



- ТРАНСФОРМАЦІЯ НАТО
- НАТО ТА УКРАЇНА
- ЦІННІСТЬ ПАРТНЕРСТВА

НАТО

За редакцією

Ганна Шелест, к. політ. н.
Микола Капітоненко, к. політ. н.

Видавник:

Видається ГО "Сприяння міжкультурному співробітництву" (Україна), Центром міжнародних досліджень (Україна), за фінансової підтримки представництва Фонду ім. Ф. Еберта в Україні, Black Sea Trust та Центра інформації та документації НАТО в Україні

UA: Ukraine Analytica це перший український часопис з питань міжнародних відносин, політики та економіки, який видається англійською мовою. Журнал спрямований на експертів, дипломатів, представників наукових кіл, студентів, які цікавляться питаннями міжнародних відносин та, зокрема, Україною.

Контактна інформація та посилання:

Веб-сайт: <http://ukraine-analytica.org/>
Електронна адреса: Ukraine_analytica@ukr.net
Facebook: <https://www.facebook.com/ukraineanalytica>
Twitter: https://twitter.com/UA_Analytica

Погляди та висновки, виражені в статтях, є авторськими та не обов'язково відображають позицію UA: Ukraine Analytica, її редакторів, дорадчої ради чи донорів.

ISSN 2518-7481

200 примірників

ДОРАДЧА РАДА

Дімітар Бечев, доктор наук (Болгарія, директор Інституту Європейської Політики)

Юліан Кіфу, доктор наук (Румунія, директор Центру аналізу та раннього попередження конфліктів)

Сергій Корсунський, д.фіз.-мат.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Україна, директор Дипломатичної академії при Міністерстві закордонних справ України)

Ігор Коваль, д.політ.н. (Україна, ректор Одеського національного університету ім.І.І. Мечникова)

Сергей Мінасян, д.політ.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Вірменія, Надзвичайний і Повноважний Посол Вірменії в Румунії)

Марсель Рьотінг (Німеччина, директор Представництва Фонду ім. Ф. Еберта в Україні)

Джеймс Ніксі (Велика Британія, голова Програми Росії та Євразії Королівського інституту міжнародних відносин Chatham House)

Роберт Ондрейчак, доктор наук (Словаччина, державний секретар Міністерства оборони Словаччини)

Олег Шамишур, к.екон.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Україна, Надзвичайний і Повноважний Посол України у Франції)

Штефан де Шпігелейре (Нідерланди, головний науковий співробітник, Гаазький центр стратегічних досліджень)

Іванна Климпуш-Цинцадзе (Україна, віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України)

Дімітріс Тріантафілоу, доктор наук (Греція, директор Центру міжнародних та європейських досліджень, Університет ім. Кадір Хаса, Туреччина)

Асле Тойе, доктор наук (Норвегія, директор з досліджень Норвезького інституту Нобеля)

ЗМІСТ

“ТРАНСФОРМАЦІЯ НАТО – ЦЕ ЗМІЦНЕННЯ НАШОГО СУСІДСТВА”	3
<i>Інтерв'ю із заступником Генерального секретаря НАТО з питань публічної дипломатії, послом Таканом Илдемом</i>	
МАЙБУТНЄ НАТО У СВІТЛІ ТРАНСАТЛАНТИЧНОЇ КРИЗИ	7
<i>Карина Рогуля</i>	
СПІВРОБІТНИЦТВО ЄС-НАТО: ПЕРСПЕКТИВИ АВТОНОМНІШОЇ ЄВРОПИ?	13
<i>Маргарита Міронова</i>	
БРЮСЕЛЬСЬКИЙ САМІТ НАТО ТА ПРАГНЕННЯ УКРАЇНИ ДО НАБУТТЯ ЧЛЕНСТВА: НОВИЙ ПОРЯДОК ДЕННИЙ АЛЬЯНСУ	21
<i>Микола Капітоненко</i>	
РІЧНА НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ	28
<i>Ігор Тодоров</i>	
НОВА РІЧНА НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА УКРАЇНА-НАТО. ЗМІНА СУТІ, А НЕ ФОРМИ	34
<i>Інна Потапова</i>	
ПОСИЛЕНА ПЕРЕДОВА ПРИСУТНІСТЬ НАТО: ЗМІНЮЮЧИ РОЗРАХУНКИ КОНТРОЛЮ ЕСКАЛАЦІЇ В БАЛТІЙСЬКОМУ РЕГІОНІ	36
<i>Андраш Рац</i>	

СПІВРОБІТНИЦТВО ЄС-НАТО: ПЕРСПЕКТИВИ АВТОНОМНІШОЇ ЄВРОПИ?

