

УДК 32(477)(4-672ЄС)

ПОЗИЦІЇ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС ЩОДО РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО КОНФЛІКТУ

Тетяна Сидорук

*Національний університет «Острозька академія»,
вул. Семінарська, 2, м. Острог, Україна, 35800, тел.: 0365430832,
e-mail: taniasydoruk@rambler.ru*

Проаналізовано серйозні розбіжності між державами-членами Європейського Союзу у ставленні до російсько-українського конфлікту. Зазначено, що нинішня спільна позиція ЄС щодо несприйняття російських дій в Україні і запровадження санкцій проти Росії базується на основі хисткого компромісу різноспрямованих інтересів країн об'єднаної Європи. Події в Україні продемонстрували масштаби труднощів у гармонізації економічних та політичних заходів на рівні Європейського Союзу. Вони також підтвердили нагальну потребу узгодження міцних стратегічних рамок зовнішньої політики та безпеки ЄС, які б дали змогу йому швидше та рішучіше реагувати в кризових ситуаціях. Доведено, що хоча частина країн ЄС зайняла неоднозначну позицію щодо конфлікту і не бажає розділяти тягар економічних санкцій проти Росії, маймовірно, що в найближчому часі їхня позиція може стати реальною перешкодою для впровадження спільних дій ЄС.

Ключові слова: країни-члени ЄС; російсько-український конфлікт; спільна позиція; санкції.

У творенні та реалізації зовнішньої політики Європейського Союзу важливу роль завжди відігравали і досі відіграють позиції та інтереси окремих держав-членів. Це впливає, передусім, з тих обмежень, які пов'язані з одностайністю голосування у Раді ЄС та Європейській Раді щодо більшості зовнішньополітичних і безпекових питань. У багатьох випадках необхідним є досягнення державами-членами консенсусу щодо тих чи інших дій і рішень ЄС. Якщо таке вдається, то вже неодноразово цей консенсус набував форми «гнилого компромісу» [6, с. 35], який дуже обмежував ефективність спільних заходів. Приміром, від польсько-шведських пропозицій щодо Східного партнерства після досягнення консенсусу між державами-членами в інституціях ЄС на виході не залишилось майже нічого, що містило б додану вартість, порівняно з досі чинною Європейською політикою сусідства. Тому позиція Європейського Союзу на міжнародній арені часто є «найменшим спільним знаменником», процес її напрацювання – тривалим, а енергія використовується радше на врегулювання внутрішніх суперечок, ніж на формування сильної спільної позиції щодо інших держав.

Позиції держав-членів дуже важливі для формування всеосяжної довгострокової стратегії ЄС, яка була б спрямована на зміцнення української державності та інтеграцію України до Європи, і послідовної політики ЄС стосовно Росії в умовах російсько-українського конфлікту. Розуміння того, наскільки серйозними є розбіжності між державами-членами і як можна змінити

цю ситуацію, має першочергове значення. Аналіз зазначених питань і є метою нашої статті.

Російсько-український збройний конфлікт сьогодні демонструє слабку згуртованість Європи перед зовнішніми загрозами, головною причиною чого, безперечно, є розбіжність інтересів країн-членів ЄС у питаннях їхніх зовнішньополітичних пріоритетів загалом, і на східноєвропейському напрямі зокрема. Головні інтереси більшості держав ЄС у східноєвропейському регіоні мають економічний характер, пов'язані з енергетикою та доступом до ринків. Зацікавленість окремих держав Євросоюзу у співпраці з країнами Східної Європи впливає також з питань безпеки та імміграції. Однак загалом можна говорити про традиційний для держав-членів ЄС дефіцит політичної волі і спільного інтересу зайнятись політикою щодо східних сусідів. Східний вимір політики ЄС, що набув особливого значення для Брюсселя після розширень 2004 та 2007 рр., досі залишався чи не найбільш контроверсійним і суперечливим у сприйнятті серед членів Союзу. Зрештою, Д. Мільчарек слушно зауважив, що формуванню спільної послідовної політики ЄС щодо держав Східної Європи не сприяла амбівалентна позиція самих адресатів цієї політики [2, с. 149].

