

УДК 327.351

DOI 10.30970/vir.2019.47.0.10985

НЕЙТРАЛІТЕТ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМПЛЕКСУ БЕЗПЕКИ

Катерина Майдибура

*Донецький національний університет імені Василя Стуса,
вул. 600-річчя, 21, м. Вінниця, Україна, 21021, тел. (050)888-41-10,
email: ekaterinamaidubura@gmail.com*

Проблематика нейтралітету (особливо в контексті безпекового вектору) в теорії і практиці міжнародних відносин сьогодні виступає у якості одного із важливих питань порядку деного, оскільки динамічність системи міжнародної безпеки та поява нових гравців на міжнародній арені ставлять під сумнів «доцільність» її імплементації в реальний зовнішньополітичний курс. Особливо гостро дане питання виникає в контексті функціонування європейського комплексу безпеки, оскільки він, в першу чергу, базується на принципах залученості всіх європейських держав до вирішення безпекових питань.

В статті автор наголошує на тому, що позиція нейтралітету може піддаватися ревізії відповідно до тих умов в яких на даний момент функціонує держава, що в свою чергу надає більше можливостей для інституціонального та змістовного оформлення системи колективної безпеки в Європі. Пов'язується дана можливість, з одного боку, з внутрішньою природою та сприйняттям нейтралітету державами. З іншого боку, подібна «гнучкість» є результатом зміни міжнародного безпекового середовища після закінчення холодної війни.

Ключові слова: нейтралітет; колективна безпека; система колективної безпеки в Європі.

Зміст поняття нейтралітет почав формуватися ще наприкінці 14-го століття і походить від латинського слова «neuter», що з початку означало неучасть або незалученість до конкретних війн. Нейтралітет як статус було визначено під час конференції в Гаазі 1899 року і доповнено на конференції в Гаазі 1907 року та Версальським договором 1919 року. Даний статус застосовувався лише у воєнний час, а певною моделлю політики нейтралітету стала Швейцарія та її практика невтручання та не участі, основи якої було закладено ще після закінчення наполеонівських війн. Серед основних елементів, які визначають особливості політики нейтральних держав можна виділити наступні: 1) нейтральна держава не бере участь у війнах; 2) нейтральна держава не надає можливість використання власних територій у військових конфліктах;

- 3) нейтральна держава не надає підтримку жодній зі сторін конфлікту;
- 4) нейтральна держава повинна захищати власну територію.

В процесі еволюції не тільки моделі, а й норми нейтралітету було розроблено декілька різних видів нейтралітету: постійний, вічний, економічний, моральний, доброзичливий нейтралітет тощо. Але в цілому, варто зазначити, що до основних елементів нейтралістської політики додали не участь в будь-яких структурах безпеки.

Провідні дослідження з тематики місця та ролі нейтралітету в сучасних зовнішньополітичних курсах європейських держав можна розділити на два ключові теоретико-методологічні підходи: традиціоналісти (раціонально-реалістичний підхід) та критицисти (конструктивістсько-структуралістський підхід). В першій традиції нейтралітет розглядається в контексті балансу сил, в поясненні його походження та трансформації переважають зовнішні (міжнародні) щодо окремих держав обставини [12; 13]. В другій нейтралітет пояснюється через складну взаємодію внутрішніх та зовнішніх факторів, в тому числі ідентичності, сприйняття масами та елітами. Спільною рисою обох підходів є визнання ролі характеру набуття (добровільне чи примусове) та залежність від історичного досвіду застосування нейтралістської моделі зовнішньої політики [4; 5].

Після закінчення холодної війни дослідниками робиться акцент на можливість участі нейтральних держав в міжнародному миротворчому процесі, участі в системах колективної безпеки, реалізації ідей *responsibility to protect* та *human security*, що, в свою чергу, актуалізує тему чинного дослідження.

Таким чином, доцільним вбачається аналіз впливу нейтралітету на можливість подальшого формування системи колективної безпеки в межах Європейського Союзу.

Чине дослідження базується на системному підході, поєднанні реалістичного та конструктивістського підходів щодо трактування норм і моделі нейтралітету, методах індукції та дедукції, а також проблемно-історичному та аналітико-прогностичному методах дослідження.

Європейський Союз за своєю природою не є інститутом, основна функція якого підтримувати систему безпеки в регіоні. Тим не менш, безпековий аспект співробітництва між державами-членами постійно підсилюється, особливо в контексті Спільної політики безпеки та оборони. При цьому, поки що, угоди в межах ЄС не містять прямих положень, які б регламентували дії організації в умовах відкритого військового протистояння, що в свою чергу говорить про те, що Союз не обмежує право на використання політики нейтралітету, а певною мірою підпадає під її вплив в контексті формування інституційно оформленої системи безпеки ЄС.

