є повноправним учасником) діє не надто переконливо; ідея “привілейованих стосунків” з НАТО була затверджена кампанією в Косово; Парламентська Асамблея піддає сумніву членство Росії у Раді Європи; Контактна Група збирається спорадично і діє вибірково. Все це, разом із буличим комплексом країни, з якою не рахуються (як у випадку розширення НАТО), створює відчуття такої собі “де-європеїзації” Росії. Спільна європейська політика безпеки і оборони може стати проектом, що дозволить Росії повернутися на європейську арену.

Застереження Росії щодо Спільної європейської політика безпеки і оборони

Проте, інтерес Росії супроводжується певними застереженнями, хитаннями, складнощами, ілюзіями та невизначеністю.

По-перше, бракує інформації і розуміння природи та фактичного обсягу проекту Спільної європейської політики безпеки і оборони. Навіть експерти сьогодні не дуже добре розуміють, що наразі йдеться лише про врегулювання криз. Багато хто думає, що ЄС займається будівництвом європейської армії (що нагадує тим, хто знайомий з по-воєнною історією, про плани Європейського оборонного співтовариства 1952-1954рр.).

По-друге, образа Росії на НАТО може спотворити ідею Спільної європейської політики безпеки і оборони. Можуть виникнути безпідставні (й помилкові) сподівання щодо меж дистанціювання ЄС від США.

* Див.: Новий вимір безпеки: Європа після розширення НАТО та ЄС. Доповідь на конференції у Фрязунді, Швеція. Організатор — СІПРІ за підтримки Національного оборонного коледжу Швеції і Варшавського центру міжнародних відносин, Фрязунда, 20-21 квітня 2001р., с.68-71.



Можуть з'явитися невірні критерії оцінки Спільної європейської політики безпеки і оборони. Деякі високопоставлені військові чиновники формулюють це прямо: ми готові співпрацювати зі Спільною європейською політикою безпеки і оборони, але не в тому вигляді, в якому вона зараз вимальовується. Якщо Спільна європейська політика безпеки і оборони будуватиметься в рамках, у залежності або на додаток до НАТО, то ми її не сприймаємо. Іншими словами, проблема полягає у тому, чи вийде Спільна європейська політика безпеки і оборони з-під парасольки НАТО, і якщо так, то коли. (Побіжно зазначимо: це вражаюче нагадує непевність Сполучених Штатів щодо Спільної європейської політики безпеки і оборони. У Вашингтоні теж схильні оцінювати Спільну європейську політику безпеки і оборони за критеріями та інтересами НАТО. У цьому сенсі російський та американський вектори мають різну спрямованість, але методологія видається майже однаковою).

По-третє, існують питання, на які у росіян не має відповідей — так само, як і у європейців.

Чи збереже Спільна європейська політика безпеки і оборони функцію врегулювання криз, чи її слід розглядати як перший крок до колективної оборони?

Наскільки вона буде незалежною від НАТО, політично і в сенсі виконання власних завдань (стратегічне планування, розвідка, інфраструктура тощо)?

Чи спричинить вона зростання ролі військових чинників у європейських подіях?

Чи приведе вона до гонки озброєнь (або, найменні, до збільшення військових витрат у країнах ЄС)?

Наскільки вона може змінити природу ЄС (перетворити його з цивільного на військового гравця)?

Як це вплине на статус “нейтральних” (чи “колишніх нейтральних”) членів ЄС?

Де і як вона застосовуватиметься? Для того, щоб користуватися довірою, вона має довести свою дієвість — де це може трапитись? Якщо визначити зону застосування Спільної європейської політики безпеки і оборони в радіусі 4000 км навколо Брюсселю, то вона охопить не лише Балкані і Північну Африку, але й пострадянські території, а це — чутливе питання для Росії.

Нарешті, постає питання відповідності Спільної європейської політики безпеки і оборони міжнародному праву. Деякі аналітики, навіть ті, хто не слідують у фарватері російської політики, висловлюють стурбованість, що Спільна європейська політика безпеки і оборони буде “ще гіршою за політику НАТО” і може стати інструментом відтворення “косовської моделі”.

Перспективи співпраці Росії зі Спільною європейською політикою безпеки і оборони

Відповіді на поставлені вище питання залежать не від Росії. Росія ж повинна не перейматися надмірно цими проблемами, щоб вони не руйнували перспектив співпраці між Росією та Спільною європейською політикою безпеки і оборони.

Такі перспективи існують. Вони були рішуче підтримані на найвищому політичному рівні, особливо на саміті Росія-ЄС у Парижі в жовтні 2000р., але це не єдина підстава вважати співпрацю між Росією та майбутньою Спільною європейською політикою безпеки і оборони цілком реальною. Найбільш очевидна причина — можливість спільної зацікавленості в розвитку такої взаємодії.

Росія може запропонувати ЄС певний потенціал сприяння виконанню завдань Спільної європейської політики безпеки і оборони, наприклад, у таких галузях, як транспортна авіація чи супутниковий зв’язок, спостереження та навігація. Рішення ЄС розвивати невійськові засоби врегулювання криз відкриває ще один напрям співпраці з Росією — за останні 10 років її Міністерство з надзвичайних ситуацій накопичило чималий досвід, який може стати в пригоді при проведенні рятувальних операцій у рамках Спільної європейської політики безпеки і оборони. Для Росії врегулювання криз поблизу її кордонів стає дедалі актуальнішим. Ще більше значення мають політичні аспекти таких спільних заходів. У зв’язку з цим видаються важливими два моменти.

По-перше, сфера врегулювання криз відкриває шлях для справді рівноправної співпраці, що може бути політично й психологічно важливим для подолання деяких залишкових інстинктів, успадкованих з часів Холодної війни. Справді, ця сфера є відносно новою, вона не обтягена тягарем минулого, а проблематика — не така контроверсійна (порівняно із завданням трансформації спільної оборони за новою моделлю). Крім того, її певна невизначеність може бути корисною для взаємного пристосування (це простіше зробити до остаточного визначення “правил гри”). Щоб піти цим шляхом, Росія має подолати інерцію і спокусу розглядати проблему виключно чи переважно в контексті стосунків з НАТО.

По-друге, можливості та наслідки взаємодії між Спільною європейською політикою безпеки і оборони та Росією слід розглядати в довгостроковій перспективі. З цієї точки зору, така взаємодія може бути ядром механізму врегулювання криз у глобальному масштабі, далеко за межами Європи. Дійсно, якщо подумати про виклики майбутнього (й не звертати уваги на окремі незначні проблеми, на кшталт розширення НАТО, яке через пару десятків років здаватиметься несуттєвим), то підтримання міжнародного порядку в широкому контексті може стати питанням ХХІ століття. У цьому сенсі співпраця між ЄС і Росією може бути корисною. ■

СПІЛЬНА ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ: ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КРИЗ*



Рената ДВАН,
керівник Проекту
з попередження, врегулювання
та розв'язання конфліктів,
СІПРІ, Ірландія

У цій статті стисло розглядаються три питання: які завдання має вирішувати Спільна європейська політика безпеки і оборони; сфер та умов її застосування; якою мірою держави, що не є членами Європейського Союзу, братимуть участь у цьому процесі? Досліджуючи ці взаємопов'язані питання, важливо пам'ятати, що після Гельсінкі європейська зовнішня політика та політика безпеки більш відома, як "Спільна європейська політика безпеки і оборони". Слово "спільна" слушно нагадує, що йдеться не про окремий інструмент, а про узагальнення інтересів, цінностей і поглядів 15 різних держав. Таким чином, Спільна європейська політика безпеки і оборони є не лише сумою політичних дій, але і процесом їх узгодження, процесом, що стає дедалі динамічнішим.

У чому полягає завдання Спільноти європейської політики безпеки і оборони?

Аби з'ясувати, що собою являє Спільна європейська політика безпеки і оборони зараз, насамперед, згадаємо, якою вона була раніше. Спільна європейська політика безпеки і оборони є частиною Спільноти зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, що стосується використання військової сили при її проведенні. Втім, Спільна європейська політика безпеки і оборони виникла у надрах не Європейського Союзу, а Західно-Європейського Союзу (ЗЄС). У 1992р. країни-члени ЗЄС погодили ситуації, за яких можливе колективне використання їх збройних сил: вирішення гуманітарних і рятувальних завдань, завдань з підтримання миру та завдань бойових сил при врегулюванні криз, у т.ч. встановлення миру. "Петерсберзькі завдання", названі так на назвою німецького міста, де відбувалася сесія Ради, пізніше увійшли до компетенції ЄС і в 1997р. стали частиною Амстердамського договору Європейського Союзу.

Аналіз ситуації, на фоні якої, визначалися "Петерсберзькі завдання", має важливе значення для розуміння, чому країни ЗЄС, а потім ЄС вирішили побудувати військову співпрацю навколо завдань з врегулювання криз. Країни ЗЄС ухвалили таке рішення на фоні кризи, що розгорталася поблизу їх кордонів. Супроводжуваний насильством розпад Югославії та, меншою мірою, Радянського Союзу, а також неусталеність Центральної та Східної Європи після Варшавського Договору спонукала західноєвропейські країни до перегляду філософії Холодної війни, на якій будувалась європейська безпека, і до висновку, що головним джерелом загрози безпеці є внутрішні, а не міждержавні конфлікти.



* Див.: Новий вимір безпеки: Європа після розширення НАТО та ЄС. Доповідь на конференції у Фрорунді, Швеція. Організатор — СІПРІ за підтримки Національного оборонного коледжу Швеції і Варшавського центру міжнародних відносин, Фрорунда, 20-21 квітня 2001р., с.53-59.



Нова ситуація “небезпеки” в Європі розгорталася на фоні підсилення прагнення до європейської інтеграції. Прискорення руху до довершення Союзу частково було результатом змін у ширшому середовищі, а також віддзеркалювало побоювання у багатьох європейських країнах наслідків закінчення Холодної війни і засвідчило нове відчуття впевненості. Водночас, важливим мотивом рішення про створення колективних можливостей з врегулювання криз було виразне почуття зростаючої відповідальності Європи за власну безпеку.

