

МІСЦЕ ЄС У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ В ЄВРОПІ В КОНТЕКСТІ ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Ключові слова: європейська безпека, Європейський Союз, безпекова і оборонна політика.

Keywords: European security, European Union, security and defense policy.

Європейська система безпеки після закінчення холодної війни базувалася на так званих «мирних дивідендах», що спричинило витіснення питань політики, безпеки та оборони, які були зняті з порядку денного протягом багатьох років. Проте збройна агресія Росії проти України змусила європейські національні уряди знову звернути пильну увагу на питання безпеки та оборони. До того ж стан війни у серці Європи призвів до посилення інтересу до питань стримування та територіальної оборони. Враховуючи традиційний акцент європейських лідерів на операції кризового регулювання помірної інтенсивності в Європі, варто виробити розуміння подальшого розвитку та майбутньої політики безпеки й оборони в Європі.

Метою цього повідомлення є визначення місця та ролі ЄС у питанні забезпечення безпеки на континенті через російську агресію проти України. Зазначена тема викликає доволі бурхливу дискусію у політичних, наукових і журналістських колах. Переважна більшість аналітичних досліджень присвячена оцінюванню потенціалу ЄС як безпекового актора в умовах російсько-української війни. Дослідженнями з цієї теми займаються Хільке Дейкстра, Каролін Мозер, Ганна Шелест, Густав Грессель та інші. Російська агресія ще більше актуалізувала питання спроможності ЄС виступати гарантом або контриб'ютором безпеки в регіоні.

Традиційно оборонна та безпекова політика ЄС розглядається як концепція пасивного характеру, що була встановлена в 1990-х рр. і з того часу вкрай мало змінилась. Потенціал військового втручання ЄС є незначним, а ЄС як політичний гравець значно мірою не має відношення до більшості конфліктів у сусідніх із Європою країнах. Маргінальна роль організації в європейській безпеці пояснюється відсутністю загального європейського сприйняття загрози, браком фінансових ресурсів та креативних політичних пропозицій. Натомість основою європейської безпеки та оборони є НАТО з його міждержавними структурами прийняття рішень, гарантіями безпеки США та 360-градусним підходом до оборони [2]. Саме тому після першого вторгнення Росії до України в 2014 р. та незаконної анексії Криму європейські уряди об'єдналися навколо Альянсу, відсунувши на другий план оборонні та безпекові амбіції ЄС, що перебували у зародковому стані. У 2023 р. НАТО знову стала основою для військової відповіді Європи на війну Росії, проте на рівні ЄС з 2014 р. відбулася низка змін. У наступні роки специфіка ізоляціоністської політики Дональда Трампа та вибір Великої Британії щодо Вєхїт відновили оборонні зусилля ЄС [2]. Столиці країн-учасників ЄС і Брюссель зобов'язалися довести актуальність та ефективність союзних зусиль, зокрема в питаннях оборони.

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну стимулювало ЄС розпочати більш активне будівництво бюрократичної оборонної структури, що б використовувала регулюючі та бюджетні повноваження організації для здійснення оборонно-промислової політики. Верховний представник ЄС із закордонних справ та політики безпеки Джозеп Боррель навіть описав реакцію ЄС як «геополітичне пробудження» [5]. Німецький канцлер Олаф Шольц заявив, що це *Zeitenwende* («зміна парадигми») у своєму виступі у Бундестазі 5 березня 2022 р., в якому він оголосив про величезне збільшення витрат на оборону, враховуючи спеціальний фонд у 100 мільярдів євро для швидкої модернізації Бундесвера та подальшого зобов'язання досягти цільового показника витрат на оборону НАТО – 2 % [4]. Тим часом Фінляндія та Швеція значно змінили свою оборонну позицію, подавши заявку на приєднання до НАТО в липні. Більше половини держав-членів ЄС також індивідуально пообіцяли забезпечити Україну військовою технікою. На думку авторки, масштаб відповіді держав-членів ЄС у такий критичний момент європейської історії є результатом розвитку протягом понад 50 років колективної системи зовнішньої політики, політики безпеки та оборони ЄС.

Протягом багатьох років держави-члени актуалізують прагнення до колективної безпеки та оборони, зокрема у глобальній стратегії 2016 р., а останнім часом у Стратегічному компасі 2022 р., який був істотно переглянутий перед публікацією через вторгнення Росії в Україну. Розрив між амбіціями та реальністю призвів до періодичної (і часто виправданої) критики того, що зусилля ЄС у зовнішній політиці, політиці безпеки та політиці оборони були неефективними та повільними, досягали результатів лише з найменшим загальним знаменником та не мали достатньої військової ваги [6, 219]. Здійснюються дебати щодо того, як стаття 42.7 Угоди ЄС дає основу для колективного захисту в контексті ЄС [7]. Однак рішення Фінляндії та Швеції про членство в НАТО надсилає однозначний сигнал: якщо йдеться про стримування та оборону, Європейський Союз не можна порівняти з НАТО.