Для групи держав-членів ЄС, а саме Ірландії, Австрії, Швеції, Фінляндії та Мальти, статус нейтралітету є важливою частиною їхньої національної традиції зовнішньої політики, якої вони дотримувалися протягом тривало історичного періоду розвитку. СПБО передбачає для даних держав певну «дилему інтеграції», оскільки, з одного боку, розвиток зазначених вище проєктів надає

політичним елітам нейтральних держав нові можливості для проведення своєї зовнішньої політики та політики безпеки з потенційною можливістю брати участь у військових операціях, але з іншого – розвиток кооперації в цій сфері може призвести до розбалансування їх зовнішньополітичного курсу та дестабілізації ситуації всередині держав.

Статус нейтралітету може бути закріплений де-юре або де-факто. Де-юре нейтралітет характеризується наявністю у держави певних обов'язків відповідно до норм міжнародного права. Де-факто нейтралітет не має правової основи і базується на зовнішньополітичній традиції окремих держав. Австрія є єдиною державою, що потрапляє в категорію де-юре нейтралітету; Швеція, Ірландія та Фінляндія зазвичай характеризуються як де-факто нейтральні, хоча відповідно до радянсько-фінської угоди нейтралітет Фінляндії можна розцінювати як такий, що містить деякі елементи де-юре статусу.

Якщо розглядати концепцію нейтральності не в суто правовому сенсі, то можна побачити, що вона не має чітко фіксованого змісту: підходи до її розуміння базуються як на утриманні акторів від участі у будь-яких військових конфліктах, так й розумінні, що нейтральні держави не можуть бути учасниками військових структур та альянсів, які мають спільні багатосторонні зобов'язання. Країни можуть акцентувати увагу на різних сторонах нейтральності, які не обов'язково доповнюють одна одну: зовнішня незалежність, недоторканність кордонів, відмова від армії, право мати власні збройні сили, бажання залишитися за межами міжнародних конфліктів, неучасть в багатосторонніх оборонних структурах тощо. Уряд і громадська думка можуть акцентувати на використанні різних елементів нейтральності в залежності від історичних обставин, що обумовлюється внутрішніми (наприклад, зміна владної політичної партії) чи зовнішніми факторами (наприклад, послаблення потенційних загроз).

З кінця 1990-х НАТО стала більш політизованою, а ЄС – більше безпеко-орієнтованим. Зокрема, НАТО відкрив свої двері для не членів організації через різні інституційні конфігурації, в тому числі ПЗМ і Берлін-плюс – домовленості пов'язані із започаткованою Європейським Союзом спільної безпекової та оборонної політики, за допомогою якої об'єднання може брати участь у процесі миробудівництва та врегулювання кризових явищ за межами організації. Цей інституційний розвиток не обов'язково суперечить нормі нейтралітету в багатовимірній інтерпретації.

Фінляндія і Швеція визначають свій статус як військово неприєднання, що вказує на перегляд норми нейтралітету в напрямі вузького тлумачення. Однак, така ревізія, знову ж таки, не може повністю пояснити варіації перегляду та занепаду норми. Врешті-решт, деякі держави інтерпретують нейтралітет дуже вузько, наприклад, як неприєднання до багатосторонніх військових альянсів. Такі держави – у нашому випадку, Ірландії і певною мірою Швеція – беруть участь у військовій діяльності, в той же час наполягаючи на «військовому неприєднанні». Інші держави (з більш цілісним тлумаченням нейтралітету, наприклад, Австрія, яка внесла зміни на конституційному рівні, так що

нейтралітет не перешкоджає участі в СПБО) повинні переглянути свої норми більш ретельно, якщо вони хочуть брати участь у військових операціях.

СПБО і програма Партнерство заради миру (ПЗМ) забезпечують політичні еліти нейтральних держав новими можливостями для проведення своєї зовнішньої політики та політики безпеки з потенційною можливістю брати участь у військових операціях. Тобто, вони можуть розуміти основи нейтралітету по-різному, при чому внутрішні суперечки будуть залежати від природи нейтрального статусу держави та умов його імплементації у реальний зовнішньополітичний курс. Норма нейтралітету не зникне в одну мить, в будь-якому випадку, скоріше вона пройде через каскад нормативних трансформацій, уникаючи серйозних конфліктів з міжнародними нормативними стандартами. Тобто, нейтралітет не є «абсолютною» нормою і має юридичне підґрунтя в міжнародному праві. Перегляд та занепад вже встановлених норм, як правило, відбувається поступово. При цьому варто зазначити, що норму нейтралітету слід розуміти як процес, а не дихотомію.

Наявність чи відсутність конституційної закріпленості нейтралітету впливає на його трансформацію, як і обставини, в яких він реалізується. У багатьох демократіях зміни до конституції вимагають референдуму, що збільшує перешкоди на шляху еволюції. Добровільність чи примусовість введення норми також важливі для практики нейтралітету. Політичні еліти менше схильні засвоювати норму, якщо вона була їм нав'язана, отже, більш готові в разі можливості змінити практичний вимір політики держав на міжнародній арені.

