

III. ЄВРОПЕЙСЬКЕ СЕРЕДОВИЩЕ БЕЗПЕКИ

1. Європейська система безпеки: оптимальна модель і реальний стан

Сучасна система європейської безпеки перебуває у стані випробування через загострення ситуації у світі. Специфіка безпекового середовища в Європі полягає в тому, що загроза виникнення тут повномасштабного воєнного конфлікту оцінюється як низька, натомість сукупний ефект від дії новітніх загроз міг би мати для континенту руйнівні наслідки. На сьогодні жодна з європейських країн не спроможна самостійно вирішувати стратегічні проблеми безпеки. НАТО, ЄС та ОБСЄ виконують роль головних елементів у архітектурі європейської безпеки. Водночас зростає роль РФ, яку західні партнери намагаються всіляко долучити до спільних безпекових проєктів, проте на заваді стоїть комплекс протиріч і досі принципово нерозв'язаних питань.

Не відмовляючись від існуючих міжнародних зобов'язань, Росія прагне вести самостійну безпекову політику. Вона намагається формувати додаткові безпекові структури довкола себе (ОДКБ) і виступає з ініціативою створення загальноєвропейської системи безпеки (Договір про європейську безпеку). Ідея створення єдиної системи безпеки «від Ванкувера до Владивостока» із передбачуваним нею зменшенням ролі НАТО і підвищенням ролі РФ була озвучена у 2009 р. тодішнім Президентом РФ Д. Медведевим. Тоді було започатковано т.зв. процес Корфу у межах ОБСЄ, який не отримав подальшого розвитку, попри кілька сигналів підтримки, зокрема з боку Німеччини та Франції (під час зустрічі Президента РФ з лідерами цих країн у Довілі в жовтні 2010 р.).

Однак сьогодні кризові процеси всередині ЄС, так само як економічні проблеми всередині Росії, знов підштовхують до актуалізації ідеї «великої Європи». Хоча нині обговорюється суто економічний аспект проблеми, однак ідея створити «спільний ринок на просторі від Атлантики до Тихого океану», озвучена у грудні 2012 р. Президентом РФ В. Путіним, має очевидні безпекові наслідки. Російські та західні експерти розуміють це по-різному: в Росії вважають, що криза в ЄС змусить європейців рахуватися з Росією²², натомість західні оглядачі

²² Миловзоров А. Настала чередь России учить Европу жить / А. Миловзоров [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.utro.ru/articles/2013/03/25/1108928.shtml>

звертають увагу на те, що Росія, якщо продовжуватиме нинішній курс на поставку сировинних товарів, потрапить до ще більшої залежності від світових цін на енергоносії, розтратить науковий та культурний потенціал і поступово втратить вплив на світовій арені. Ставки високі і для Європи, і для Росії, оскільки ЄС також змушений шукати відповіді на виклики XXI ст. Іспанська «*La Vanguardia*»²³ наголошує, що без серйозного перегляду відносини між РФ та ЄС погіршуватимуться.

У безпековому вимірі західні партнери намагаються залучити РФ до існуючих структур і не мають наміру здійснювати трансформацію європейської безпеки способом її фактичної реконструкції (як це фактично передбачала ідея Договору про європейську безпеку). Деякий час тому спостерігалися певні ознаки зміцнення співробітництва між РФ та НАТО (домовленість про стратегічне партнерство між ними, прийнята на Лісабонському саміті НАТО у листопаді 2010 р.), включно з планами співробітництва Росії й НАТО зі створення спільної системи протиракетної оборони, проте подальшого прогресу не відбулося. Таким чином, ідея формування неподільної системи безпеки на європейському континенті, у якій могла б знайти собі місце позаблокова Україна, на сьогодні не отримує підстав для втілення. Натомість підвищує свою значущість і актуальність інтеграція України до ЄС та заплановане підписання Угоди про асоціацію, що уможливить вихід України із «сірої зони» безпеки та поліпшить безпековий клімат на континенті.

Нинішня європейська архітектура безпеки зберігає поділ континенту на дві частини: НАТО/ЄС, з одного боку, та Росію з афільованими з нею структурами (ОДКБ, ЄврАзЕС, Митним союзом) – з другого, між якими існує т.зв. сіра зона у вигляді пострадянських країн, до якої входить Україна. Європейський Союз розглядає ці країни в контексті дії програми «Східне партнерство», натомість РФ розглядає їх як сферу власних пріоритетних інтересів.

