

Велика Британія і Спільна зовнішня політика і політика безпеки ЄС у першій половині 90-х років ХХ ст.

Анотація

Стаття присвячена з'ясуванню позиції уряду Великої Британії щодо формування оборонної складової європейського будівництва у першій половині 1990-х років. Розглядаються політичні цілі і реальні кроки Сполученого Королівства та інших великих держав у межах спільної зовнішньої політики і політики безпеки.

Оборонна ідентичність країн Західної Європи і політика безпеки часів "холодної війни" були підпорядковані ідеї глобального протистояння двох ідеологічних систем, очолюваних Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Сполученими Штатами Америки. Початок 1990-х років ознаменувався розпадом двополюсної системи світу і активним європейським будівництвом. Гостро постала тема спільної зовнішньої і оборонної політики західноєвропейських країн в контексті загальних інтеграційних процесів.

Актуальність дослідження позиції Великої Британії щодо ініціативи створення окремої європейської системи оборони і зовнішньої політики полягає в тому, що дана складова європейської інтеграції продовжує активно розвиватися у формі Спільної політики безпеки і оборони (СЗППБ). Вивчення стану формування європейської оборонної і зовнішньої політики і позиції Великої Британії щодо неї дозволить прослідкувати витoki та еволюцію питання в системі інтеграційних процесів у сучасній Європі.

Побудова спільної оборонної і зовнішньої політики Європейського Союзу викликала інтерес закордонних і українських вчених у галузі історії і

політичних наук [3; 8; 11; 12; 13; 14; 21]. Дослідники звертали увагу на еволюцію ставлення британських урядів до СЗППБ. Автори сходилися на думці, що протягом 90-х років позиція Великої Британії щодо проблеми Спільної зовнішньої політики і політики безпеки була відмінною від країн континентальної Європи - Франції, Німеччини, і пов'язували це з історичним спадком "особливих стосунків" Сполученого Королівства з США та острівним географічним положенням і специфічною ментальністю населення країни. Деякі автори, як російський дослідник А.Уткін, виділяються окремим, надміру євроентузіастичним, а точніше антиамериканським, поглядом на цю проблему [5], гіперболізуючи участь Сполученого Королівства у європейській політиці безпеки і оборони.

В даній статті ставимо за мету з'ясувати, як реагувала Велика Британія на зміни у світі на початку 1990-х років, та, які рішення щодо європейського оборонного будівництва приймав уряд у першій половині останньої декади ХХ століття. А також, що лежало в мотиваційній основі цих рішень.

Часові межі дослідження окреслюються приходом до влади у Сполученому Королівстві уряду Джона Меджора і завершуються розглядом позиції Великої Британії напередодні Міжурядової Конференції (МУК) 1996-1997.

Європейський Союз неодноразово зазнавав докорів, що при потужній економічній структурі він не відігравав належної військово-політичної ролі в міжнародному житті. В 90-х рр. ХХ ст. ЄС поступово розширив сферу своєї діяльності з суто економічної до політичної і військової.

До початку 90-х рр. формально існуючі міжнародні європейські збройні сили у формі Західноєвропейського союзу знаходилися в тіні НАТО під повним протекторатом США і самостійної ролі не відігравали. Західноєвропейський Союз, створений в 1948 році Великою Британією, Францією та країнами Бенілюксу з метою недопущення агресії з боку Німеччини, вже в 1954 році доповнився новими членами: Італією та самою

Німеччиною. Пізніше до нього вступили Іспанія, Португалія і Греція. Проте, ні на початок 1990-х, ні пізніше, розширившись за рахунок асоційованих членів, він не відігравав реальної ролі воєнної сили у Європі.