Третім чинником стала позиція Сполучених Штатів та активні дебати щодо подальшого виконання ними ролі гарантії європейської безпеки. Ці дебати точилися і точаться навколо розподілу фінансового тягаря і вилились у вимогу США, щоб європейські союзники виділяли більше коштів і ресурсів для безпеки Альянсу.

Четвертий, пов’язаний із третім, чинник, що вплинув на позицію країн ЗЄС, – вимога США та більшості європейських членів НАТО, щоб європейські військові можливості не дублювали функцій атлантичного Альянсу. Якщо колективна оборона була виключною прерогативою НАТО, то колективна безпека шляхом врегулювання криз має бути окремим внеском Спільної європейської політики безпеки і оборони, хоча їх функції частково дублюватимуться. Попри несхожість 15 країн ЄС, такий поділ праці залишається наріжним каменем європейської політики безпеки і оборони.

Завдання з врегулювання криз, сформульовані в Петерсберзі, в 1992р. виглядали дуже амбіційно. Зокрема, можливість використання військової сили для встановлення миру була значним кроком уперед, порівняно з концепціями операцій Організації Об’єднаних Націй з підтримання миру часів Холодної війни, втіленими в миротворчих операціях ООН. Проте, через майже 10 років подій на Балканах та за їх межами засвідчили обмеження використання військової сили для врегулювання кризи. “Петерсберзькі завдання” не вирішують проблем, що знаходяться на полюсах кризового врегулювання — запобігання конфлікту та, так би

мовити, встановлення і (або) підтримання миру, що зараз потрібно найбільше.

Військова сила була вперше успішно використана для запобігання конфлікту Силами превентивного розгортання ООН у колишній Югославській Республіці Македонія (*UNPREDEP*) у 1995-1999рр. В зв’язку з нинішньою напругою у Македонії виникає питання, наскільки міжнародна спільнота могла б допомогти більш тривалому й цілеспрямованому запобіганню, якби мандат *UNPREDEP* було подовжено (на чому наполягали македонські органи влади). Нешодавнє розгортання додаткових сил *KFOR* у долині Прешево є спробою використання військової сили для запобігання нападам албанських партизан, що спричиняють насильство в Македонії та за її межами.

В рамках Спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС приділяє значну увагу запобіганню конфліктів і чи не найактивніше діє задля цього в рамках ООН та на інших міжнародних форумах. Проте, запобігання конфліктів не згадується серед “Петерсберзьких завдань”, і діяльність ЄС з розробки цілісної стратегії запобігання досі приділяла мало уваги використанню для цієї мети військової сили. Перевага, що її ЄС віддає “розвитку” як засобу запобігання конфлікту, закономірно відбуває важливість довгострокових структурних процесів і потребу усунення глибинних причин конфлікту. Втім, численні приклади свідчать, що такі заходи мають доповнюватися можливостями з негайного запобігання, засобами, які (за потреби) можуть замінити довгострокову політику при загостренні ситуації. Молода військова думка ЄС, здається, ще не враховує можливостей запобігання в процесі планування.

На іншому полюсі лежить завдання встановлення миру, яке, втім, тісно пов’язане із запобіганням. Миротворча діяльність, згадана серед “Петерсберзьких завдань”, не є усталеним терміном. На практиці вона переважно обмежується процедурами та переговорами, спрямованими на припинення власне бойових дій. Зовнішні миротворчі зусилля у цьому контексті закінчуються з підписанням мирної угоди та (або) з формальним завершенням насильницького конфлікту між воюючими сторонами. Події 2000р. в Демократичній Республіці Конго, Східному Тіморі, Косово та Сьєрра-Леоне продемонстрували тимчасовий характер миротворчої діяльності та потребу енергійного подовження дій задля наступного встановлення миру. Цей етап кризи зазвичай називають реконструкцією та відновленням і вважають невійськовим завданням. Проте, в Косово ми переконалися, що реконструкція та відновлення можливі лише в умовах тривалого миру, встановлення якого цілком може залежати від застосування військової сили. Зрозуміло, що потреба у військовій силі в різних кризових ситуаціях є різною, а її застосування має бути тимчасовим. Тим не менше, для успішного використання військової сили з метою встановлення і зміцнення миру після локалізації конфлікту потрібне стратегічне мислення та планування ролі збройних сил на цьому етапі конфлікту.

Ширший перелік завдань збройних сил при врегулюванні криз, зрештою, свідчить про потребу більш комплексного підходу до складових політики

безпеки і оборони. Наголос “Петерсберзьких завдань” на військових аспектах врегулювання криз загрожує вихолостити значення невійськової стратегії врегулювання криз для успішної Спільної європейської політики безпеки і оборони. Це, в свою чергу, відволікає увагу від однієї з найбільших проблем врегулювання криз у сучасних умовах, а саме — взаємодії та координації військових і невійськових аспектів врегулювання криз у різних сферах, від командування та управління, стратегічної і практичної синхронізації до формування громадської думки і співпраці у відповідній сфері. Спільна європейська політика безпеки і оборони, зосереджена на “Петерсберзьких завданнях”, у кращому випадку, буде сліпим інструментом. Спільна зовнішня політика та політика безпеки, побудована навколо Спільної європейської політики безпеки і оборони, втрачатиме гнучкості. Можливі кризові та некризові ситуації, на які країнам ЄС доведеться реагувати, вимагатимуть відмінних і дуже різних варіантів дій. Більше того, сила й перевага ЄС полягає у наявності в нього різноманітних невійськових інструментів і ресурсів, що відрізняють ЄС від більшості міжнародних організацій. Отже, чи не приведе поспішне створення військових можливостей ЄС у рамках Спільної європейської політики безпеки і оборони до послаблення стратегічної уваги до галузі, де можливості ЄС є потенційно найбільшими? Врегулювання криз невійськовими засобами не слід розглядати лише в контексті розвитку та (або) гуманітарної допомоги — воно має бути основою успішної політики оборони і безпеки. Створення цих можливостей, у свою чергу, вимагає стратегічного бачення кінцевих результатів такої політики.

Де передбачається застосовувати Спільну європейську політику безпеки і оборони?

Керівники ЄС завбачливо уникнули визначення географічних меж застосування Спільної європейської політики безпеки і оборони. Постійні згадки про застосування можливостей ЄС з врегулювання криз на прохання ООН (чи інших міжнародних організацій) привернули увагу до можливих операцій з врегулювання криз за межами Європи. Це відмітили Генеральний Секретар і Секретаріат ООН, які поспішили запевнити, що розширення можливостей не приведе до замкнутості Європи¹. Широта підходу ЄС має свої плюси. Сфера економічного впливу ЄС, широта його партнерських зв'язків і контактівроблять Союз гравцем світового масштабу. Іншими аргументами проти географічних обмежень є цінності, які репрезентує Союз, та його міжнародний імідж.

Попри політичну та стратегічну розсудливість такої невизначеності, є ознаки прив'язки операцій з врегулювання кризи до кордонів Європи. Слід враховувати ситуацію, на фоні якої приймалися кольські та гельські рішення Ради про створення європейських сил швидкого реагування, тобто Косовську кризу, а також вимогу США, щоб Європа взяла на себе більшу відповідальність за



стабільність у своєму регіоні. Планування сил ЄС на початковому етапі цілком природно зосереджувається на навколоїніх регіонах: у вересні 2000р. в Екуені (Ecouen) міністр оборони Франції А.Рішар заявив² міністрам оборони країн ЄС, що радіус дій сил ЄС має становити 4000 км. Слід враховувати й деликатне питання можливості використання сил і засобів НАТО в операціях з врегулювання криз під егідою ЄС. Нарешті, ще одним чинником навколоєвропейської орієнтації урядів країн ЄС є європейська громадська думка.

Втім, регіональна спрямованість Спільної європейської політики безпеки і оборони робить навколоїні країни, що не належать до ЄС, не лише партнерами, але й потенційними об'єктами дій ЄС із запобігання та врегулювання криз. Чи становить такий дуалізм проблему? Дехто може вважати це перевагою, оскільки він демонструє взаємозалежність європейських країн і таким чином пропонує потенційну постійну основу для співпраці. Як заявив у лютому 2001р. в Москві Х.Солана, “ми не можемо мати безпечну Європу без безпечної Росії”³. Розширення ЄС і поява спільного кордону з Білоруссю, Росією, Україною, а згодом — і з Закавказзям лише збільшать взаємозалежність безпеки членів та нечленів ЄС. Збіг у часі розширення ЄС з більш контроверсійним, принаймні для Росії, розширенням НАТО, потенційно надає ЄС перевагу в переговорах з цими країнами. Широкий вибір засобів, зокрема, засобів фінансової та технічної допомоги, дозволяє йому ефективно вести торг. Таким чином, ЄС має унікальні, порівняно з іншими міжнародними організаціями, можливості для запобігання та врегулювання конфліктів у сусідніх регіонах, як на довгострокову, так і на найближчу перспективу.

Втім, такий оптимістичний сценарій не враховує проблем, пов'язаних із статусом країн, що не належать до ЄС, — одночасно і об'єктів, і партнерів у запобіганні та врегулюванні криз. Незручність і

¹ Див., наприклад: Mortimer, E., 'Europe's role in the United Nations', *International Spectator*, vol.35, no.4 (October/December 2000), pp.7-11.

² Howorth, J., *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?*, Chaillot Paper no. 43 (Institute for Security Studies, Western European Union: Paris, November 2000), p.77, <http://www.weu.int/institute/chaillot/cha143e.html>.

³ Intervention by Dr Javier Solana, High Representative of the EU for the Common Foreign and Security Policy at the EU-Russian Forum for Foreign and Security Policy, Moscow, 15 February 2001, <http://ue.eu.int>.



двозначність політики ЄС на Кавказі є лише одним із проявів цієї проблеми. Важливість Росії для ЄС (і особливо для НАТО) як партнера в миротворчих операціях на Балканах поставила ЄС у дуже деликатну ситуацію стосовно триваючого конфлікту в Чечні. Російський чинник, імовірно, є основною причиною уповільненої реакції ЄС на події у Закавказзі. Перший візит міністрів Трійки ЄС до цього стратегічно важливого регіону стався лише в лютому 2001р. і не дав підстав для прогнозу наступних дій⁴. Очевидним є бажання ЄС залишити за ОБСЄ функції головної дієвої особи у врегулюванні криз у СНД, але цьому заважає обмеженість ресурсів ОБСЄ та дедалі більше невдоволення діями ОБСЄ з боку Росії. Делікатність застосування Спільної європейської політики безпеки і оборони в інших регіонах може завадити створенню в ЄС ефективних можливостей із запобігання та врегулювання криз.