Згідно документам ЄС цілями Спільної зовнішньої політики і політики оборони є: «захист спільних цінностей, основних інтересів, незалежності та цілісності Союзу відповідно до принципів Статуту Об'єднаних Націй; зміцнення безпеки Союзу всіма засобами; збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту Організації Об'єднаних націй, рівно як принципів Гельсінського Заключного Акту та цілей Паризької Хартії, включаючи ті, що стосуються зовнішніх кордонів» [11].

При цьому варто зазначити особливості сприйняття державами участі в системі колективної оборони в Європі. Державою, що демонструє найбільший скептицизм щодо перетворення ЄС в оборонний союз, є Швеція. Уряд країни чітко розрізняє кризове реагування і оборону території. Швеція готова брати участь в операціях ЄС за мандатом Ради Безпеки ООН, але зауважує, що межа, за якою її міжнародне військове залучення стає неможливим – це зобов'язання про колективну оборону [10, с. 10–11].

Ірландія дотримується позиції близької до шведської. З урахуванням консерватизму Ірландії щодо питань нейтралітету (до ПЗМ країна приєдналась тільки 1999 року) можна очікувати продовження різкої опозиції цієї держави ідеям спільної оборони в рамках ЄС.

Фінляндія, хоча і ототожнює свою позицію з позицією Швеції, не виключає можливості колективної оборони в рамках ЄС у майбутньому. Фінські урядовці неодноразово проголошували про важливість відносин з НАТО і ЗЄС (в час його

існування), однак країна залишається чутливою до позиції Росії, яка наполягає на збереженні нейтралітету Фінляндії [7; 8].

Найбільший інтерес до тіснішої оборонної співпраці в рамках ЄС виявляє Австрія. Хоча ця країна більшою мірою, ніж інші європейські нейтралі, обмежена в своїх діях власним законодавством, вона не обумовлює можливість своєї участі в операціях ЄС наявністю попередньої санкції з боку Ради Безпеки ООН. Багато політиків країни взагалі наполягають на відмові від нейтралітету і наданні ЄС функції спільної оборони.

Важливо зауважити також, що різко проти колективної безпеки в рамках ЄС виступають Велика Британія і Данія. Позиція останньої виглядає найбільш радикальною: Данія, на відміну від нейтральних держав, відмовляється від участі в будь-яких воєнних структурах ЄС, і цю позицію зафіксовано в спеціальному протоколі до консолідованих договорів Союзу.

Розбудова Європейської політики безпеки і оборони створює для нейтральних держав не лише юридичні, а й моральні особливості взаємодії. Так, стаття I-41 (7) Конституційної угоди, підписаної у Римі 29 жовтня 2004 р., містила зобов'язання про колективну оборону, однак із застереженням про обмеження у її застосуванні щодо нейтральних держав-членів. Тобто якщо б Конституцію було схвалено, усі держави ЄС зобов'язані допомогти нейтральним державам у випадку воєнного нападу на них, але не навпаки. Яким чином мають сприймати такий асиметричний режим інші держави – це вже питання з площини етики. Зазначимо, що вказана дилема не вирішена компромісною по суті Лісабонською угодою [2].

Згідно з рішенням Ради ЄС, прийнятим після терористичної атаки на Мадрид у березні 2004 р., усі держави-члени ЄС (включно з нейтральними), а також держави, які на той момент знаходилися на етапі вступу (Румунія та Болгарія), беруть на себе зобов'язання діяти разом у випадку терористичного нападу, а окрема Декларація про солідарність проти тероризму підкреслює спільні зобов'язання усіх держав ЄС в діях проти цієї загрози. У цих умовах поняття нейтралітету дедалі більше втрачає конкретне наповнення. Показовими з цього погляду є пошуки нових формул, намагання доповнити ідею нейтралітету та неучасті ідеєю солідарності. Так, у відповідь на розвиток системи колективної оборони ЄС один з австрійських високопосадовців запропонував замінити формулу «довічного нейтралітету» формулою «солідарність всередині Європи, нейтралітет у війнах поза межами Європи» [2].

Консолідовані договори Європейського Союзу мають положення, які виключають оборонне виробництво з компетенції спільних механізмів. Так, Стаття 296 Договору про заснування Європейського Співтовариства дає державам-членам право діяти виходячи виключно із своїх національних інтересів там, де це стосується виробництва і торгівлі продукцією військового призначення (до статті додається конфіденційний перелік такої продукції). Крім того, Стаття 28(3) виключає з бюджету співтовариств витрати, які пов'язані з питаннями військового і оборонного характеру. Іншими словами, консолідовані договори ЄС в їх сьогоденному виді унеможливають створення в рамках

Союзу єдиного оборонного бюджету. Внаслідок цього процеси оборонно-промислової інтеграції в Європі відбуваються, головним чином, за межами спільних механізмів ЄС [1].