При обговоренні проекту договору про Європейський Союз було вирішено включити зовнішню політику і політику безпеки у текст основного документу. Спільна зовнішня політика і політика безпеки Європейського Союзу була інституційована самим Маастрихтським договором про Європейський Союз (1992 р.), де зазначалося, що ЄС отримує право проводити “спільну зовнішню політику і політику у сфері безпеки, у тому числі, визначення політики у сфері спільної оборони” (розділ V, ст. j 1)[16, с.126]. Спільна зовнішня політика і політика безпеки утворили II стовп політики ЄС, а сама СЗППБ мала еволюціонувати до спільної європейської політики безпеки і оборони (ЄПБО).

Як зазначалося, під час глобального протистояння країн Північно-Атлантичного Альянсу та членів Організації Варшавського Договору в оборонному комплексі західних країн за часів холодної війни першу скрипку відігравала НАТО, що було логічним і доцільним. Але, ще в 1982 році, зазначає іспанський дослідник Карлос Ескуде, Іммануель Валерстейн опублікував есе з шокуючим початком: “Кінець НАТО близько” [10, с.96]. На зламі 1980-1990-х років відкривався новий погляд на Північно-Атлантичний блок, як на організацію з низкою протиріч і конфліктів інтересів, які рано чи пізно повинні були проявитися.

Передові країни ЄС на цей період мали свої інтереси в галузі оборони та безпеки в Європі. Зіткнулися інтереси “країн-європеїстів” і “країн-атлантистів”. Позиція Великої Британії щодо європейського оборонного будівництва істотно різнилася відносно її континентальних колег.

Нагадаємо, що початок європейського будівництва поклала не економіка єдиного ринку, а необхідність інтегрувати стратегічні галузі (вугілля і сталі) Франції та Німеччини, щоб запобігти наступному великому

воєнному конфлікту у Європі. Обидві країни мали за собою разючі поразки, що вдарили по самоідентичності і самооцінці населення – Франція у 1940 році була розгромлена німецькими військами, а Німеччина у 1945 році – антигітлерівською коаліцією. У досліджуваній нами період при владі у Франції та Німеччині закріпилося покоління політиків, на яких вже менше тиснув тягар невдач II світової війни і американської рятівної місії у Європі. Пригадуючи давню могутність, Франція прагнула до поглиблення інтеграції в політичній та оборонній сферах і воліла відігравати провідну роль в цих процесах. ФРН перетворилася в економічно і політично найпотужнішу державу ЄС і намагалася використати цей потенціал, поступаючись Франції лише відсутністю ядерної зброї.

Сполучене Королівство виходило із зовсім іншого історичного спадку. Відправною точкою зовнішньої політики Лондона було розуміння, що Велика Британія – це держава, яка на Європейському континенті не допустила на свою територію окупаційні війська під час II світової війни, і у другій половині XX століття покладала сподівання на власну воєнну потугу, володіння ядерною зброєю, особливі стосунки з США і постійне місце члена Ради Безпеки ООН [12, с.46].

Припинення існування Радянського Союзу, розпад Організації Варшавського договору дали значне поле для маневру державам-лідерам європейського будівництва, але мали набагато менший вплив на оборонну політику Сполученого Королівства, ніж того можна було очікувати. Велика Британія, знаходячись у стані “особливих” стосунків із США, була більш готова зустріти нові виклики, пов’язані із зламом традиційної двополусної структури світу, де у багатьох точках світу підтримувався до цього хиткий баланс, а в низці регіонів стабільність досягалася через вплив наддержав і консолідацію сил у середині ворогуючих воєнно-політичних блоків [11, с.164].

Із закінченням "холодної війни" політика ядерного стримування втратила свою практичну спрямованість, але нуклеарна зброя залишила за собою велике політичне значення. Ядерна зброя показувала, що це держава першого ешелону, - вона володіє смертоносною зброєю тоді, коли багато країн світу прагнуть такої можливості набути. Оскільки ядерна зброя стала виконувати більше політичні функції, ніж військові, а реальна загроза звичайних збройних конфліктів залишалася високою і навіть зростає, то у оборонній політиці Великої Британії було зміщено акценти з ядерної компоненти на розвиток звичайних озброєнь. Фридман вважає, що дана тенденція розпочалася ще з операції на Фолклендах у 1982 році [11, с.9].