Маргарита Міронова

Інститут міжнародних відносин

Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, Україна

Нещодавнє відновлення діалогу ЄС-НАТО поряд з ключовими стратегічними та оперативними змінами в Спільній Політиці безпеки та оборони, відновили дискусію про майбутнє європейської архітектури безпеки. Якою є роль обох організацій та яка конфігурація їх відносин була б оптимальною? Чи зроблять амбіції ЄС щодо стратегічної самостійності позитивний внесок також і для НАТО, або чи призведе це до подальшого відходу один від одного та фрагментації трансатлантичних зв'язків. Дана стаття досліджує як виклики, так і головні досягнення відносин ЄС-НАТО та приділяє особливу увагу найбільш перспективним сферам цієї співпраці.

Вступ

Пост-кримська трансформація міжнародної та регіональної безпеки призвела до фундаментальних наслідків щодо політики безпеки та оборони країн-членів ЄС та НАТО. З 2014 року європейській безпеці загрожують як російський ревізійніський порядок денний, так і безпекові виклики в дузі нестабільності в регіоні Великого Близького Сходу. Стратегічне середовище періоду «холодної війни» знову на порядку денному; увага змістилась на баланс сил та питання «жорсткої безпеки». Ця ситуація не є несподіваною для НАТО, тому що стримування та оборона були основними завданнями Північноатлантичного Альянсу протягом багатьох десятиліть. Проте воно є достатньо новим для ЄС. Спільна політика безпеки та оборони (СПБО) ЄС, започаткована в кінці 1990-х, була відповіддю на неефективність ЄС у вирішенні конфліктів на Західних Бал-

канах, та в цілому зосереджувалась на управлінні кризовими ситуаціями.

Між самітом НАТО в Уельсі у вересні 2014 року та останнім самітом НАТО в Брюсселі у липні 2018 року було зроблено багато кроків. Наразі діяльність НАТО зосереджена на запевненні східних союзників шляхом започаткування Плану дій щодо забезпечення готовності та Посиленої передової присутності, а також на покращенні власних оперативних спроможностей та реформ командної структури. Однак у світлі нових загроз очевидною є важливість прийняття стратегічних засад НАТО. Поточна Стратегічна концепція НАТО була прийнята на Лісабонському саміті в 2010 році та не відображає нещодавні зміни глобального середовища.

Між тим, ЄС зазнав значних перетворень після вступу в силу Лісабонського договору в 2009 році, який включає пункт про колективну самооборону.



2016 став роком перегляду партнерства ЄС з НАТО

Подальший розвиток СПБО, її військових та цивільних спроможностей, реалізація концепції “бойових груп” та створення Європейської Оборонної Агенції, яка направлена на посилення оборонної промисловості ЄС, засвідчили про однозначний відхід від підходу “цивільної сили”. В липні 2016 року ЄС затвердив новий документ “Глобальна стратегія міжнародної політики та політики безпеки Європейського Союзу”, що закликає до “стратегічної автономії”¹ ЄС. З того часу ЄС та його країни-члени зробили кроки до впровадження цього принципу, який привів до створення Європейського оборонного фонду (EDF) та Координованого річного оборонного огляду (CARD) на підтримку синхронізації циклів планування національної оборони. Наприкінці 2017 року 25 з 28 країн-членів запустили Постійне структуроване оборонне співробітництво (PESCO) з більшою кількістю зобов'язань. На сьогодні було започатковано 34 проекти, які торкаються широкого кола питань, таких як Центр підготовки до виконання місій ЄС, Групи швидкого реагування на кібернетичні загрози, або проект військової мобільності.

Активізація партнерства між ЄС та НАТО

2016 став роком перегляду партнерства ЄС з НАТО. Під час саміту НАТО у Варшаві

в 2016 році високопосадовці НАТО та ЄС – Генеральний секретар Йенс Столтенберг, Президент Європейської Ради Дональд Туск та Президент Європейської Комісії Жан-Клод Юнкер – підписали Спільну декларацію між двома організаціями із закликом “надати новий імпульс і нову сутність стратегічному партнерству між НАТО і ЄС”.² Декларація визначила перелік пріоритетних сфер співробітництва, такі як протидія гібридним загрозам або посилення кібер безпеки.