Деякі конкретні кроки у напрямку трансформації європейської безпеки були здійснені НАТО та Європейським Союзом. Нова Стратегічна концепція НАТО (2010 р.) узгоджує діяльність альянсу з новими міжнародними безпековими реаліями. Водночас вона передбачає підвищення ролі ЄС у системі європейської безпеки. Згідно з Лісабонською угодою ЄС, що набула чинності 2010 р., було розширено сферу дії Спільної політики безпеки та оборони (СПБО) (раніше – Європейська політика безпеки і оборони – ЄПБО). СПБО розширила коло сво-

²³ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://inosmi.ru/russia/20121205/203004688.html#ixzz2URlIDF9w>

їх завдань у галузі миротворчої діяльності та підтримання міжнародної безпеки. Для країн-членів ЄС, що мають потужні військові та безпекові можливості, був передбачений механізм «постійної структурної взаємодії», що мав зробити систему ефективнішою і гнучкішою. Однак зміни ситуації у світі не дали змоги повною мірою реалізуватися згаданим перспективам.

2. Безпекове середовище України у європейському контексті

Одним із важливих інструментів безпекової політики ЄС є Європейська політика сусідства (ЄПС), до сфери дії якої входить і Україна, зокрема в межах програми «Східне партнерство»²⁴. Таким чином Україна разом з іншими пострадянськими країнами – Молдовою, Грузією, Азербайджаном та Вірменією потрапляє, з одного боку, до кола «східних сусідів» ЄС, а в ширшому контексті виявляється опосередковано пов'язаною з т.зв. південносередземноморськими сусідами ЄС (Алжир, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Лівія, Марокко, Сирія, Туніс, Палестинська автономія). Окремим виміром безпеки України в європейському контексті є Чорноморський регіон. Відносини з ЄС у цьому напрямі мали реалізуватися у межах програми «Чорноморська синергія», яка, на жаль, не діє. Водночас у регіоні зміцнюється тенденція до наростання невизначеності ситуації та підвищення ступеня зовнішніх ризиків для України. Регіональні виклики безпеці України у європейському контексті таким чином включають широкий перелік «м'яких» загроз, серед яких нелегальна міграція, контрабанда зброї, торгівля людьми, міжнародний тероризм тощо. До них слід долучити (як «м'яку силу») тиск конкуруючих інтеграційних проєктів: євроінтеграційного та євразійського. У випадку євразійського проєкту (Митний союз і, у перспективі, Євразійський союз), спрямованого на реінтеграцію пострадянського простору, «м'який вплив» доповнюється засобами економічного (насамперед енергетичного) тиску з боку РФ.

Слід зазначити, що з початку 2011 р. система безпеки на європейському континенті опинилася під тиском нових загроз і викликів. Події на Близькому Сході та у Північній Африці різко активізували безпекові питання в Європі та світі. Ці події виявилися співмірними за масштабами та глобальними наслідками з фінансово-економічною кризою 2008 р. і терористичною атакою 11 вересня 2001 р. у США.

²⁴ Проблема відносин із країнами, що безпосередньо прилягають до кордонів ЄС («європейського сусідства») була ще 2003 р. винесена в окремий підрозділ в ЄСБ серед стратегічних безпекових пріоритетів, а прийнята того ж року Європейської політика сусідства розглядалася як інструмент упровадження цього пріоритету.

Вони вплинули на безпекову ситуацію в Європі та світі, стали жорстким випробуванням для міжнародної спільноти на здатність діяти разом для протистояння новітнім загрозам. Ці події висвітили також неефективність і кволість, притаманну ЄПС, яка виявилася неспроможною попередити та пом'якшити ризики для Європи на південно-середземноморському напрямку. ЄС довелося вибудовувати нову концепцію відносин з оточенням, що, зрештою, зачіпає і «східних сусідів» ЄС, а отже, й Україну.

На тлі подій у Північній Африці проблеми «східних сусідів» ЄС, а також України у короткотерміновій перспективі позірно втратили для ЄС відносну вагу. Водночас у середньотерміновій перспективі виклики «східного сусідства» для ЄС можуть значно загостритися. Геополітична ситуація у цьому регіоні ускладнюється. В економічному вимірі до конкурентної боротьби на пострадянському просторі, крім ЄС і РФ, долучається Китай.

Попри внутрішню кризу, ЄС змушений продовжувати працювати над новою концепцією відносин з оточенням і віднайденням дієвих стимулів для стабілізації ситуації та розбудови демократичних суспільств у цих країнах. Невиконання цього завдання може перекреслити амбіції ЄС виконувати роль глобального гравця у світовій політиці й зрештою поставити під сумнів «європейський проект».