Велика Британія, вбачаючи одну з основних ролей своїх збройних сил у "поширенні британських інтересів у питанні безпеки через підтримання міжнародного миру та безпеки" [8, с.24] (тобто, прагнучи світового визнання), була занепокоєна утворенням в рамках ЄС авангарду з Франції і ФРН і намагалася підтримати свій статус "великої світової держави" за рахунок "особливих" стосунків з лідером міжнародної політики – Сполученими Штатами Америки.

У нових умовах постбіполярного світу для Лондона європейське воєнне будівництво на початку 1990-х років вбачалося не у творенні окремих і незалежних від НАТО європейських воєнних структур, а у більш справедливому розподілі фінансового навантаження оборонних витрат між США і її європейськими союзниками, які реально могли здійснювати вагомий внесок у підтримання європейської опори НАТО. Британці неодноразово нагадували, що американці не можуть брати на себе вирішення всіх європейських конфліктів, і країнам Старого Континенту потрібно проявляти більше ініціативи, але в рамках НАТО. Зазначалося, якщо американська армія повернеться додому, НАТО залишиться нічим більшим, аніж розчерк пера на папері. Така ситуація, щоправда, могла існувати лише на папері, оскільки за висновками журналу "Економіст", Америка має

занадто багато інвестицій за межами країни, які можуть приносити прибутки лише в тому випадку, якщо в Європі буде мир, і погроза ізоляціонізму - це лише фрази, а не політика Сполучених Штатів [17, с.13].

Розуміючи таку просту істину, як зацікавленість США у європейській політиці після закінчення “холодної війни”, Лондон сумлінно виконував роль “надійного партнера США” у Європі, проголошуючи, що "Сполучені Штати унікальні, враховуючи їх ресурси, широту їх інтересів і, я б сказав, великодушність. Для всіх значних міжнародних заходів буде і надалі потрібна підтримка, і, вірогідно, участь Америки. <...> ми не повинні сумніватися, що світу пощастило, коли єдиною наддержавою залишилась Америка" [2, с.65-66].

США, у свою чергу, не відмовлялися від “особливих” стосунків, але Велика Британія цікавила США вже не як провідник у Європу, форпост біля берегів континенту. Сполучені Штати ефективно налагоджували стосунки з Францією і Німеччиною, причому остання після об’єднання значно зміцнила свої позиції на континенті. Велика Британія розцінювалася США як противага Франції – лідеру європейського політичного і воєнного будівництва та Німеччині – головній фінансово-економічній потузі Європи. Локомотив європейського будівництва із об’єднаних зусиль Франції і Німеччини міг поставити під загрозу трансатлантичну співпрацю та одноосібне лідерство США у світі.

Для Європи Велика Британія залишалася привабливою завдяки залежності континенту від результатів стратегічних досліджень і розвідувальної інформації, що отримував Лондон завдяки “особливим” стосункам із США. (Це була одна з причин, окрім фінансових розрахунків, через яку уряд Британії скептично ставився до діяльності Європейського Супутникового Центру, хоча сам покривав 17% його видатків, і вважав за недоцільне форсування французами побудови європейських супутників

“Геліос”[14, с.95], вказуючи, що це лише дорогий жест, а не нагальна воєнна потреба Європи).

Серед внутрішньополітичних чинників, які мали вплинути на позицію Великої Британії щодо розбудови європейської воєнної ідентичності, стала зміна прем'єра. На початку 1990-х у консервативній партії, що перебувала при владі у Сполученому Королівстві відбулася зміна лідера. Боротьба Тетчер проти Європи призвела до падіння самої “Залізної Леді”. Дж.Мейджор зайняв набагато приязнішу позицію до Європи, ніж його попередниця. У лідерів континентальних країн з'явилися сподівання, що з новим британським прем'єром буде легше домовлятися з питань європейського будівництва.