«Революція гідності» в Україні та російсько-українська війна, на жаль, не спричинили формування широкого консенсусу в об'єднаній Європі щодо подій та результатів цих процесів. З цього приводу американський реаліст Р. Каган зауважує, що «навіть європейці XXI століття, попри всі переваги їхнього союзу, нездатні об'єднатися проти хижака у своєму оточенні і, як і в минулому, ладні віддати на поталу найслабшого, щоб урятувати власні (фінансові) шкури» [1]. На нашу думку, такий вердикт перебільшений і, можливо, передчасний. Хоча існують сумніви і деякі країни ЄС не схвалюють, приміром, посилення економічних санкцій та інших обмежувальних заходів щодо Росії, суть, зрештою, не змінюється: досі жодна з країн-членів не наважилася прямо втрутитися спільні дії чи позиції ЄС із цих питань. Країни ЄС дотримуються єдиної позиції щодо несприйняття російських дій в Україні, і запровадження санкцій проти Росії консенсусом усіх 28-ми країн-членів вважаємо значущим здобутком. Однак варто погодитись із думкою Дж. Шерра, що політика Росії щодо України значною мірою обумовлена впевненістю, що нестача ресурсів та національні інтереси провідних європейських держав переважать і дозволять Росії реалізувати свої інтереси на пострадянському просторі. Проте, як констатує експерт, уявлення Кремля виявилися хибними [5, с. 89].

Досягнення консенсусу між 28-ма державами-членами ЄС – складний процес. Під час обговорення питання щодо продовження санкцій проти Росії, не кажучи вже про запровадження нових обмежувальних заходів, з цього приводу зберігаються серйозні розбіжності і тривають дискусії. Серед країн ЄС, з одного боку, є «яструби», які закликають жорстко протистояти Росії, посилюючи економічні санкції та надаючи активнішу підтримку Україні. Дехто навіть припускає постачання до України зброї для захисту. Від початку таку жорстку лінію обрали Польща, держави Балтії, трохи меншою мірою Румунія [3]. Для

кожної з цих держав існують свої внутрішні мотиви, пов'язані, передусім, з недавньою історією. До цієї групи також тяжіють Велика Британія та Скандинавські країни. Попри те, що позиція Польщі та Балтійських країн (які давно вказували на загрозу з боку Росії) тривалий час була позицією меншості та їх називали панікерами, з наростанням агресивної поведінки Росії та посиленням інтенсивності бойових дій на Сході України вона поступово стала позицією більшості. Найбільшу роль у цьому процесі відіграла Німеччина, адже канцлер Ангела Меркель доклала чимало зусиль для погодження в інституціях ЄС спільних позицій щодо дій Росії в Україні, а санкції проти неї розглядає як «необхідні та неминучі» [4, с. 26]. Чітка і недвозначна позиція А. Меркель найгостріше висловлена в листопаді 2014 р. після Брисбенського саміту G20: «Не можна дозволити перемогти старим уявленням про сфери впливу разом з нехтуванням міжнародним правом. [Ми будемо протидіяти такій політиці], як би довго це не тривало, як би складно це не було і скільки б невдач це не принесло» [5, с. 89]. Як стверджує Дж. Шерр, з її рішучим, методичним і послідовним підходом, Ангела Меркель протягом минулого року була втіленням західної твердості та солідарності [5, с. 89].