Можлива роль у Спільній європейській політиці безпеки і оборони країн, що не належать до ЄС

Двозначний статус країн, що не належать до ЄС, в європейській політиці безпеки і оборони та ж ускладнює питання їх можливої участі в діяльності ЄС із врегулювання криз. Хоча ЄС постійно веде мову про співпрацю з Росією та Україною у питаннях безпеки і оборони, наразі незрозуміло, яким чином східні партнери Союзу можуть залучатися до європейської політики безпеки і оборони. Ясно, що характер та обсяг практичної співпраці слід визначати в кожному випадку окремо. Втім, **побіжний аналіз можливого внеску Росії**,

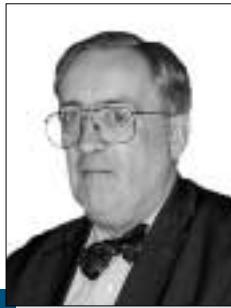
України та інших країн СНД у європейську політику безпеки і оборони дозволяє дійти висновку, що цей внесок переважно обмежуватиметься військовою сферою, а саме — наданням для операцій під егідою ЄС особового складу та деяких матеріально-технічних засобів, яких у ЄС зараз не вистачає, наприклад, стратегічної військово-транспортної авіації. Наразі важко спрогнозувати, який суттєвий практичний внесок Росія та Україна можуть зробити в операції ЄС із розв'язання криз невійськовими засобами (крім, можливо, надання поліцейських сил), тобто в галузі, де участь ЄС у міжнародних зусиллях з врегулювання криз найбільш помітна, в операціях, якими ЄС, найвірогідніше, і займатиметься поблизу своїх кордонів.

З'ясування можливого внеску країн, що не належать до ЄС, у Спільну європейську політику безпеки і оборони ускладнюється також визначенням основи для обговорення цього питання. Дискусія розгорнулася навколо участі країн НАТО, що не належать до ЄС (Ісландії, Норвегії, Польщі, Туреччини, Угорщини та Чехії), у Спільній європейській політиці безпеки і оборони та врахування позиції цих шістьох країн. Друга група — це нечлени НАТО, які претендують на вступ до ЄС (Болгарія, Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Румунія, Словаччина та Словенія). Каменем спотикання стала структура консультацій між цими 15 країнами та 15 країнами-членами ЄС: триваючі переговори щодо процедури їх участі у визначені головних завдань і можливостей ЄС показують, наскільки складно й важко буде співпрацювати на практиці. **Складність цих переговорів не віщує успішного розвитку процесу координації в усіх сферах з такими країнами, як Росія і Україна.**

Нарешті, питання щодо ролі цих країн, що не належать до ЄС, висвітлює різницю у поглядах 15 країн-членів ЄС на кінцеву мету Спільної європейської ідентичності в сферах безпеки і оборони. Для країн, що розглядають Спільну європейську політику безпеки і оборони як крок до незалежної європейської оборони (насамперед, Франція), участь нечленів ЄС у врегулюванні криз може бути мінусом, оскільки це послаблює єдність дій. Противники цієї точки зору можуть розглядати участь нечленів ЄС у врегулюванні криз під егідою ЄС як запобіжник від федералістських амбіцій. Як уже траплялося з багатьма іншими сферами політики ЄС, обговорення форми та завдань Спільної європейської політики безпеки і оборони за межами Європи цілком може перетворитися на розмову про внутрішню, а не зовнішню політику Союзу. ■

⁴ Lindh, A. and Patten, C., 'Resolving a frozen conflict: neither Russia nor the West should try to impose a settlement on the southern Caucasus', *Financial Times*, 20 February 2001.

ЄВРОПЕЙСЬКА БЕЗПЕКА: НАСЛІДКИ РОЗШИРЕННЯ НАТО ТА ЄС*



Лорд Джон РОУПЕР,
Бірмінгемський Університет, Велика Британія

В останнє десятиріччя ХХ століття, перше після Холодної війни, відбулося розширення Європейського Союзу і НАТО. До ЄС у 1995р. приєдналися три країни — Австрія, Фінляндія та Швеція; НАТО в 1999р. прийняло до своїх лав три пострадянські країни — Польщу, Угорщину та Чехію. Зараз, у першому десятиріччі ХХІ століття, дев'ять країн виконують Плани набуття членства в НАТО (*Membership Action Plan, MAP*)¹, а на вступ до ЄС претендують 12 країн². В обох випадках є й інші претенденти: стосовно ЄС — це Туреччина, тоді як інші країни Південно-Східної Європи одночасно претендують на вступ і до НАТО, і до ЄС. Можливо, що до кінця цього десятиріччя чотири країни ЄС, які не належать до НАТО, звернуться із заявами про вступ до НАТО, а ще два європейських члени НАТО (Ісландія та Норвегія) — до ЄС (Норвегія — втретє). Швейцарія також може бути кандидатом на вступ до однієї чи обох організацій.

Більшість аналітиків вважають, що розширення обох організацій триватиме й після закінчення цього десятиріччя, принаймні до 2015р.³ Хоча ми не оминемо увагою можливі рішення НАТО і ЄС 2002р., що можуть започаткувати наступний раунд розширення обох організацій у 2004р., розширення слід розглядати в контексті безпеки не лише як череду окремих подій, а як процес. Важко говорити про ситуацію “після розширення”, бо на практиці воно розтягнеться десь на 20 років. Отже, в цій статті розглядаються наслідки для європейської безпеки розширення ЄС та НАТО, що відбулося у 1990-х роках, та процесу їх подальшого розширення. На процесі розширення обох організацій можуть позначитися події в галузі європейської безпеки, зокрема, події на Кіпрі — на розширенні ЄС, а події у Російській Федерації можуть вплинути на темпи і учасників розширення НАТО.

Розширення у 1990-2000рр.

Дехто стверджував, що вступ до ЄС у 1995р. Австрії, Фінляндії та Швеції завадить розробці СпільноЗовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу, і особливо — її гіпотетичного оборонного виміру. На практиці нічого подібного не сталося. Саме Фінляндія та Швеція через два роки після вступу до ЄС наполягали на включені “Петерсберзьких завдань”⁴ до переглянутого Договору про Європейський Союз (Амстердамського договору) у вигляді Статті 17.2 на міжурядовій конференції, що завершилася в Амстердамі в червні 1997р. Таким чином, “гуманітарні та рятувальні завдання, завдання з підтримання миру та завдання бойових сил при врегулюванні криз, у т.ч. встановлення миру” стали частиною Договору про Європейський Союз. Британський Уряд консерваторів, термін повноважень якого добігав кінця, рішуче виступав проти цього, але це питання було вирішene на зустрічі в Амстердамі після обрання прем'єр-міністром лейбориста Т.Блера. Через 18 місяців, у грудні 1998р., саме це положення стало основою для його власної ініціативи в Сен-Мalo, що привела до розробки СпільноЗовнішньої політики безпеки і оборони.

Неможливо виокремити конкретні прямі наслідки для європейської безпеки вступу до НАТО Польщі, Угорщини та Чехії у 1999р. Його збіг у часі з операцією НАТО проти Югославії “Allied Force”, безумовно, створив ситуацію, якої на час подання заявок у трьох нових країнах-учасницях не прогнозували. Всі три країни зараз беруть активну участь у діях Сил НАТО в Косово (*KFOR*), тим самим підтверджуючи, що функції НАТО, до якого вони приєдналися, дуже відмінні від функцій НАТО часів Холодної війни.

* Див.: Новий вимір безпеки: Європа після розширення НАТО та ЄС. Доповідь на конференції у Фрозвунді, Швеція. Організатор — СІПРІ за підтримки Національного оборонного коледжу Швеції і Варшавського центру міжнародних відносин, Фрозвунда, 20-21 квітня 2001р., с.27-31.

¹ Албанія, Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, колишня Югославська Республіка Македонія, Румунія, Словаччина та Словенія.

² Болгарія, Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина та Чехія.

³ Szayna, T. S., NATO Enlargement, 2000-2015: Determinants and Implications for Defense Planning and Shaping (RAND Corporation: Santa Monica, California, 2001).

⁴ У червні 1992р. у м.Петерсберг (Німеччина), на виконання Маастріхтської декларації, міністри закордонних справ і оборони ЗЄС розробили перелік завдань для сил ЗЄС, що отримали назву — “Петерсберзькі завдання”.



Проте, сам по собі факт розширення НАТО в 1999р. мав важливі значення для європейської безпеки. Він дозвів можливість розширення Альянсу і таким чином обґрутував подовження цього процесу. Те, що розширення не призвело до суттєвого збільшення витрат тогоджих членів НАТО, усунуло важливий аргумент проти його подовження, хоча окремі чинники не сприяли подальшому розширенню. Стверджувалося, що бажання вступу до НАТО (та дотримання Копенгагенських критеріїв ЄС) було важливим мотивом підписання угорсько-румунського Договору 1996р. про взаєморозуміння, співпрацю та добросусідство, а також еволюції відносин між цивільними та військовими у Польщі в 1996-1997рр.⁵ Таким чином, перша хвиля засвідчила два мотиви розширення НАТО: просування зони безпеки в Європі на схід та зміцнення демократичних інститутів у посткомуністичних демократичних країнах.

Процес розширення НАТО та ЄС у 2000-2020рр.