Наступним важливим аспектом виступає те, що питання поваги та не порушення прав людини більше не належать до внутрішніх справ держав, як це було в період Другої світової війни, а перетворилися на проблему в середині ширшого кола держав міжнародного співтовариства. В період холодної війни міжнародне співтовариство прийняло конвенції та декларації, які встановлюють конкретніші правила поведінки в межах даного питання: Конвенція про геноцид 1948, Всесвітня декларація прав людини 1948 року, Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1966, Міжнародний пакт з прав людини 1966, Женевська конвенція 1949 року та її додаткові протоколи 1977 року. Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії свого часу акцентував увагу на тому, що підхід, орієнтований на державу і суверенітет, поступово витісняється підходом, орієнтованим на людину. А визнання фундаментальних прав людини як норм і зобов'язань в тому числі впливають й на норму та модель нейтралітету, оскільки нейтральні держави можуть виступати проти порушень прав людини, що відбуваються в інших державах, а також можуть вживати заходів, які не передбачають використання військових сил.

Таким чином, можна говорити про те, що позиція нейтралітету може піддаватися ревізії відповідно до тих умов в яких на даний момент функціонує держава, що в свою чергу надає більше можливостей для інституціонального та змістовного оформлення системи колективної безпеки в Європі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Їжак О.* Консолідація оборонної промисловості західноєвропейських держав: можливості для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.db.niss.gov.ua/docs/polmil/169.htm>.
2. *Яворська Г.* Позаблоковий статус: політичний продукт другої свіжості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://dt.ua/POLITICS/pozablokoviy_status_politichniy_produkt_drugoyi_svizhosti.html.
3. *Agius Ch.* Transformed beyond recognition? The politics of post-neutrality / Ch. Agius // *Cooperation and Conflict*. – 2011. – N 46. – P. 370–395.
4. *Agius Ch.* Neutrality: A really dead concept? A reprise/ Ch. Agius, K. Devine // *Cooperation and Conflict*. – 2011. – N 46. – P. 265–284.
5. *Beyer J. L.* Varieties of neutrality: Norm revision and decline / J. L. Beyer, S. C. Hofmann // *Cooperation and Conflict*. – 2011. – N 46. – P. 285–311.
6. *Devine K.* Neutrality and the development of the European Union's common security and defence policy: Compatible or competing? / K. Devine // *Cooperation and Conflict*. – 2011. – No 46. – P. 334–369.
7. Finnish Security and Defense Policy 2004. Government Report 6/2004. – Prime Minister's Office Publications. – 176 p.
8. Finnish Security and Defense Policy 2009. Government Report 13/2009. – Prime Minister's Office Publications. – 142 p.
9. *Goetschel L.* Neutrals as brokers of peacebuilding ideas? / L. Goetschel // *Cooperation and Conflict*. – 2011. – N 46. – P. 312–333.

10. National strategy for Swedish participation in international peace-support and security-building. Government Communication 2007/08:51. Stockholm, 13 March 2008 [Electronic resource]. – Available at : <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/10/57/97/ce0aee79.pdf>.

11. Treaty on European Union [Electronic resource]. – Available at : <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

12. Walt S. The Origins of Alliance / S. Walt. – Ithaca, London : Cornell University Press, 1987. – 336 p.

13. Walt S. The Renaissance of Security Studies / S. Walt // International Studies Quarterly. – 1991. – Vol. 35. – P. 211–239.

Стаття надійшла до редколегії 30.08.2019

Прийнята до друку 10.09.2019

NEUTRALITY IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN SECURITY COMPLEX

Kateryna Maydibura

*Vasyl Stus' Donetsk National University,
21, 600-richchya Str., Vinnytsia, Ukraine, 21021, tel. (050)888-41-10,
email: ekaterinamaidubura@gmail.com*

Nowadays the problem of neutrality (especially in the context of the security sphere) in the theory and practice of international relations is one of the important issues on the agenda, since the dynamism of the international security system and the emergence of new players in the international arena call into question the «expediency» of its implementation in the real foreign policy course. This issue is especially acute in the context of the functioning of the European security complex, since it is, first of all, based on the principles of the involvement of all European states in resolving security issues. In the article, the author notes that the position of neutrality can be revised in accordance with the conditions in which the state currently operates, which, in turn, provides more opportunities for the institutional and meaningful design of the collective security system in Europe. This possibility is associated, on the one hand, with the internal nature and perception of neutrality by states. On the other hand, this «flexibility» is the result of the post-Cold War change in the international security system.

Key words: neutrality; collective security; collective security system in Europe.