Однак деякі країни ЄС зайняли неоднозначну позицію щодо України і Росії в умовах нинішньої війни. Їх умовно називають «Russia's understanders» («ті, які розуміють Росію»). Франція, південні держави-члени Союзу (Італія, Іспанія, Португалія, Греція, країни Південно-Східної Європи) не квапляться конфронтувати з Росією через Україну. Не виключено, що деякі країни ЄС у подальшому можуть накласти вето на нові санкції проти Росії або заблокувати їхнє продовження. Такі наміри неодноразово висловлювали в урядових колах Італії, Кіпру, Чехії, Словаччини, Греції та Угорщини [4, с. 26]. Окремі застереження в різні часи висували представники владних структур Австрії та Франції. Дивує поведінка деяких країн Центрально-Східної Європи, які зайняли доволі непевну позицію щодо російсько-українського конфлікту. Це Словаччина, Чехія, Угорщина, Болгарія, представники яких на засіданнях Ради ЄС або відмовчуються з українського питання, або займають невизначені чи не надто проукраїнські позиції. На відміну від Польщі та країн Балтії, вони не хочуть розділити тягар економічних санкцій. Зрозуміло, що тут важливу роль відіграє чинник їхньої енергетичної та фінансової залежності від Росії. Однак їхня повоєнна історія, залежність від Москви через Організацію Варшавського договору і Раду економічної взаємодопомоги мали б щонайменше сприяти більшому розумінню потенційних загроз з боку Кремля. Потрібно враховувати також, що ключовою лінією поведінки РФ на європейському напрямі сьогодні є стимулювання розколу всередині об'єднаної Європи, де помітні вагання та небажання певних країн іти на економічні втрати з запровадженням санкцій проти Росії. Однак здебільшого ці країни сильно залежать від ЄС у плані економічного благополуччя. Окрім того, вони залежать від Брюсселя та Берліна у вирішенні інших питань, тому й погоджуються із загальними принципами політики ЄС щодо несприйняття російських дій в Україні.

Ключову роль у формуванні спільної позиції ЄС щодо російсько-українського конфлікту сьогодні відіграє, безперечно, Німеччина. Як зазначає У. Шпек, із позиції лідера під час кризи єврозони, що змусила ФРН проявити себе як велику країну із сильною економікою, канцлер Німеччини Ангела Меркель стала лідером у питанні конфлікту з Росією [3]. Вплив Німеччини відіграв надзвичайну роль не лише у запровадженні дієвих санкцій ЄС проти Росії у березні 2014 р. та їхньому розширенні у липні та вересні 2014 р., а й у зриві проекту трубопроводу «Південний потік», зупинці/сповільненні зближення Угорщини та Росії [5, с. 89], перетягуванні Франції з групи скептиків у питанні санкцій до протилежного табору та опосередкованому впливі через Париж на інші південні держави-члени [3]. Загалом політика Німеччини вписується у загальний підхід до конфлікту Європейського Союзу, який містить 3 складових: санкції проти Росії, фінансову підтримку України та пошук форматів переговорів для врегулювання певних аспектів конфлікту дипломатичним шляхом. Німеччина рішуче підтримує санкції проти Росії з метою чинити тиск на Москву задля припинення бойових дій на Сході України, водночас активно працюючи задля створення умов, за яких їх можуть скасувати у майбутньому. Мова йде про зусилля Німеччини у двосторонньому форматі з Францією з метою політичного врегулювання, підтримку роботи контактної групи, створеної під егідою ОБСЄ, узгодження дій об'єднаної Європи зі США. Ангела Меркель розуміє: щоб скасувати санкції проти Росії, за що дедалі гучніше виступають невдоволені держави-члени ЄС, необхідний прогрес у врегулюванні конфлікту. Адже невідомо, скільки погоджуватимуться терпіти скептично налаштовані щодо санкцій держави-члени.

Нинішня позиція Німеччини щодо українсько-російського конфлікту демонструє помітну модифікацію її східної політики. За канцлерства Г. Шрьодера і А. Меркель акценти східної політики Німеччини були зосереджені насамперед на Росії – близькі відносини з нею мають давні історичні традиції, і сьогодні обидві сторони залишаються одна для одної важливими партнерами, передусім в економічній сфері. Товарообіг між Німеччиною та Росією 2013 р. становив 76,5 млрд євро [5, с. 89]. Російська анексія Криму та війна на Сході України спричинили появу більшого реалізму у політиці Німеччини щодо Росії, а це дає підставу припускати, що у близькому майбутньому може змінитися парадигма східної політики Німеччини, зокрема її ставлення до Росії, та держав Східної Європи та Південного Кавказу, охоплених Східним партнерством.