Як зазначено вище, в наступні два десятиріччя відбуватиметься процес подальшого розширення двох організацій. Перед тим, як аналізувати його можливі наслідки для європейської безпеки, варто звернути увагу на відмінності між цими двома процесами. Вступ до ЄС — це значною мірою *внутрішній* процес, що майже виключно ґрунтуються на рішеннях органів Європейського Союзу, його членів і країн-претендентів. Дії третіх держав чи позиції країн-учасниць з якихось питань поза межами Союзу навряд чи можуть суттєво вплинути на перебіг процесу розширення. Водночас, загальна стратегічна ситуація впливає на прийняття рішень щодо розширення НАТО і може вважатися *зовнішнім* чинником. Зокрема, події в Російській Федерації та стосунки з інших питань між НАТО і його членами та Росією, імовірно, прямо чи опосередковано впливатимуть на процес розширення. З іншого боку, події поза межами Європи впливатимуть на стратегічну пріоритетність Європи в очах Сполучених Штатів, а відтак, і на розширення НАТО. У недавньому документі, призначенному для Атлантичної ради США, Л.Каплан стверджує:

“Переконати надто обережний Сенат зобов’язатися розглядати напад на Лондон так само, як напад на Нью-Йорк, було важко навіть в умовах очевидної радянської загрози суттєвим інтересам США. Переконати нинішній Сенат розглядати напад на столицю Латвії Ригу так само, як напад на Нью-Йорк, за відсутності прямої загрози може бути так само складно. Як і під час обговорення 1948-1949рр., розгляд Сенатом питання про розширення, імовірно, переросте у всебічну оцінку ролі Сполучених Штатів у Європі, ступеню необхідності таких договірних зобов’язань і рамок, у яких Сполучені Штати можуть обґрутовано давати такі обіцянки”⁶.

В цій дискусії відіграють роль зовнішні чинники, пов’язані з іншими проблемами безпеки — на Далекому Сході та у Південно-Східній Азії.

Процес розширення обох організацій зумовлює троякі наслідки в галузі безпеки. По-перше, з поширенням на країни Центральної, Східної та Південно-Східної Європи почуття інтегрованості до запропонованої К.Дойчем “спільноти безпеки”⁷ цей

процес надаватиме певні переваги з моменту визнання за країною статусу претендента. Це, безумовно, розширює зону стабільності в Європі.

Другий наслідок пов’язаний з першим; він полягає у тому, що створення системи більш-менш офіційних стосунків між ЄС і НАТО та іншими європейськими країнами, кандидатами на вступ до ЄС, країнами, що виконують Плани набуття членства в НАТО, партнерами по Пакту стабільності ЄС для Південно-Східної Європи, учасниками програми НАТО “Партнерство заради миру” та членами Ради Євро-Атлантичного Партнерства (РЄАП), призвело до створення цілої низки “сірих зон” у Європі. Якщо на початку 1990-х років терміну “сіра зона” надавалося негативного значення, то зараз він має більш позитивний зміст. Ці зони певною мірою розмили відмінності між членством і нечленством у НАТО і, як дехто вважає, надали непрямі гарантії безпеки. В своєму дослідженні для *Rand Corporation* Т.Шайна наявується стверджувати, що членство в ЄС “практично надає нечленам НАТО фактичну присутність у НАТО через глибоку політичну та економічну інтеграцію з європейськими країнами НАТО”⁸. Далі він припускає, що певні гарантії надаються із залученням країни до Плану набуття членства в НАТО (*MAP*):

“Таким чином, наприклад, завдяки тому, що, на спільну думку членів ЄС, Латвія є складовою уявлення про “нову Європу”, яку буде ЄС, і через те, що ЄС і НАТО погодилися синхронізувати членство в обох організаціях, НАТО вважає інтереси своєї безпеки тісно пов’язаними з латвійськими. Завдяки цьому, Латвія стала членом програми *MAP*, а сама програма є просто механізмом підготовки Латвії до вступу в НАТО колись у майбутньому. Якщо загроза Латвії виникне до того часу, як Латвія стане членом НАТО, то, з урахуванням конкретних обставин та характеру загрози, НАТО, очевидно, допоможе Латвії. Сам факт вступу країни на шлях набуття членства в НАТО означає, насамперед, стимулювання загроз”⁹.

Третій наслідок для безпеки тривалого процесу розширення полягає у тому, що він може ускладнити стосунки НАТО з Росією. 16 “старих” членів НАТО бажають, наскільки можливо, підтримувати конструктивні взаємини з Росією, але це бажання можуть не поділяти колишні комуністичні країни, що приєднались або прагнуть приєднатися до НАТО. Проблемою залишиться одночасне вирішення завдань подальшого розширення та підтримання партнерських взаємин з Росією в галузі безпеки. Хоча були спроби розв’язати цю проблему натяками членів попередньої Адміністрації США, що, мовляв, не виключене членство Росії в НАТО, європейські члени НАТО ніколи з цим не погоджувалися, а нинішня Адміністрація США може цю ідею не підтримати. Члени Європейського Союзу протягом наступних 10-15 років користуватимуться кандидатським статусом своїх сусідів на сході і південному сході, які будуть вразливими до пов’язаного із вступом тиску. Стосунки, встановлені ними в цей час з іншими країнами, що стануть їх сусідами по завершенні процесу розширення, але чиє членство виглядає маломовірним, значною мірою визначать довгострокові перспективи європейської безпеки.

⁵ Szayna (посилання 3), р.20.

⁶ Kaplan, L. S., 'NATO enlargement: the Article 5 angle', Atlantic Council of the United States, Bulletin, vol. 12, no. 2 (February 2001).

⁷ Deutsch, K.W. et al., Political Community and the North Atlantic Area (Princeton University Press: Princeton, N.J., 1957).

⁸ Szayna (посилання 3), р.27.

⁹ Там само, р.29-30.

ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ*



Ян ЗЕЛОНКА,

професор, Інститут Європейського Університету, Італія

Європейський оборонний проект загалом видається добре обґрунтованим. Європа має чималий воєнний потенціал, але через практичні та процедурні обмеження Європейський Союз зараз не здатен виконувати військові операції. До того ж, Вашингтон часто не відмовляє собі в односторонніх діях та інколи демонструє специфічне розуміння європейських інтересів.

Пропозиція створення європейських сил, незалежних від Сполучених Штатів і здатних виконувати миротворчі операції в неспокійних сусідніх регіонах, здається розумною. Проте, ініціатори Європейської політики безпеки і оборони (ЄПБО) намагаються підкреслювати її переваги, уникаючи розмов про потенційні ризики. У цій статті ми звернемо увагу на діякі з цих ризиків. Вони мають скоріше політичну, ніж технічну чи стратегічну природу. Крім того, чинники, що зараз виглядають найбільшими перевагами ЄПБО, можуть обернутися її найбільшими недоліками через непідконтрольні ЄС обставини. Іншими словами, нова оборонна ініціатива може спричинити чимало неочікуваних наслідків, і немає підстав вважати, що більшість із цих наслідків будуть позитивними.

Визначення місця ЄПБО

Європейську політику безпеки і оборони в Європі розуміють по-різному. Середньо- і довгострокові цілі ЄС в галузі оборони є дуже суперечливими. Існує небезпека, що проект збурить очікування громадськості, для реалізації яких не вистачить можливостей. Також є загроза, що політика символів залишить мало місця для реалізму — не в сенсі гри м'язами, властивої деяким першим заявам Адміністрації Дж.Буша, а в сенсі життя в реальному, а не ідеальному світі. З огляду на мир і безпеку, ці загрози слід сприймати дуже серйозно.

По-перше, суперечливим є коло завдань, які мають виконувати новостворювані військові формування. Чим вони займатимуться — підтриманням миру, чи набагато масштабнішими операціями зі встановлення миру? “Петерберзькі завдання” легко витлумачити як дозвіл на дії зі встановлення миру, при цьому можна заявити, що завдання цих формувань краще визначати в контексті конкретної ситуації, ніж наперед і загалом, але тоді виникає питання, чи вистачить передбачених сил для виконання завдань встановлення миру та хто має надати відповідну санкцію?

По-друге, невизначеними залишаються географічні межі ЄПБО. Європейський Союз підтримує глобальні економічні та дипломатичні зв'язки. Чи означає це, що його зобов'язання в галузі безпеки і оборони теж мають бути глобальними? Чи може Союз не звертати увагу на звірства, подібні до вчинених у Руанді? Чи призведе колись політична та фінансова участь ЄС у подіях на Близькому Сході до військового втручання?

По-третє, чи є ЄПБО замінником або прототипом європейської армії? Досі плани створення європейської армії офіційно заперечувалися: національні підрозділи зараз не трансформуються в європейські. Втім, прихильники Європейської федерації плекають надію, що Союз, з його центральним урядом, спільною валютою і спільними зовнішніми кордонами, одного дня створить спільну європейську армію. Навіть ті, хто рішуче виступає проти створення європейської наддержави, мріють про європейську надпотугу. Зверніть увагу, наприклад, на наступну цитату з виступу прем'єр-міністра Великої Британії Т.Блера у Варшаві 6 жовтня 2000р.: “Європейським громадянам потрібна сильна й об'єднана Європа. Вони хочуть, щоб вона була потугою у світі. Яким би не

* Див.: Новий вимір безпеки: Європа після розширення НАТО та ЄС. Доповідь на конференції у Фрузунді, Швеція. Організатор — СІПРІ за підтримки Національного оборонного коледжу Швеції і Варшавського центру міжнародних відносин, Фрузунда, 20-21 квітня 2001р., с.60-67.



було її походження, Європа сьогодні — це не лише мир. Це колективна потуга... Така Європа за своєю економічною та політичною міццю може бути надпотugoю: надпотugoю, але не наддержавою¹. Якщо в цьому полягає мета Європи, то які завдання має вирішувати ЄПБО?

Європейські оборонні зусилля

Рішення про створення європейських оборонних можливостей, навіть обмежених, є справді історичним. З початку 1950-х років кілька разів робилися спроби створення в тому чи іншому вигляді європейської оборони, й усі вони закінчилися невдачею. По суті, коли в Амстердамському договорі з'явилися нечіткі положення про “поступове” формування спільноО оборонної політики, мало хто з оглядачів справді вірив, що це невдовзі приведе до створення самостійних військових формувань.

Рішення є досить радикальним ще й тому, що воно поклало край тривалому цивільному статусу Європи. Можна лише сподіватися, що перехід від цивільного до військового статусу допоможе вирішити деякі проблеми ЄС. Проте, він безперечно додасть нових.

