ЄВРОПА 06.05.2022 | Крістос Каціоуліс

Європейська система (не)безпеки

Кризи не тільки послаблювали ЄС, а й давали стимул до важливих інтеграційних кроків. Чи настане після війни геополітичний суверенітет?

Принаймні, ніхто не насмілився на тлі війни [Росії] в Україні знову сказати, що «час Європи настав». Саме так тодішній міністр закордонних справ Люксембургу Жак Поос свого часу прокоментував війну в колишній Югославії. Тепер очевидно, наскільки трагічно далекими від істини були ті слова. Нині Верховний представник ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки Жозеп Боррель говорить виключно про «найтемніші часи для Європи», при цьому маючи надію на «запізніле народження геополітичного ЄС». Ця надія ґрунтується на незвичній єдності європейських держав та США, що вможливила прийняття пакета безпрецедентно жорстких санкцій проти Росії.

Боррель озвучив тверде переконання багатьох європейців у тому, що розвиток ЄС нагадує рухи маятника. З такої точки зору кожна криза являє собою відкочування в розвитку, після якого настають інтеграційні успіхи. Отже, криза завжди є провісницею нового кроку до посилення інтеграції ЄС. Неспроможність Європи відреагувати належним чином на події в Югославії стала поштовхом до розробки Спільної зовнішньої та безпекової політики, пізніше – Спільної політики безпеки та оборони. Відповіддю на кризу євро стало створення відповідних інструментів, зокрема Європейського стабілізаційного механізму та Європейського фіскального пакту. Міграційна криза влітку 2015 року змусила негайно надати допомогу державам-членам ЄС, які вона зачепила, посилити Frontex, а також укласти суперечливі угоди з державами, звідки походили біженці, або їхніми сусідами. Вони фактично вможливили «аутсорсинг» міграції, що дозволило уникнути подальшого загострення всередині ЄС. Реакцією на пандемію стала грандіозна фінансова програма NextGenEU, покликана також полегшити перехід ЄС до «зеленої» економіки.

Знайшлася відповідь навіть на виклики урядів Польщі та Угорщини, схильних до правого популізму й авторитаризму всередині ЄС – у

вигляді надання коштів із бюджету Євросоюзу за умови дотримання стандартів правової держави. Масштабно, але незрозуміло. За цією логікою початком «геополітичного ЄС» можна вважати й одноголосне прийняття нового «Стратегічного компаса» в березні 2022 року, й виділення коштів із Європейського фонду миру для постачання зброї Україні.

Слабиною в побудові Європейської політики безпеки та оборони від початку був розкол між країнами з чіткою трансатлантичною орієнтацією та тими, що роблять ставку на самостійність Європи в питаннях безпеки

В цьому оповіданні, втім, дещо відсутнє, а саме – згадка про тріщини всередині ЄС, часто між окремими групами держав, що виникають унаслідок подібних криз та гальмують розвиток. Метафорично, інтеграційні успіхи мають вигляд окремих шарів, складених докупи. В кожному з нашарувань є вразливі місця, ба навіть дірки, які роблять хиткою всю конструкцію. Отже, цілі стратегічного суверенітету ЄС, як це сформульовано в німецькій коаліційній угоді, або навіть подальшої стратегічної автономії, як позначив цей процес переобраний президент Франції Емманюель Макрон, не мають міцного підґрунтя.

Який саме вигляд це має, можна проілюструвати трьома прикладами. По-перше, слабиною в побудові Європейської політики безпеки та оборони від початку був розкол між країнами з чіткою трансатлантичною орієнтацією, такими як Польща й Велика Британія, та тими, що роблять ставку на самостійність Європи в питаннях безпеки. Самостійність у цьому випадку неминуче означала маргінальну роль, адже загалом безпекова політика ЄС була побудована так, щоб успішно функціонувати в умовах чинного ліберального ладу й забезпечувати виконання невеликих завдань із його стабілізації. Розкол на два табори спричинив нескінченні дебати про «розділення праці» між ЄС та НАТО, з яких було виведено численні формули компромісу, але жодної – реального прогресу. ЄС спробував виправити ситуацію розробленням таких інструментів, як, наприклад, бойові групи ЄС, подані як значний крок уперед, але так і не використані на практиці.

Загарбницька війна Росії дає шанс подолати трансатлантичний розкол. Вона оживила НАТО й наочно продемонструвала незамінність стримувальних потужностей США для європейської безпеки. До того ж уряд Байдена доброзичливо пропонує розширити присутність Європи в безпековому просторі, оскільки США планують зосередити основну увагу на Китаї. З прагматичної

точки зору посилення європейської безпеки було би корисним як для ЄС, так і для європейської складової НАТО. Проте безпекова політика має не просто рухатися вже прокладеним шляхом, а відповідати новій європейській системі (не)безпеки. Якщо проґавити цей шанс і дозволити привидові Дональда Трампа або йому самому перебрати владу в Вашингтоні в 2024 році, Європа може опинитися з порожніми руками.