У переговорах із Росією головним партнером Німеччини сьогодні є Франція. Ангела Меркель координує свою роботу з президентом Франції Франсуа Олландом, залучаючи його до питань, пов'язаних із російсько-українською війною («нормандський формат»). Хоча зовнішньополітичні інтереси Франції досі на Півдні (Алжир, Марокко, Туніс, Африка на південь від Сахари, Близький Схід), Париж, прагнучи зміцнити свої позиції в Європі, останніми роками активно долучається до формування політики ЄС на східному напрямі. Загалом у Європейському Союзі можна виокремити два неформальні

блоки, з погляду географії основних політико-економічних інтересів окремих держав-членів. З одного боку, це «східний блок», центральним учасником якого є Німеччина і який розраховує на зміщення союзного центру ваги далі на схід. З іншого боку – «південний блок» на чолі з Францією. Діючи спільно з французами у «нормандському форматі», німці мають більше шансів на те, що результати переговорів позитивно сприймуть інші південні держави-члени, передусім Італія та Іспанія.

На жаль, у «переговорній групі» від ЄС не представлена Польща. Формат Веймарського трикутника, який свого часу добре спрацював у сенсі сприяння європейській інтеграції Польщі, міг би бути корисним і в справі врегулювання окремих аспектів російсько-українського конфлікту. Такі можливості продемонстрували під час української кризи, коли міністри закордонних справ Німеччини, Франції та Польщі виступили посередниками у переговорах В. Януковича з Майданом, у результаті яких підписали відому угоду. Сьогодні склалися сприятливі обставини для глибшого залучення Польщі до формування східної політики ЄС – йдеться про президентство колишнього прем'єр-міністра Польщі Дональда Туска у Європейській Раді та його тісну взаємодію з А. Меркель.

Польська політична еліта і суспільство свідомі того, що мир, стабільність і безпека в Україні – це гарантія стабільності і безпеки Польщі. Тому Польща протягом усього часу російської агресії проявляє чи не найбільшу солідарність з Україною, засуджує загарбницькі дії Росії, вважає необхідними і виправданими санкції ЄС проти неї та виступає проти будь-яких поступок Кремлю.

Під час чергового раунду консультацій про режим санкцій щодо Росії у листопаді 2014 р. за їхнє посилення однозначно і переконливо, окрім Польщі, виступили представники Литви, Латвії, Естонії, Великої Британії та Швеції. Водночас скептичну позицію щодо цього питання демонстрували Італія, Франція, Іспанія. Щодо Франції, то найскладнішою проблемою, яка сьогодні постала перед її керівництвом у сенсі реагування на українсько-російський конфлікт, є угода стосовно продажу Росії двох французьких гелікоптероносців «Містраль». Сьогодні відкладено передачу Росії першого «Містралю», проте Україна свідомо того, що в майбутньому «Містралі» таки передадуть Росії.

Оцінюючи політику південних держав-членів ЄС щодо Росії та України в умовах нинішнього конфлікту, зазначимо, що її зміст визначає декілька чинників. По-перше, географічним пріоритетом для цих країн завжди був Південь Європи, країни Магрибу, Африки та Близького Сходу (плюс країни Латинської Америки для Іспанії). У державах східного сусідства ЄС, на відміну від Німеччини, вони не мають геополітичних інтересів. По-друге, ці країни мають традиційні історичні зв'язки з Росією, а інші країни пострадянського простору схильні сприймати через російську призму. Звідси – бачення східної політики ЄС за принципом «Russia first», негласне визнання сфери «привілейованих інтересів» Росії на цьому просторі, відсутність знань про українські реалії та помилкове сприйняття подій, що відбуваються. Додамо також, що ці країни ніколи не відчували прямої загрози з боку Росії для їхнього