Оскільки нинішня могутність Союзу за своюю природою не є військовою та гегемонічною, то вона не витісняє інші країни (через механізми балансів), а навпаки, привертає їх. Тобто цивільна могутність ЄС притягає, а не відштовхує. Набуття військового статусу може допомогти Союзу впоратися з локальними проявами насильства, але може й викликати підозри та спровокувати протидію. Відтепер, європейські та закордонні політики стежитимуть за політикою ЄС, як ніколи раніше. “Пістолет у кишені” не лише надає нових можливостей діяти, але й накладає набагато більшу відповідальність за свою дію. Невідомо, чи готовий Союз нести таку відповідальність.

Ініціатори ЄПБО зазвичай вважають, що через шляхетність політичних цілей ЄС — підтримання миру й демократії — інші суб’єкти не перейматимуться зростанням військової потужності ЄС. Це виглядає благеньким побажанням, особливо якщо ЄПБО буде твердою (як ми всі сподіваємося). Якщо Союз справді має силові амбіції, чи зможе він уникнути всіх пасток силової політики? Чому ці

“Солучені Штати Європи” в поглядах на силу мають відрізнятися від Солучених Штатів Америки? Американці також заявляють, що їх політика безпеки і оборони керується не егоїстичними, а благородними цілями. Природа міжнародних гравців (цивільних і військових), імовірно, більше впливає на формування їх образу, ніж декларації про наміри, навіть ширі.

Союзу буде важко ігнорувати й історичний спадок своїх членів. На німецьких військових у Сербії і голландських в Індонезії дивитимуться крізь призму історії, навіть якщо вони носитимуть європейську уніформу та шикуватимуться під європейським прапором. Якими б очевидно безкорисливими не були цілі ЄС, у гострому конфлікті, з його заплутаністю та жорстокістю, будь-кому важко зберегти безневинність і неупередженість повною мірою. Згадайте негідну поведінку деяких французьких і бельгійських військових в Африці або голландського батальйону в Сребрениці.

Спільна оборонна політика

Той факт, що проект ЄПБО є наслідком слабкості Спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ), а не її сили, також становить проблему. Не можна не запитати, чи можлива спільна оборонна політика Союзу без дієвої спільної зовнішньої політики. Нарешті, важливо знати, як, коли та в яких цілях Союз збирається використовувати свої війська. Якщо спільна зовнішня політика часто буває паралізована, особливо в умовах кризи, то якою може бути спільна оборонна політика? Адже про використання військ думають саме в кризовій ситуації.

Звичайно, можна сказати, що формування спільної оборонної ідентичності само по собі може покращити функціонування СЗППБ. Іншими словами, оборонна сфера може позитивно вплинути на дипломатичну. Історія свідчить, що європейська інтеграція у різних галузях розвивається нелогічно й непослідовно. Наприклад, завдяки створенню самостійних військових можливостей, європейці можуть не чекати, поки США скористаються своєю провідною роллю в умовах кризи. Співпраця в галузі військової розвідки може сприяти прийняттю Союзом дипломатичних рішень (що раніше ускладнювалося через брак відповідної інформації). Тому важко погодитися зі своєрідним зворотним детермінізмом у певних європейських колах, мовляв, європейська співпраця в оборонній сфері має бути успішною, бо дипломатична співпраця провалилась, і тому Європа не може дозволити собі нового провалу.

Крім того, вплив може бути й негативним. Коли на карту поставлене життя солдатів, прийняття рішень не спрошується, а ускладнюється. Якщо буде важко досягти потрібного політичного консенсусу в рамках СЗППБ, то чому це стане легше в рамках ЄПБО, як не буде це запізно в умовах кризи? Та облишимо політику: рішення про використання сили, очевидно, вимагатимуть міцної юридичної бази, а це зробить процес прийняття рішень менш гнучким (і більш тривалим).

¹ Speech to the Polish Stock Exchange, 6 October 2000, <http://www.number-10.gov.uk/news.asp?NewsId=1341&SectionId=32>.



Інституційні реформи

Для безперешкодного функціонування Спільної зовнішньої і оборонної політики потрібні серйозні інституційні реформи Союзу. Головний пріоритет — пошуки ефективних шляхів формування політичної волі Союзу та його готовності до дій. Існують три основні варіанти рішень, що могли б допомогти Союзу виконати це завдання.

1. Перше рішення можна назвати “мажоритарним”, оскільки воно передбачає інституційні реформи, що збільшать можливості Союзу з розв’язання внутрішніх конфліктів.

2. Друге рішення можна назвати “безконфліктним”, оскільки воно передбачає пошук варіантів дій і процедур, здатних пригасити конфлікт всередині Союзу до прийнятного рівня.

3. Третє рішення можна назвати рішенням про “вибіркову участі”. Воно передбачає реформи, що дозволять Союзу приймати окремі рішення та виконувати окремі дії лише тим членам, які готові й здатні це зробити.

Ясно, що кожна з цих пропозицій вимагає не лише процедурних та організаційних коректив, а й вирішення складних питань суверенітету, ідентичності, законності, обсягу зобов’язань і прав членів. Няясно, щоправда, чи готовий до цього Союз.

Демократичний контроль за прийняттям рішень

Розглядаючи оборонну політику, слід пам’ятати, що питання культурної ідентичності та демократії особливо чутливі, й саме тут повноваження Європейського Союзу найбільш обмежені. Коли ЄС посилає спостерігачів для контролю за виборами в неспокійних регіонах, він не потребує якихось особливих законних підстав, але посылати військових — то вже інша справа. Перед тим, як просити військових ризикувати життям, європейцям слід демократизувати контроль за прийняттям рішень в оборонній сфері, принаймні, потрібна якась підсвідома довіра до інститутів ЄС.



Європейські поліцейські сили

Незрозуміло, чи існує справжній попит на європейські військові сили. Косово продемонструвало, що і НАТО може пристойно виконувати військові завдання. Бракує ж європейських поліцейських сил, які мають підтримувати порядок після усунення військовими головних злочинців. Іншими словами, європейські жандарми потрібні більше, ніж європейські військові. Втім, як це не дивно, створення Європейських поліцейських сил для зовнішнього застосування зустрічає набагато менше ентузіазму, ніж проект ЄПБО.

Захист життєвих інтересів

Тим, хто розглядає Гельсінську декларацію як перший символічний крок до справді спільної європейської оборонної політики, слід розуміти, що така політика навряд чи обмежиться завданнями підтримання миру, сформульованими в Петерсберзькій декларації Західно-Європейського Союзу (ЗЄС) у червні 1992р. Спільна оборонна політика має включати також захист життєвих інтересів від прямого нападу, як це передбачає Стаття V Брюссельського договору. Вона, очевидно, має торкатись і питання ядерних оборонних можливостей Європи. Наприклад, чи готові Британія і Франція розкрити над іншими європейськими країнами свою ядерну парасольку? Чи готові громадяни ЄС нести фінансовий тягар оборонних завдань? Чи готові вони зазнати втрат у разі конфлікту?

ЄПБО та НАТО

Розробка ЄПБО й надалі викликатиме в США занепокоєння у зв’язку із послабленням ролі НАТО як головного стовпа європейської оборони. Це може бути найскладнішою проблемою для європейських політиків, що потребує окремого глибокого аналізу. Хоча Європа може мати певні застереження щодо шляхів реалізації США своєї провідної ролі в НАТО, не викликає сумніву, що НАТО є найкращою європейською оборонною структурою, і слід дуже уважно зважити, перш ніж розхитувати її, не створивши іншої подібної структури. Досі навіть найбільш антиамериканські налаштовані спостерігачі не розглядають ЄПБО як замінник НАТО, але необережність щодо ЄПБО цілком може привести до розпуску НАТО.

Роль НАТО

Суперництво ЄС і НАТО може спричинити тертя не лише в трансатлантических стосунках, а й між європейцями. Нові члени ЄС зі Східної Європи будуть особливо незадоволені будь-якими спробами похитнути роль НАТО в Європі — й не тому, що нові східноєвропейські демократії були нещодавно американізовані культурно й політично, як дехто стверджує, а тому, що НАТО ставиться до них серйозніше, ніж ЄС. Ще більш важливо, що їх нинішні уявлення про загрози змушують їх турбуватися про захист своєї території, а тут важлива роль належить НАТО. (При цьому слід розрізняти уявлення про загрози та реальні загрози.)



Політичні рекомендації

Перелічені вище загрози й ризики не означають відмови від проекту ЄПБО, але свідчать про потребу більш зваженої політичної програми та менш галасливої політичної риторики. На підставі вищезнаведеного можна сформулювати такі пропозиції:

1. Перед повномасштабним запровадженням ЄПБО необхідно змінити існуючу систему СЗППБ. Союз має отримати можливість приймати колективні рішення, особливо під час кризи. Для цього потрібні подальші інституційні реформи. Спрощена та більш цілісна інституційна структура дозволить зменшити вартість міжнародних операцій, згуртувати політичні важелі Союзу й підвищити їх легітимність. Особливо потрібне спрощення інституційних структур зовнішньої та оборонної політики ЄС (наприклад, злиття ЗЄС і ЄС). Водночас, Союз має чіткіше сформулювати свої головні політичні цілі, географічні межі та способи втручання. Нинішній туман навколо рамок і функцій Союзу позначається на сприйнятті його політики за його кордонами та ускладнює широку громадську підтримку вдома.

2. Європейцям необхідно краще координувати свої позиції в рамках та у ставленні до НАТО. Водночас, ЄПБО доцільно розглядати як доповнення до НАТО, а не суперництво з ним. Звичайно, повністю уникнути дублювання не вдастися, але Союзу варто було б обмежити функції ЄПБО, залишивши НАТО основним гравцем у галузі оборони та встановлення миру в Європі.

3. Варто обмежити географічні рамки ЄПБО. Європейські військові операції з підтриманням миру десь в Африці, а не на Балканах, можуть здаватись і легшими, і політично привабливішими, але для успіху ЄПБО на цьому початковому етапі слід чітко визначити географічні пріоритети. Європа, в

широкому її розумінні, є найбільш природною і легітимною сферою дій Союзу, тому географічні рамки ЄПБО на першому етапі слід обмежити цим континентом. (Слід також пам'ятати, що ЄС вже має кордон з Росією, а невдовзі може межувати з Сербією і навіть Іраком).