Криза євро підірвала віру в європейську солідарність та залишила глибокі тріщини між північчю й півднем Європи

По-друге, криза євро підірвала віру в європейську солідарність та залишила глибокі тріщини між північчю й півднем Європи. Фокусування на суто економічних аспектах, що на ньому наполягав тодішній міністр фінансів Німеччини Шойбле, сприяло формуванню двох тенденцій, які поставили під загрозу стратегічний суверенітет Європи. В першу чергу йдеться про стратегічну сліпоту. Наприклад, задля збалансування бюджету Грецію змусили продати «фамільне срібло», неважливо кому. В результаті Піренейський порт, п'ятий за розміром у Європі, тепер належить китайській державній компанії, а порт у Салоніках – олігархові з Росії, підозрюваному в зв'язках із донбаськими сепаратистами. Тобто за рахунок європейських партнерів конкурентам, ба навіть суперникам, запропонували прибрати до рук європейські стратегічні об'єкти, що дало їм можливість перешкоджати європейській єдності. Чинячи тиск на країни, залежні від їхніх інвестицій, вони можуть впливати на рішення Ради ЄС. Цей історичний досвід у поєднанні з занепокоєнням досить жорстким трактуванням Пакту про стабільність і зростання в майбутньому – другий сильний удар, якого завдала криза євро. Допоки спільна економічна політика буде в початковому стані, а активізація європейських інвестицій відбуватиметься лише під час криз, європейська єдність залишатиметься крихкою. З огляду на це наступним кроком має стати розвиток єврозони в економічно та фінансово єдине

ціле.

По-третє, глибокі тріщини лишила по собі й міграційна криза, передовсім – відмова східноєвропейських країн-членів від пошуку спільних рішень. Поряд із дедалі менш ліберальною реорганізацією системи державного управління в Польщі й Угорщині вона посилила враження, що уряди цих країн зацікавлені не стільки в активній участі в розбудові європейської інтеграції, скільки в доступі до «бюджетного пирога», тобто фінансових ресурсів ЄС.

У випадку з Польщею це заважає країні взяти на себе важливу роль у ЄС, закладену, наприклад, в ідеї Веймарського трикутника, і в такий спосіб установити зв'язок між німецько-французьким «європейським двигуном» та країнами Центральної Європи. Якщо на додачу звернути увагу на частково антинімецьку риторику польського уряду та прагнення до зближення з Трампом, стає цілком очевидно: керівна верхівка в Варшаві зацікавлена аж ніяк не в посиленні ЄС. Заклик Польщі до солідарності в вирішенні проблеми потоку біженців із України дає надію на усунення тріщин, принаймні, в стосунках із Варшавою, оскільки єдиний фронт Польщі й Угорщини наразі починає розвалюватися, переважно через близькі стосунки голови уряду Угорщини Віктора Орбана з режимом Путіна. Однак успіх можливий лише в разі, якщо демонтаж судової системи буде виправлено й Польща повністю прийме та запровадить стандарти верховенства права ЄС. Додатковим стимулом для Варшави може стати ідеологічно сильний заклик адміністрації Байдена до об'єднання демократій проти автократії.

ЄС опинився перед величезним викликом. Він мусить подолати нинішню кризу та зробити з цього правильні висновки, а також позбутися наявних тріщин

Цей побіжний і неповний огляд фрагментованого ЄС чітко визначає причини існування сумнівів щодо пакета жорстких санкцій проти Росії до початку [повномасштабної] війни. Абсолютно очевидно, що ЄС зараз опинився перед величезним викликом. Він мусить подолати нинішню кризу та зробити з цього правильні висновки, а також позбутися наявних тріщин, щоби стабілізувати здатність до формування політики. Це також передбачає жорстку дискусію, яку неможливо врегулювати лише шаблонними компромісами. Слід передовсім чесно обговорювати різні форми інтеграції, однією з яких уже є єврозона. Переобрання Макрона та новий німецький уряд, а також тиск

кризової ситуації, надають відповідне «вікно можливостей». У разі успіху справді відбулося би народження геополітично суверенного Європейського союзу.

Крістос Каціоуліс
Відень

Крістос Каціоуліс (Christos Katsioulis) керує Регіональним офісом "За співпрацю та мир" представництва Фонду ім. Фрідріха Еберта (FES) у Відні. До того він працював в Лондоні, Афінах та Брюсселі, а також упродовж п'яти років був експертом з питань зовнішньої політики й політики безпеки відділу Аналізу міжнародної політики Фонду. Вивчав політологію та історію в університетах у Трірі та в Салоніках.