Перше, що зробив Мейджор, – це налагодив стосунки з об'єднаною Німеччиною. Він заявив, що вирішив співпрацювати з Гельмутом Кодем, німецьким канцлером, настільки добре, наскільки погано це робила його попередниця [6, с.16]. Під час візиту до Бонна в березні 1991 року Джон Мейджор заявив про намір “повернути Британію у серце Європи” [4, с.108].

Європейські лідери згодні були повірити, що Мейджор не лише “син Тетчер”. Заяви про налагодження співпраці з Гельмутом Кодем та декілька спільних вечерь Дж.Мейджора та Жака Делора, й схожість їх у тому, що це були люди, які “самі себе зробили”, давали підстави для цього [9, с.39]. Особисті стосунки з двома головними будівничими об'єднаної Європи – це ті кроки, на які ніколи не могла піти Маргарет Тетчер.

Але, Франція і Німеччина хотіли від Лондона набагато більш проєвропейських рішень, ніж останній міг прийняти. З початку 1990-х років Париж переконував світове співтовариство, що із зникненням радянської загрози закінчилися і американська місія (а разом з тим і американська гегемонія) у Європі. Об'єднані зусилля західноєвропейських партнерів по НАТО Париж намагався спрямувати на формування європейської оборонної

ідентичності, особливо розраховуючи на підтримку потужної єдиної Німеччини.

Досягнення нового рівня франко-німецького порозуміння стало важливим кроком на шляху до творення оборонної ідентичності Європи, але за словами президента Ж.Ширака воно було “необхідною, але не достатньою умовою побудови Європи, яка не може бути завершена без участі Британії” [цитата за: 5, с.9-10].

Політики і політологи євроентузіасти прагнули знайти потужні симптоми британо-французького і британо-німецького зближення, опираючись на заяви перших осіб (наприклад, інтерв'ю Д.Мейджора французькій газеті “Фігаро” 28 травня 1993р. [1]) та результати опитування громадської думки, де з 1994 року мешканці Британії визнають Німеччину найбільш надійним союзником у ЄС [5, с.9]. Проте, слід відокремлювати дипломатичні заяви і результат євроагітації у ЗМІ від переслідування державних інтересів і реально прийнятих рішень.

Було очевидним, що неправильним і абсурдним є для Дж.Мейджора проголошувати, що його уряд хоче, аби Британія стала “центром Європи”, так як центральна позиція була узурпована за попередніми договорами Францією та Німеччиною, котрі діяли у відповідності з їхніми білатеральними зобов'язаннями [7, с.17]. Велика Британія була необхідною для Європи, але ні Франція, ні Німеччина не могли допустити її до “серця Європи”, по-перше, через її непевність і непослідовність як партнера, а по-друге, через небажання ділити лідерство у виробленні правил гри, за якими далі буде розвиватися Європа.

Вже під час британських труднощів з ратифікацією Маастрихтського договору Коль сказав, що британське зволікання (з Маастрихтом) – “прикре”, Міттеран – “неприйнятне”, Любер, датський прем'єр-міністр, назвав його “незрозумілим” [18, с.33]. Прагнучи бути “хорошим європейцем”, Джон Мейджор хотів якнайшвидше покінчити з цим питанням, сам наражаючись

на загрозу відставки. До того ж вибори у Сполучених Штатах закінчилися перемогою Біла Клінтона, з котрим у британського прем'єра не склалися стосунки, як то було у М.Тетчер і Р.Рейгана. Європейський головний біль Дж.Мейджора здобув новий "американський вимір" [15, с.48]. Назад дороги Мейджору не було. Для забезпечення впливу його країни в світі та його особистого значення в державі, прем'єр змушений був докласти максимум зусиль для налагодження стосунків з Європою і збереження традиційних "особливих" відносин з США.