На тлі серйозної економічної та політичної кризи всередині ЄС завдання упровадження Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП), яка, за Лісабонською угодою, має детально координувати кроки Європейського Союзу на міжнародній арені і на дипломатичному, і на оборонному рівнях, посунулося на задній план. На сьогодні є цілком очевидним, що головне завдання СЗБП – уможливити дії ЄС як єдиного суб'єкта міжнародної політики, що висловлюється «одним голосом», тобто має спільну позицію всіх країн-членів із міжнародних та безпекових питань – залишається невиконаним. На сьогодні Німеччина, Франція, Велика Британія не вважають за потрібне узгоджувати власні зовнішньополітичні кроки із структурами ЄС, що викликає критику й незадоволення інших країн-членів.

Неефективність та невідповідність сучасним реаліям і концептуальних засад зовнішньої та безпекової політики (викладених у Європейській стратегії безпеки 2003 р.), і конкретних напрямів її реалізації, таких як Європейська політика сусідства (ЄПС), за останні кілька років стали очевидними, однак ефективних дій у напрямі їх удосконалення здійснено не було. У грудні 2008 р. Європейська Рада затвердила доповідь про заходи реалізації ЄСБ, проте концептуальний зміст Стратегії залишився без змін. Що ж до ЄПС, то спроби її модифікації

на той час реалізувалися у створенні Середземноморського союзу та «Східного партнерства» – двох програм для впорядкування відносин ЄС із сусідніми країнами відповідно на півдні та на сході. Проте в ЄС не з'явилося ані нових підходів до безпекової стратегії, ані принципових новацій у відносинах із сусідніми країнами. У березні 2011 р. представники ЄС розпочали дискусію про необхідність створення нової Європейської стратегії безпеки. Причому серед головних пріоритетів, що вимагають особливої уваги й нових підходів, деякі експерти на перше місце поставили питання визначення відносин із найближчим оточенням (сусідством). Дещо реформована ЄПС засвідчила, однак, що прийняті зміни, зокрема для її «східного виміру», не мають концептуального характеру і, попри заявлені наміри, не відповідають завданню радикального реформування політики сусідства. Таким чином, безпековий складник політики ЄС усупереч змісту Лісабонської угоди не підсилюється, а НАТО залишається головним складником європейської безпеки.

3. Вплив євроінтеграційних процесів на безпеку України

Попри те, що для ЄС відносини з державами Східної Європи є важливим напрямом зовнішньої політики, **Євросоюз досі не має цілісного стратегічного бачення своєї зовнішньої політики у регіоні.** Особливості східноєвропейського напрямку, що вимагають збалансування стратегії відносин із країнами Східної Європи з одного боку, та з Росією з другого, є серйозним викликом для Європейського Союзу. Динаміка розвитку політичних процесів у східноєвропейському регіоні зумовлює постійну трансформацію підходів ЄС до розвитку своєї східної політики та відкладає у часі її концептуальне оформлення. Усі ці чинники ускладнюють для України реалізацію євроінтеграційних планів.

Останнім часом до викликів «східної політики» ЄС додалися відносини деяких країн «Східного партнерства» з Китаєм, який виразно збільшує свою економічну присутність на цьому просторі, що окремо констатується у резолюції Європарламенту²⁵. Отже, картина геополітичних впливів у Європі, конкретніше на просторі східних кордонів ЄС, ускладнюється, натомість ЄС не має адекватної тактики та стратегії для відповіді на наявні й нові виклики. Для національної безпеки

²⁵ *European Parliament resolution of 7 April 2011 on the review of the European Neighbourhood Policy – Eastern Dimension* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0153+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

України це означає збільшення різноспрямованого тиску з боку ключових міжнародних гравців.

У цій складній ситуації значення вчасного підписання Угоди про асоціацію Україна – ЄС, запланованого на саміті «Східного партнерства» у Вільнюсі в листопаді 2013 р., значно збільшується для обох сторін. Для України це було б особливо важливо, оскільки це стало б вирішальним кроком для виходу із «сірої зони безпеки». Як пишуть експерти, «зважаючи на те, що Україна одночасно належить до Східної, Центральної та Південно-Східної Європи, а також на масштаби економічного співробітництва й історичну близькість України і Росії, підписання в заплановані терміни Угоди про асоціацію між Україною та ЄС створило б умови для остаточної ліквідації самої можливості поновлення штучних бар'єрів у тій частині континенту, що входила до колишнього СРСР або перебувала під його контролем. Стало б можливо назавжди позбутися розташування України між Європою та Росією і протиставлення Європи – Росії»²⁶. Натомість для ЄС це можливість по суті уникнути провалу своєї «східної політики» і погіршення безпекового клімату на континенті.

²⁶ Горбулін В. Україна та стратегічні перспективи Європи: відповідь «євро-скептикам» / Володимир Горбулін, Євген Бершеда. – Дзеркало тижня. – 2013. – 17 травня.