4. Відокремити підтримання миру від його встановлення легше в теорії, ніж на практиці. Тому краще обмежити мандат ЄПБО "Петерберзькими завданнями" й тлумачити ці завдання звужено, а не розширені. Існує потреба в напіввійськових формуваннях для виконання поліцейських функцій після встановлення миру, при виконанні гуманітарних і рятувальних операцій. НАТО не дуже пристосований для цієї роботи, і нові військові сили Союзу, за умови належного планування, оснащення й підготовки, можуть чудово доповнити НАТО. Крім того, поліцейські та гуманітарні операції під час конфлікту доповнили б і без того важливі цивільні заходи Союзу з надання фінансової та технічної допомоги неспокійним регіонам.

5. ЄПБО може стати в пригоді для запобігання конфліктам, але, знов-таки, тут потрібна обережність. Розширення ЄС і такі програми, як *Phare* чи *TACIS*, можуть зробити для запобігання конфліктам набагато більше, ніж власне ЄПБО. Іншими словами, важливим чинником уникнення конфліктів залишається вміле застосування м'яких засобів. З жорстких засобів найважливішим видається залякування, але тут дієздатність ЄПБО ще треба перевірити. Крім того, важко уявити, щоб ЄС, за відсутності стратегічних орієнтирів та з його візантійськими процедурами прийняття рішень, направив військових туди, де існує бодай гіпотетична ймовірність силового конфлікту.

6. Односторонні дії рідко бувають дешевими й законними. Тому Союз завжди повинен намагатися здійснювати військові операції у рамках більших організацій з міжнародної безпеки, таких, як Організація Об'єднаних Націй чи Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Це не завжди буде можливим, хоч обмеження функцій ЄПБО підтриманням миру та гуманітарними операціями сприятиме цьому. Проте, це не означає, що ООН чи ОБСЄ має бути дозволено використовувати європейські сили на свій розсуд. Політичне рішення про застосування цих сил принципово повинно завжди залишатися прерогативою Європейської Ради.

7. Країни ЄС не обов'язково витрачатимуть на безпеку і оборону набагато більше коштів, ніж зараз, але вони зможуть витрачати їх набагато розумніше. Краща координація та оптимізація оборонних закупок і витрат ЄС була б дуже позитивним явищем. По суті, це сфера, в якій наслідки ЄПБО були б найкращими, а ризики — найменшими. ■

ЄС ЯК СУБ'ЄКТ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ: СУПЕРНИК, ЧИ ПАРТНЕР ДЛЯ США?*



Пітер М.Е. ВОЛТЕН,
професор Гронінгенського Університету, Нідерланди

Старші, досвідченіші та, можливо, розважливіші з нас можуть сказати, що чіткої стратегії не існувало ніколи, а НАТО завжди був “товаристом з обмеженою відповіальністю”¹. Різниця у поглядах сторін властива трансатлантичним відносинам. Ко-лишній державний секретар США Г.Кіссінджер часто скаржився у Брюсселі на мінливість настрою європейських союзників: коли він брав керівництво на себе, виникало занепокоєння можливістю гегемонії; коли не брав — Вашингтон звинувачували у втраті лідерства. Пізніше В.Пфафф дійшов висновку, що США так і не з'ясували, “що краще для їх безпеки — домінувати в Європі, чи піти звідти”². По цей бік Атлантики, Генеральний Секретар НАТО Дж.Робертсон називав такий підхід тривожним, пояснивши, що “завжди було щось шизофренічне в Америці, яка каже: “Ви, європейці, маєте нести більшу частку тягаря”, а коли європейці погоджуються: “Гаразд, ми візьмемо більшу частку”, у відповідь лунає: “Гей, зачекайте, ви хочете, щоб ми забралися додому?”³ Подібним чином, стратегічні погляди, наприклад, на тактичну ядерну зброю чи на можливості з ведення ядерної війни, порівняно з системами подвійного призначення та “екзистенціальним” стримуванням, завжди були різними, навіть протилежними. У НАТО були важкі моменти й раніше, то невже ми не впораємося і цього разу? Дійсно, різниця поглядів, проблеми, що викликали суперечку, існували в НАТО завжди, від самого початку. Проте, проблеми, що час від часу виникали, вирішувались, а недоліки усували завдяки такому об'єднувальному чиннику, як Червоний Ведмідь, та спільній згоді щодо позиції європейців у рамках загальної стратегії гнучкого реагування. Сьогодні ж і загрози, і стратегічні відповіді на проблеми безпеки цілком відмінні.

США — це військовий та економічний велетень в “одно-багатополярному” світі, якому доводиться підтримувати баланс між військовим лідерством і необхідністю військової підтримки своїх союзників⁴. ЄС також має підтримувати баланс, але навпаки. Підтримуючи давнє партнерство та маючи спільні економічні інтереси зі США, ЄС необхідно вирішити, чи час йому справдити сподівання і втілити свої вражуючі економічні досягнення в політичну могутність, порівняну з могутністю США. Хоча ЄС і потребує військової підтримки США, Брюссель може претендувати на більш рівне партнерство та навіть самостійність у питаннях безпеки.

Головний і найважливіший висновок з останніх подій — це те, що члени ЄС серйозно намагаються покінчити зі статусом молодшого партнера, і що Спільна європейська політика безпеки і оборони (СЄПБО), здається, приречена на успіх. Не шкодуючи Альянсу та залишаючи під контролем суперництво, СЄПБО має сприяти розвитку європейських оборонних можливостей і європейській інтеграції. Цей висновок підтверджують не лише декларації, а й останні дії членів ЄС. До того ж, ко-лишній Верховний головнокомандувач ОЗС НАТО в Європі генерал В.Кларк, висловлюючи занепокоєння можливим дублюванням і тертям між ЄС та Вашингтоном, зазначав, що США самі підштовхнули ЄС до більшої самостійності. “Подивимося правді у вічі: ми, американці, змусили європейців повірити, що під час майбутніх криз у галузі безпеки в Європі ми можемо не прийти на допомогу”. США повинні виправити це враження. “Європейці ж мають підтвердити, що НАТО є головним інструментом безпеки і оборони. НАТО ще не став “пережитком минулого”. Час спливає швидко, але ще не пізно”⁵.

* Доповідь на конференції “Реконструкція трансатлантичного партнерства”, Локум, Нідерланди, 9-11 березня 2001р.

¹ Josef Joffe, Europe, the United States and the Burdens of Alliance (Cambridge, Massachuset, 1987).

² "William Pfaff, "For Sovereignty, Europe must have its own Defense", *International Herald Tribune*, May 30, 2000.

³ *Financial Times*, September 15, 1999.

⁴ Samuel P. Huntington, *Foreign Affairs*.

⁵ *International Herald Tribune*, December 9-10, 2000.



Залишається питання про ступінь готовності та здатності європейських союзників рухатись у визначеному напрямі. Які заходи потрібні для утримання СЄПБО на вірному шляху та збереження широкого консенсусу європейських урядів? У минулому було чимало гарних європейських ініціатив, але чи буде цю, нарешті, успішно втілено на користь зміцнення трансатлантичної військової співпраці, і чи стане вона водночас своєрідним “останнім” етапом європейської інтеграції?

Семимильні кроки до співпраці в оборонній політиці

Події початку 1990-х років у колишній Югославії мали величезне значення для початку поступового, а потім стрімкого перегрупування основних гравців у НАТО. Подив, збентеження й обурення охопили Альянс, що виявився не готовим і не оснащеним для розв’язання кризи за межами зони відповідальності та врегулювання кривавого внутрішньодержавного конфлікту. Стало зрозуміло (і події у Косово в 1998р. це підтвердили), що дипломатичні зусилля ЄС мають спиратися на воєнну могутність, а США не можуть і не повинні скрізь демонструвати м’язи. Треба було щось робити — це стало зрозумілим навіть державі, яку пов’язували зі США “особливі стосунки”.

Перше, порівняно нейтральне “європейське рішення” було прийняте на сесії Ради НАТО в січні 1994р. Нова Адміністрація Б.Клінтона, яка спочатку зосередилася на внутрішніх політичних та економічних проблемах, намагалася започаткувати оновлений курс у галузі безпеки і оборони та виявила готовність до участі в проекті власне європейської системи безпеки і оборони. Він мав на меті збільшення військового внеску європейців у НАТО. Хоча це був переважно технічний проект, що мав забезпечити доступ до сил і засобів НАТО в рамках багатонаціональних об’єднаних оперативних сил, європейська ідея засвідчила бажання реально зміцнити європейські можливості, аж до можливості (з часом) самостійних дій. Водночас, НАТО та, зокрема, США набагато привітніше, ніж раніше, зустріли ідею “європейської опори”.

Потім, у грудні 1998р., відбувся франко-британський самміт у Сен-Мало, на якому Т.Блер і Ж.Ширак домовилися про створення “автономних” військових можливостей Союзу. Кольська сесія Європейської Ради в червні 1999р. розглянула питання інституціоналізації у сфері безпеки і оборони. Гельсінська сесія у грудні 1999р. узгодила головні завдання європейських сил чисельністю близько 60 тис. осіб, а самміт Ради в Ніцці завершив формування нової оборонної політики, зробивши її частиною політики ЄС і юридично передавши Комітету політики та безпеки керівництво СЄПБО⁶. Поширившися свою дію на таку сферу міждержавних відносин, як оборонна політика, де про національний суверенітет дбають найбільше, Союз, як здається, розпочав останній етап інтеграції.

Отже, має сенс придивитися до цього “останнього етапу” європейської інтеграції. **По-перше**, став очевидним дисбаланс між США та ЄС. Європейські члени НАТО не могли виправдати американських сподівань і самостійно розв’язати “проблему європейської безпеки”. Керівництво США наполягало



на рішенні, що було прийняте в Дейтоні. Другим випадком стало запізніле втручання Президента Б.Клінтона в югославську кризу. Контраст між рішучістю, військовими можливостями США, з одного боку, та європейських союзників, з іншого, боляче вразив останніх. НАТО виявився ключовим інструментом американського впливу й лідерства в європейських справах, демонстрації сили, що викликало обурення на Мадридському самміті, особливо з боку залишеної остронь Франції.

По-друге, хоча Франція завжди виступала за незалежність Європи від США, цього разу й інші країни (і що примітно — Велика Британія) більшою мірою солідаризувалися з ідеєю Європи, що “подоросліша”, як противаги єдиній наддержаві.