Сполучене Королівство було змушене брати участь у врегулювання багатьох конфліктних ситуацій, щоб засвідчити свою присутність і вагу у міжнародній політиці. "У Великої Британії просто немає можливості відвернутися від зовнішнього світу. Справа у тім, що ми живемо за рахунок зовнішньої торгівлі. Наш експорт становить 18% нашого ВВП; для порівняння: в Японії ця цифра становить 9%, а в Сполучених Штатах - 7%. Нашим експортерам потрібен стабільний і передбачуваний світ для того, щоб вони могли в ньому торгувати." - заявив Дуглас Херд - міністр закордонних справ та у справах Співдружності 27 січня 1993 року в Королівському інституті міжнародних відносин. [2, с.64]

Беручи участь у ряді воєнних операцій протягом першої половини 1990-х років, Лондон мав змогу переконатися у беспорядності Європи вирішити воєнні конфлікти, що виникають навіть на території самого континенту, не кажучи вже про інші віддалені точки. Це показали події у колишній Югославії, починаючи з 1991 року. Ні сили ЗЄС, ні ООН (UNPROFOR, до якого Велика Британія скерувала, як і Франція, 4000 своїх вояків із загальної чисельності у 14000) [19, с.416] без допомоги НАТО і участі Сполучених Штатів не змогли встановити мир у колишній Югославії. Там самим, не змогли реалізувати і заплановане згідно Петерберзької декларації прийнятої у 1992 році посилення ролі ЗЄС шляхом реалізації трьох основних завдань для військових формувань ЗЄС: надання

гуманітарної допомоги, евакуаційні заходи, операції з підтримки та відновлення миру. Це вказувало, що Європа повинна була і надалі опиратися на сили НАТО і США, або здійснити кардинальні зміни у побудові власної системи безпеки і оборони, щоб довести її до боєздатного стану.

Станом на 1995 рік Лондону потрібно було визначитися відносно ЄПБО, оскільки наступного року належало представити свою позицію на Міжурядовій Конференції у Турині, де планувалося піддати ревізії інституційні основи Європейського Союзу. У березні 1995 року Велика Британія оголосила офіційний меморандум, прийнятий урядом для засвідчення позиції Лондону напередодні МУК 1996-1997, з питань спільної політики безпеки і оборони. Зазначалося, що Європа стоїть перед новими викликами безпеки, і найкращою відповіддю на них буде (з огляду на результати операції у Перській затоці) реалізація спільних акцій сил Європи і Північної Америки, де ЗЄС мав стати "європейською опорою Альянсу", а побудова окремих європейських воєнних структур є марнотратство. Європейська оборонна ідентичність повинна доповнювати НАТО, а не конкурувати з ним. Так, зусилля європейських союзників повинні, на думку британського уряду, бути спрямовані на побудову Об'єднаних сил для виконання завдань (Combined Joint Task Forces), які розумілися як такі, що можуть бути виокремлені, але не окремі (separable but not separate), у структурі НАТО, а в разі потреби могли б діяти самостійно під прапором ЄС чи ЗЄС [20, с.11]. Даний меморандум підсумував британський досвід міжнародної діяльності у постбіполярному світі з урахуванням результатів міжнародних воєнних операцій у Перській затоці та Югославії і державних інтересів Британії у дипломатичній грі, у першу чергу, між Лондоном, Парижем, Бонном і Вашингтоном.

Тож, з огляду на вищевикладене, можемо зазначити, що протягом періоду "холодної війни" збройні сили Великої Британії готувалися до воєнних дій у складі НАТО проти явного ворога у масштабних і обмежених у

часі операціях. Більшість Британських ядерних та звичайних озброєнь підпорядковані НАТО і близько 95% оборонних витрат, навіть на середину 1990-х років, також відповідали потребам НАТО [8, с.24]. Натомість довелося зустрітися з новим типом – тривалими місіями миротворчих операцій.

Під час операції "Буря у пустелі" проти Іраку основний тягар військових дій винесли на собі Сполучені Штати Америки. А конфлікт у Югославії, який спочатку спробували розв'язати суто європейськими силами показав, що збройні сили Великої Британії і Франції (які становили основу миротворців) не змогли ефективно діяти навіть поблизу власних кордонів, не кажучи вже про інші "гарячі точки" світу.