Досвід Європейського Союзу в галузі безпеки та оборони є відносно недавнім і зосереджений в основному на операціях із врегулювання криз низької інтенсивності за межами Європи, часто цивільних за своєю природою, а не військових [8]. ЄС не має постійних активів для військового планування, командування та контролю операцій, а також не має досвіду у сфері стримування та оборони. Ба більше, він прямо визнає першість НАТО, коли йдеться про стримування та територіальну оборону.

Незважаючи на те, що Європейський Союз визнає лідерство НАТО, він все ще може зробити критично важливий внесок у європейську стратегію стримування та оборони. Коли йдеться про промислові та технологічні інновації або розвиток військового потенціалу, такого важливого для підтримки стримування, Європейський Союз має значні конкурентні переваги. Функціонування його значного багаторічного бюджету, його великий досвід у галузях досліджень, технологій чи промисловості, та володіння конкретними інструментами, як-от Європейський оборонний фонд (EDF), Постійна структурована співпраця (PeSCo), Європейський фонд миру (EPF) або нещодавно запропонований Європейський оборонний промисловий комплекс через загальний Закон про закупівлю (EDIRPA)

підкреслюють потенціал Європейського Союзу щодо сприяння створенню технологій, можливостей та наборів навичок, необхідних для стримування [7]. Навіть якщо такі технології, можливості та набори навичок зрештою будуть спрямовані в оперативному напрямі через НАТО, Європейський Союз може відіграти вирішальну роль у їх створенні.

Для формування нової ролі ЄС як активного та важливого актора безпекової та оборонної політики, а також політики стримування, Союзу варто провести низку змін у своєму стратегічному та концептуальному баченні забезпечення безпеки в Європі. Стимування та територіальна оборона мають бути в центрі реалізації – і, зрештою, перегляду – Стратегічного компасу ЄС, документа, в якому викладено стратегічні пріоритети Європейського Союзу в галузі безпеки та оборони [1]. Європейський Союз має зосередити свої витрати на зусиллях зі зміцнення стримування. Європейська комісія має розглянути питання щодо підвищення модернізації оборони до вищого ешелону своїх політико-стратегічних пріоритетів, разом із зеленим переходом та цифровою трансформацією. На думку авторки, це може мати низку практичних і конкретних наслідків, як-от застосування можливих винятків для витрат на оборону в контексті Пакту стабільності та зростання, в якому викладаються максимальні межі державного дефіциту та боргу, а також у дебатах про майбутнє європейських фіскальних правил [3]. Такі зусилля здатні посилити оборонний та стримувальний потенціал ЄС та підтвердити його ефективність як інтеграційного об'єднання, що стоїть на сторожі європейської безпеки.

Джерела та література

1. A Strategic Compass for Security and Defence. *EEAS Website*. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en
2. Besch S. EU Defense and the War in Ukraine. *Carnegie Endowment for International Peace*. URL: <https://carnegieendowment.org/2022/12/21/eu-defense-and-war-in-ukraine-pub-88680>
3. Blanchard O., Sapir A., Zettelmeyer J. The European Commission's fiscal rules proposal: a bold plan with flaws that can be fixed. *Bruegel. The Brussels-based economic think tank*. URL: <https://www.bruegel.org/blog-post/european-commissions-fiscal-rules-proposal-bold-plan-flaws-can-be-fixed>
4. Blumenau B. Breaking with convention? Zeitenwende and the traditional pillars of German foreign policy. *International Affairs*. 2022. URL: <https://doi.org/10.1093/ia/iaac166>
5. Borrell J. Europe in the Interregnum: our geopolitical awakening after Ukraine *Groupe d'études géopolitiques*. URL: <https://geopolitique.eu/en/2022/03/24/europe-in-the-interregnum-our-geopolitical-awakening-after-ukraine/>
6. Hyde-Price A. 'Normative' power Europe: a realist critique. *Journal of European Public Policy*. 2006. Vol. 13, № 2. С. 217–234. URL: <https://doi.org/10.1080/13501760500451634>
7. Simón L. The Ukraine War and the Future of the European Union's Security and Defense Policy. *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*. URL: <https://www.csis.org/analysis/ukraine-war-and-future-european-unions-security-and-defense-policy>
8. The Military Planning and Conduct Capability (MPCC). *EEAS Website*. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/military-planning-and-conduct-capability-mpcc_en