По-третє, на користь НАТО може бути розіграна британська карта європейської оборони. Щось треба було зробити для зменшення пріоритетів між американськими та європейськими можливостями, а також для припинення зухвалих односторонніх дій наддержави. Незважаючи на новий європейський дух і декларації про відповідальність за безпеку, тривало скорочення військових бюджетів, як в абсолютних, так і в реальних цифрах.

Це головна причина неспроможності європейських союзників розгорнути достатню кількість боєздатних військ. Нова політика безпеки і оборони мала на меті зупинити подальше погіршення трансатлантичних відносин і поглиблення пріоритетів в можливостях. Тож не дивно, що першим питанням, що підняв восени 1999р. колишній британський міністр оборони, новопризначений Генеральний Секретар НАТО Дж.Робертсон, була пріора між американськими та європейськими можливостями. Він наголосив на негайній і абсолютної потребі покращання координації у плануванні та організації⁷. “Без військових можливостей, — зазначив Дж.Робертсон, — Європа залишиться “паперовим тигром”. Зміцнення європейської безпеки не може бути досягнуте виключно дипломатичними заходами. Продовження суперництва США та ЄС і взаємні звинувачення, замість змагання за дійсне лідерство, можуть призвести до зростання ізоляціоністських тенденцій у США, підтримуючи політичну єдність Альянсу.

Розширення оборонних можливостей ЄС

Напередодні зустрічі в Ніцці в грудні 2000р. країни ЄС оголосили про свій внесок у реалізацію “головних

⁶ Докладний аналіз розвитку СЄПБО див.: Jolyon Howorth, European Integration and Defence: The Ultimate Challenge? (*Chaillot Paper* no. 43, Paris 2000).

⁷ Див., наприклад, інтерв’ю новопризначенного Генерального Секретаря НАТО: *Le Monde*, 4 November 1999.



завдань” — створення європейських сил чисельністю 60 тис. осіб, здатних діяти самостійно протягом року. Таке завдання загалом потребує близько 120 тис. військових: третина — розгорнута, третина — проходить підготовку, ще третина — відпочиває. З урахуванням військ забезпечення, командних структур, розвідувальних підрозділів тощо загальна чисельність зростає до 200 тис. Наземні сили мають складатися з 15 бригад “за викликом”, 15 бригад — на підготовці та 15 бригад — на відпочинку, позмінно; авіаційний компонент налічуємо до 300-350 бойових літаків, або 8-9 авіакрил, і 180 літаків допоміжної авіації; чотири оперативних військово-морських з'єднання приблизно по 20 фрегатів кожне. Точний склад ще не визначений, і загальна картина схожа зараз на пазл, але на папері здається, що проблем з наданням потрібної кількості сил і засобів виникнути не повинно. Власне, три провідні європейські країни — Велика Британія, Франція та ФРН — зможуть до 2003р., після реформ, сформувати сили чисельністю від 120 тис. до 160 тис. осіб. Таким чином, реалізація “головних завдань” має бути успішною. У листопаді 2000р. вдало пройшла конференція з розрахунку сил і засобів, засвідчивши серйозність намірів європейців зміцнити військові можливості ЄС. Так здається.

Втім, будьмо обережні. Здоровий скептицизм не завадить і цього разу. Доказів тому безліч, і деякі з них наведено нижче. Можна бути впевненим, що американські аналітики в Державному департаменті та Пентагоні уважно вивчатимуть кожен із них.

По-перше, в Європі триває скорочення військових бюджетів, як, до речі, й частки витрат на закупівлю. Підтримання кількісних параметрів, зокрема, чисельності особового складу, може бути гарантоване та забезпечить надання європейськими країнами потрібної кількості сил і засобів для виконання “головних завдань”. Проте, особовий склад — це лише одна сторона медалі; досвід, якість і бойова могутність — інша. Прірва в якості між США та Європою не виявляє ознак зменшення, враховуючи нинішні асигнування на закупки. Проблема сумісності та взаємодії систем і підрозділів НАТО не зменшується, а зростатиме. Головний біль європейської оборонної промисловості — конкуренція зі США за умов їх переваги в якості — ймовірно, посилиться, та спричинити напруту в стосунках. Закупівля унікальних високотехнологічних систем в обмеженій кількості у США та ЄС гарантує стрібок цін і проблему коштів. Тут ми стикаємося з проблемою суперництва, яку досі не вдавалося розв'язати і яка загострюватиметься одночасно зі скороченням військових бюджетів.

По-друге, навряд чи вдасться повністю уникнути дублювання, навіть якщо всі сторони цього прагнуть, — а це викликає великі сумніви. Візьміть, наприклад, розвідку, якій співпраця невідома за визначенням, і де, в країному випадку, можливий обмін інформацією на конфіденційній основі. Під час Холодної війни був такий майже жарт, що розвідувальні служби вважають противниками не Варшавський Договір, а одна одну. Це заважало не лише міжнародній співпраці — суперництво та секретність панували й у стосунках між розвідслужбами різних відомств. Інші галузі, де сили ЄС потребуватимуть допомоги НАТО при проведенні операцій під егідою ЄС, — це управління й транспорт. Непевність у готовності “чужого”, американського командування

задовольнити замовлення ЄС чи національного командування та бажання командирів мати власні, незалежні засоби серйозно заважатимуть поділу праці в цій галузі. Доставка військ до місця призначення, а тим більше — у зворотному напрямку, залишається проблемою національного командування.

По-третє, у зв'язку з вищенаведеним, перспективи спеціалізації сил і поділу праці виглядають туманно. Провідні європейські країни, може й здатні розгорнути сили чисельністю близько 40 тис. осіб, але навіть у цьому випадку потрібні будуть сили забезпечення для створення “критичної маси” з метою тривалих самостійних дій. Вони, ймовірно, потребуватимуть певних спеціальних підрозділів для виконання в разі потреби спеціальних завдань. Для гнучкості в розгортанні сил будуть потрібні повноцінні підрозділи і з менших країн. Зрозуміло, це стосується й НАТО, але великий внесок США за значного підсилення французами та британцями, а можливо й іншими країнами, що не належать до НАТО, забезпечує і потрібну кількість, і гнучкість. У європейських сил буде мінімум таких “будівельних блоків”. Надання одного фрегату, пари ударних чи транспортних вертолітів чи піхотного батальйону вітается, але дорого коштує і не завжди ефективне. Потрібно знайти шляхи застосування економічного мірила й поділу праці на цій основі. Національні підрозділи слід створювати, виходячи з міжнародної взаємодоповнюваності. Викидати гроші на збройні сили за їх нинішньої організації — це все одно, що запрягти коня позаду воза. Всі країни-учасниці, в т.ч. найбільші, мають бути здатні надати “критичну масу” самостійних сил і засобів для невизначененої наперед майбутньої коаліції.

По-четверте, об'єднані європейські сили можуть бути створені на цих засадах, і Франція та Велика Британія можуть виявити готовність скласти кістяк, навколо якого складатимуться потрібні “будівельні блоки”, але ця титанічна праця не матиме сенсу без повноцінної участі Німеччини. Які б історичні, культурні й географічні обмеження не працювали проти створення європейської оборонної політики та європейських оборонних сил загалом, — а вони серйозні для кожної держави — позиція Німеччини має особливе значення. Німецькі збройні сили є найбільшими в Європі, але вони найменше готові очолити рух до об'єднаних європейських сил. Зновтаки, на перший план виходить фінансовий аспект — адже Німеччина витрачає на оборону лише 1,6 % ВВП. Німеччина має найбільші за чисельністю збройні сили, але водночас витрачає на оборону набагато менше за Францію чи Велику Британію. За таких умов, модернізація війська виглядає проблематичною. Аби бодай наздогнати за якісними параметрами французів і британців, німецьке військо має витратити DM20 млрд., щоб надолужити відставання в сучасній техніці, та додатково вкладати ще DM5 млрд. на рік. Міністр оборони Німеччини Р.Шарпінг підтверджує, що Німеччина недовірятала на оновлення техніки DM5 млрд. щороку, або DM50 млрд. — після закінчення Холодної війни⁸.

Може, найважливішим є те, що німецьку армію готовують та оснащують насамперед для територіальної оборони. З приблизно 230 тис. військових лише 37 тис. призначенні для врегулювання криз і гуманітарних операцій. У той час, як інші країни легко відмовилися від служби за призовом, у Німеччині зберігається

⁸ Frankfurter Allgemeine Zeitung, February 3, 2001.



обов'язкова військова служба. До того ж, близько 40% німецьких призовників проходять альтернативну службу в медичних закладах, пожежних частинах, установах соцзабезпечення тощо. Це означає, що більша частина армії на законних підставах не може бути направлена за кордон для підтримання або встановлення миру, а соціально-економічні причини заражают зміні системи комплектування. Якщо німецький Уряд збереже нинішню систему, внесок Німеччини до європейських оборонних сил, вірогідно, лише зменшуватиметься. Вся європейська інтеграція постраждає від німецьких хитань і неспроможності взяти повноцінну участь у спільній оборонній політиці.

По-п'яте, сама ідея передачі наявних сил для виконання “головних завдань” дещо сумнівна, якщо не фантастична. Власне, сили знаходяться у подвійному підпорядкуванні. Реально їх корисність не збільшується. Вони залишаються такими самими “будівельними блоками”, як і численні єврокорпуси та багатонаціональні корпуси в структурі сил НАТО. Коли дві дивізії, наприклад, німецька й голландська, формують згідно організаційного розкладу, один корпус, це не означає *інтеграції* і створення повноцінних боєздатних *корпусів*. Дві дивізії під національним командуванням із власними частинами підтримки й за-безпечення, дивізійними штабами тощо автоматично не становлять структурованого та боєздатного з'єднання. Штаб корпусу, як би активно він не запроваджував щоденні робочі стосунки, не змінить загалом національної природи частин і підрозділів.