Велика Британія залишалася прихильницею трансатлантичної співпраці, яка давала їй додаткові можливості змагатися із Францією і Німеччиною за вплив у Європі. І у той же час, Лондон не відмовлявся від участі у формування європейських миротворчих частин, хоча був переконаний у їх практичній недоцільності. На нашу думку, уряд Сполученого Королівства припускав можливість подальшої еволюції і поглиблення європейського оборонного будівництва. У зв'язку з чим, намагався максимально відстрочити цей процес, але був наготові не упустити момент формування європейських сил безпеки і посісти в них гідне місце, щоб впливати на них зсередини, а не спостерігати ззовні.

Джерела і література

1. Джон Мейджор: «Франция и Великобритания становятся более великими державами, когда они действуют сообща» // Компас. – 1993. – №102. – С.49-59.
2. Дуглас Херд о внешней политике Великобритании. // Компас. - 1993. - №37. - С. 61-71.
3. Полтораков О. Військово-політична складова західноєвропейської інтеграції: досвід та уроки 1990-х років // Дослідження світової політики: Збірник наукових праць. Випуск 20. – К., 2002. – С.147-153.

4. Потапенко Т.Г. Политика Консервативной партии Великобритании в отношении ЕЭС в 1945-1992 гг. // Вестник всеобщей истории. – СПб., – 1999. – Вып.2. – С.94-110.
5. США и Европа: перспективы взаимоотношений на рубеже веков. А.И.Уткин, О.В. Приходько, П.Е. Смирнов и др. – М., 2000.
6. A love that died // The Economist. – 1992. – September 26. – P.16.
7. Britain and the European Union. Sticking with a failed policy in order not to lose face // International Currency Review. – 1996. – Vol.23, №3. – P.1-34.
8. Britain, NATO and European security. – London: HMSO Publications Centre. – 1994. – 82 p.
9. Changing tracks with Mr Major // The Economist. – 1990. – December 8. – P.39-40.
10. Eskudé C. The European Union and global security in the postmodern world-system // The European Union in the World System Perspective. – Warsaw, 2002. – P.95-120.
11. Freedman L. The Politics of British Defence, 1979-98. Basing-stoke. - L.-N.Y., 1999. - 253 p.
12. Gołembski F. Stanowisko brytyjskie wobec problemu europejskiej tożsamości obronnej // Sprawy Międzynarodowe – № 2 (LII) – kwiecień-czerwiec, 1999.
13. Hutton W. Britain in a cold climate: economic aims of foreign policy in the 1990s // International affairs. – 1992. – Vol.68, №4. – P. 619-632.
14. Kupiecki R. Wielka Brytania wobec europejskiej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony // Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie // Europejska Tożsamość w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony. - №9. - 1996, s.79-106.
15. Major and Clinton, an ocean apart // The Economist. – 1992. – December 12. – P.48.
16. Provisions on a Common Foreign and Security Policy, Treaty on European Union, Office for Official Publications of the European Communities. – Brussels – Luxemburg, 1992.
17. Staying on? // The Economist. - 1990. - April 28. - P.13-14.
18. Structurally unsound // The Economist. – 1992. – November 14. – P.33-34.
19. Ullman R.H. Wojny w Jugosławii a system międzynarodowy po zimnej wojnie // Bezpieczeństwo międzynarodowe u schyłku XX wieku, pod red. D.B.Bobrowa, E. Halizaka i R.Zięby. – Warszawa, 1997.
20. Żurawski vel Grajewski P. Wielka Brytania wobec wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej 1992-1999. – Uniwersytet Łódzki, Katedra historii stosunków międzynarodowych. – 1999.
21. Żurawski vel Grajewski P. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej – aspekt bałtycki i śródziemnomorski - Łódź, 1998.