суверенітету, територіальної цілісності чи незалежності і не потерпали від її агресії. По-третє, фінансовий чинник та економічні інтереси суттєво впливають на їхню політику щодо Росії, оскільки ці країни є важливими економічними партнерами Росії. По-четверте, наростання таких негативних тенденцій у низці європейських країн, у тім числі й аналізованих вище, як євроскептицизм, антиамериканізм, антиглобалізм, антилібералізм (що наочно продемонстрували результати останніх виборів до Європарламенту, де помітний результат здобули крайні праві партії), автоматично множить число «друзів Росії» у Європі.

Відмінності у підходах держав-членів до російсько-українського конфлікту спричинили формування подвійної стратегії Європейського Союзу: з одного боку – це санкції проти Росії, а з іншого – пошук форматів переговорів для врегулювання конфлікту дипломатичним шляхом. Однак після того, як уже неодноразові домовленості з Москвою у різних форматах («жєневський», «нормандський»), і передусім Мінськ-1 і Мінськ-2, вона не виконує та продовжує агресію проти Києва, дипломатичний спосіб повернути Росію у більш «кооперативний» стан вбачаємо проблемним. Отже, режим санкцій ЄС проти Росії, найімовірніше, буде збережено. І хоча частина країн ЄС охоче б їх скасувала за найменшого поруху Кремля у бік врегулювання конфлікту або навіть без жодних умов, малоімовірно, що їхня позиція може стати реальною перешкодою для впровадження спільних дій ЄС. Принаймні доти, доки режим санкцій підтримуватиме Берлін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Каган Р. Супердержави не йдуть на пенсію [Електронний ресурс] / Р. Каган. – Режим доступу : <http://krytyka.com/ua/articles/superderzhavy-ne-ydut-na-pensiyu>.
2. Мільчарек Д. Європейський Союз та його місце в сучасному світі / Д. Мільчарек. – Львів : Інформація. Поступ. Перспективи, 2008. – 172 с.
3. Ульріх Шпек: «Позиція меншості в питанні російської агресії стала позицією більшості» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/Society/128664>.
4. Шергін С. Україна, США і ЄС: криза дипломатії доби глобалізації / С. Шергін // Зовнішні справи. – 2015. – № 1. – С. 22–27.
5. Шерр Дж. Міркування про нову сварку Сходу і Заходу / Дж. Шерр // Національна безпека і оборона. – 2014. – № 5–6 (148–149). – С. 87–91.
6. Milczarek D. Foreign and Security Policy – a Challenge and a Strategic Choice for the European Union of the 21 Century / D. Milczarek // The Global Challenges / eds. A. Kukliński, K. Pawłowski. – Nowy Sącz, 2005. – P. 35–43.

Стаття надійшла до редколегії 21.04.2015

Прийнята до друку 15.05.2015

THE POSITIONS OF THE EU'S MEMBER STATES CONCERNING THE RUSSIAN-UKRAINIAN CONFLICT

Tetiana Sydoruk

*National University of Ostroh Academy,
2, Seminary Str., Ostroh, Ukraine, 35800, tel.: 0365430832,
e-mail taniasydoruk@rambler.ru*

The article shows how serious are the differences between the EU's member states in relation to the Russian-Ukrainian conflict. It is shown that the current EU common position condemning Russian actions in Ukraine and the sanctions against Russian based on shaky compromise countervailing interests of a United Europe. Events in Ukraine demonstrated the extent of the difficulties in harmonizing economic and political measures of the EU. They also reiterated the urgent need for strong coordination strategic framework Foreign and Security Policy of the EU, which would allow it to respond quickly and decisively in a crisis. However, the author argues that although some EU's member states has taken an ambivalent position on the conflict and does not want to share the burden of economic sanctions against Russia, it is unlikely that in the near future their position can be a real obstacle to the implementation of joint EU action.

Key words: EU's member states; Russian-Ukrainian conflict; common position; sanctions.