Підсумовуючи, можна сказати, що, попри швидкий розвиток європейської військової співпраці після Сен-Мало, реальні результати, в сенсі військових можливостей, зокрема кількості, якості та бойової могутності, сумнівні. На семінарі провідних політиків з обох берегів Атлантики сенатор Маккейн повторив побоювання нового міністра оборони США Д.Рамсфельда стосовно негативних наслідків європейської самодіяльності для НАТО, зокрема у зв'язку з дублюванням і створенням нових, непотрібних інститутів. Він сказав: “Зараз трансатлантичне партнерство потребує не нових інститутів, а розвитку можливостей”⁹.

Проблема політичної єдності та безпеки: два в одному

Звичайно, найгірше станеться, якщо військові можливості ЄС так і не матеріалізуються, й сили швидкого реагування залишаються “паперовим тигром”, а НАТО зазнає серйозних, можливо, фатальних втрат від реальної неучасті США. Саме це непокоїть американських учасників НАТО. Навіть при обмеженні цілей і чисельності європейських оборонних сил, сили ЄС можуть вимагати самостійності та відмовлятись від контролю з боку НАТО та США. Загалом, технічна й організаційна проблеми формування військових сил стали чи стають складним політичним питанням для Альянсу. Прихильники європейської інтеграції не допускають зовнішнього впливу на СЄПБО з боку США або членів НАТО, що не належать до ЄС, зокрема Туреччини. Це, звичайно, спричиняє технічне й фінансове дублювання, впливає на політичні стосунки та трансатлантичні дипломатичні відносини. Існують домовленості між НАТО та ЄС стосовно прозорості в цьому процесі, але, як зауважив Г.Кіссінджер на організованій



журналом *Wehrkunde* зустрічі, на діалог дивляться, “як на візит до дантиста”.

Що стосується військових та оборонних питань як основи “головних завдань”, то корисно оцінити їх з позицій історії трансатлантичних стосунків і довготривалих тенденцій. Чи буде ЄС політичним суперником, якщо він не зможе створити дійсно самостійних і боєздатних військових сил? Попереднє зауваження: якщо США за нової Адміністрації лякатимуть виходом із НАТО або відмовою від своїх зобов'язань у Європі у зв'язку з успішним створенням самостійних європейських можливостей і установ, то США лише збільшать вірогідність небажаного для них розвитку подій.

ЄС є природним конкурентом США в економічній та фінансовій сферах, і, скоріш за все, стане ще серйознішим суперником зі створенням єдиного ринку, але це не обов'язково торкнеться сфери безпеки. Варто згадати принаймні два чинники: по-перше, глобальну роль ЄС і регіональне значення НАТО для ЄС. ЄС підтримує активні й далекосяжні зовнішні відносини, у фінансово-економічному аспекті він дотримується лінії США, надаючи допомогу іншим державам. ЄС приречений бути конкурентом США в таких установах, як Світовий Банк і МВФ. Втім, у військовому плані, США не має підстав боятися втрати свого домінування у світі через Європу. В осяжному майбутньому Брюссель не збирається ставати центром сили, за винятком окремих, обумовлених політично, заходів у формі економічного бойкоту. Силова політика, що стоїть на порядку денного в Брюсселі, швидше здійснюватиметься в економічній, ніж у воєнній сфері. ЄС, як молода (кон)федерація, подібно до новстворених Сполучених Штатів, буде схильна обмежувати свої зовнішні дії сферами, де можливо досягти консенсусу. Крім того, існує очевидне небажання, а для декого — просто відраза, до планів перетворення на військову (над)потугу. 15 держав навряд чи досягнуть консенсусу з питань військового втручання у глобальному масштабі. До того ж, США не заохочуватимуть європейців до військового втручання, скажімо, на Близькому Сході.

Що стосується регіональної відповідальності та прагнення створити відповідні засоби, то такі ініціативи з боку ЄС вже були. Вони не зазіхають на глобальну військову потугу США, але й не погоджуються з використанням Сполученими Штатами НАТО як інструменту впливу на Європу *в цілому*. Такі аналітичні центри, як *RAND Corporation*, роками

⁹ Financial Times, February 5, 2001.



твірдять, що європейські союзники мають надавати близько 2/3 необхідних сил і засобів у Європі та 1/3 — в операціях, подібних до війни в Перській затоці. Тоді США надавали б решту засобів для врегулювання регіональних криз, у т.ч. — в “більшій Європі”. Цей підхід відповідав би описаному вище очікуваному розвитку подій.

Але країни ЄС протягом наступних 10-20 років займатимуться в Європі розширенням зони безпеки й добробуту. Тут НАТО, в кращому випадку, не є провідною інституцією. Крім (невеличкого) військового дрюочка, ЄС володіє вражаючим арсеналом різноманітних засобів. Мало хто очікує повернення загрози великомасштабної війни або загрози з боку Росії — навіть якщо вона вирішить відбудувати військову машину, придатну для дій за межами “близького зарубіжжя”, це забере не роки — десятиріччя. У будь-якому випадку, Росія прагне конструктивних стосунків з ЄС. Для центрально- та східноєвропейських країн інститути ЄС є основним засобом і метою, більш важливою, ніж членство в Атлантичному клубі. Справді, США слушно розглядають як стабілізуючий чинник у Європі після Другої світової війни та неодмінного учасника системи європейської безпеки. Крім того, членство в НАТО для центрально- та східноєвропейських країн, що не мають шансів на (відносно) швидкий вступ або асоційоване членство в ЄС, є дуже важливим і єдиним шляхом до західних установ. Проте, в довгостроковій перспективі демократизацію, економічні реформи та інституційне будівництво в регіоні, тобто головні елементи політичної стабільності, здатний забезпечити ЄС, а не НАТО.

Таким чином, ЄС не виглядає прямим суперником США у сфері загальноєвропейської безпеки. Вони мають різні пріоритети й обов'язки. Проте, зі збільшенням та усвідомленням розбіжностей у пріоритетах та обов'язках суперництво може вийти до нормального процесу політичних торгів між союзниками, зробити їх позиції жорсткішими та загострити конкуренцію. Невдовolenня виявляється на обох берегах Атлантики, тоді як здатність і бажання підтримувати тривалий діалог менш помітні, а для декого — взагалі сумнівні. Таке враження залишив семінар *Wehrkunde* серед учасників дискусії про протиракетну оборону та європейські військові сили. Здається, події вийшли з-під контролю настільки, що США та ЄС готові торгуватися з цих двох питань. Не діалог, а оборудка, “в якій європейці дають мовчазну згоду на протиракетну оборону, а Адміністрація Дж.Буша підтримує європейські військові сили”, як повідомили високопоставлені представники Альянсу¹⁰. Невже трансатлантичні взаємини сягнули критичної межі чи наближаються до неї? Якщо так, чи може ЄС стати головним або, навіть, єдиним гравцем у сфері європейської безпеки?

Перед тим, як розглянути ці, досить спекулятивні, питання, зробимо невеличкий відступ і розглянемо ЄС як “одноосібного” гравця. Проблем, зокрема відкладених нагальних питань, у ЄС безліч. Вони не лише відволікатимуть левову частку зусиль країн-учасниць, але й спричинятимуть політичні спори між ними. Так само, як мовчанка в штаб-квартирі НАТО

щодо розширення Альянсу, впадає у вічі й небажання чітко оголосити конкретні кроки та термін розширення ЄС. Збентеження й розбіжності в галузі безпеки та кож заважають єдності підходів і дій. Питання політичного союзу, прийняття рішень більшістю голосів і “об'єднання” національних суверенітетів були й залишаються каменем спотикання під час і після сесії Європейської Ради в Ніцці в 2000р. У франко-німецькому “двигуні”, що тягнув і підштовхував процес інтеграції, закінчилося пальне, а головні водії, Ж.Ширак і Г.Шредер, не можуть узгодити напрямок руху.

У ширшому сенсі, дискусію з питань безпеки в ЄС ускладнює різниця позицій і статусу держав, що стоять на цих позиціях. Данія не бажає “мілітаризації” ЄС; Туреччина використовує свою вагу в НАТО в дебатах про застосування в ЄС сил і засобів НАТО для самостійних військових акцій європейців; Фінляндія, Австрія і Швеція не є членами НАТО, але фактично, якщо не юридично, на них поширюється дія Статті 5 Договору НАТО про колективну безпеку; нові члени НАТО — Польща, Угорщина й Чехія — також впливатимуть на рішення ЄС і не бажають підтримувати гарантії безпеки Альянсу.

Можна навести й інші приклади, що свідчать, про відсутність у ЄС єдиної позиції з більшості питань європейської оборонної політики, що мають стосунок до трансатлантических дебатів. Тут США й надалі мають більший вплив, ніж ЄС. Проте, залежність Європи, притаманна часам Холодної війни, зникла, і єдиній наддержаві доводиться поводитися більш тактовно, враховуючи зміни в стосунках, про які йшлося вище. Це не означає, що європейські союзники менше відповідають за підтримання міцних ділових відносин. Самостійна Європа, в т.ч. самостійна в галузі безпеки і оборони, залишається метою, вона буде діяти, і Європі теж доводиться вчитися. Дещо можна робити самостійно, дещо — ні (поки що).

ЄС заявляє про власну політику безпеки, але він нерозривно пов'язаний з американською безпекою у Європі. То чи рухаються ЄС і США в тому самому напрямку? Чи мають вони спільні або близькі погляди на загальноєвропейську стратегію?

У ширшому сенсі, американська **односторонність** засвідчила б зростаюче відчуження двох політичних і безпекових культур. Європейська інтеграція виникла з **плуралізму** та надихаючих ідей. Прихильники інтеграції працювали над європейською “соціально побудованою реальністю”, навіть коли ця реальність формувалася важко, зазнаючи злетів і падінь. СЕПБО не представляє європейську безпекову культуру, але її інституціоналізація спрямована на узгодження різних поглядів на ЄС як суб'єкт міжнародних і безпекових відносин у Європі. Поступово й обережно до цього процесу залучаються військові можливості й сили, і тут немає, або майже немає вибору. Одностороннє, кероване вузькими оборонними міркуваннями рішення США може бути сприйняте як небезпечне втручання у цей процес і небажана перешкода поширенню західної безпеки та добробуту на схід Європи, у т.ч. на Росію. Прийшов час розпочати справжнє обговорення спільної трансатлантичної стратегії. ■

¹⁰ International Herald Tribune, February 8, 2001.