Однак, нещодавні події відображають попередні досягнення та невдачі у відносинах між ЄС та НАТО. Їх співробітництво триває більше 15 років та охоплює широке коло питань, включно з кризовим менеджментом, розвитком спроможностей, морською безпекою і т.д. Політичні рамки співробітництва між НАТО та ЄС були визначені у грудні 2002 року, коли обидві організації підписали Декларацію про Європейську політику безпеки та оборони, яка охарактеризувала відносини між НАТО та ЄС як стратегічне партнерство та надала ЄС “гарантований доступ до натівських спроможностей в сфері планування”.³ Угоди «Берлін плюс» 2003 року визначили правові та інституційні рамки, що дозволяють ЄС виконувати військові місії, використовуючи засоби та планувальні й оперативні спроможності НАТО.

Але серйозні політичні перешкоди виникли із розширенням ЄС в 2004 році. Кіпр загальмував переговори Туреччини про вступ до ЄС та заблокував її співробітництво з Європейською оборонною

¹ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy*, EU, Brussels, June 2016 [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf].

² *Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organisation*, EU, 08 July 2016 [<https://www.consilium.europa.eu/media/21481/nato-eu-declaration-8-july-en-final.pdf>].

³ *EU-NATO Declaration on ESDP*, NATO, 16 December 2002 [https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19544.htm].

агенцією. Туреччина заблокувала участь Республіки Кіпр в офіційних зустрічах ЄС-НАТО та щодо обміну інформацією з питань безпеки між організаціями. Наявність Угоди Берлін-плюс були застосовані тільки для двох операцій: Операція Конкордія в Колишній Югославській Республіці Македонія (FYROM), яка завершилась у вересні 2003 року, та Операція Сил Європейського Союзу Алтея в Боснії та Герцеговині, яка розпочалась в 2004 році та наразі знаходиться в активній фазі. В результаті цього взаємного блокування, порядок денний співробітництва ЄС та НАТО суттєво обмежився.

Проте неформальні угоди та ситуативне співробітництво продовжувалось. Незважаючи на відсутність будь-яких формальних двосторонніх угод, обидві організації були активно залучені до управління кризовими ситуаціями, наприклад в Афганістані та Косово. Такі неформальні ситуативні відносини та паралельні дії виявилися найбільш ефективною моделлю співробітництва. Обидві місії ЄС були цивільними, а їх діяльність була допоміжною по відношенню до військової діяльності НАТО. Поліцейська місія ЄС в Афганістані направлена на надання консультацій афганському уряду щодо інституційного розвитку та розвитку правоохоронних органів. Дана місія проводилась одночасно з Місією НАТО Міжнародних сил сприяння безпеці (ISAF). Місія ЄС з Верховенства права в Косово (EULEX) була започаткована задля підтримки місії НАТО (KFOR) для реформування сектору безпеки.

Варшавська декларація НАТО-ЄС 2016 року визначила сім пріоритетних сфер співробітництва (гібридні загрози, оперативне співробітництво, кібер безпека, оборонні

спроможності, оборонна промисловість та дослідження, координація навчань, розбудова можливостей у сфері оборони та безпеки) та два блоки реалізації заходів. Перший блок із 42 заходів був опублікований в грудні 2016 року, а другий блок із 32 заходів було затверджено через рік.

Найвищі пріоритети Євро-Атлантичного порядку денного

Протидія гібридним загрозам є одним з найвищих пріоритетів порядку денного співробітництва ЄС-НАТО. Обидві організації вже встановили міжінституційні контакти, спрямовані на вивчення гібридних загроз та обмін відповідною інформацією, наприклад, співробітництво між Секцією гібридного синтезу ЄС, Відділенням гібридного аналізу НАТО та Центрами передового досвіду НАТО зі стратегічних комунікацій в країнах Балтії. Це співробітництво було надалі інституціалізовано через заснування Європейського центру передового досвіду протидії гібридним загрозам у Гельсінкі в 2017 році. Цей випадок цікавий тим, що не є структурою ЄС або НАТО, але є міжнародним органом, який був заснований та фінансується країнами-учасниками двох організацій. Завдання Гельсінського центру є ширшими ніж ті, що є у Центрах передового досвіду НАТО: додатково до тренінгів, навчань та аналізу, він має надавати консультації щодо політики.⁴ Оскільки діяльність Центру не обмежена формальними угодами між ЄС та НАТО, вона буде більш гнучкою та ефективною у створенні мереж між двома організаціями та державами-членами.

Координація НАТО та ЄС у сфері кібер безпеки була розпочата у 2013 році, коли

⁴ K. Raik, P. Järvenpää, *A New Era of EU-NATO Cooperation: How to Make the Best of a Marriage of Necessity*, International Centre for Defence and Security, May 2017.

Центр передового досвіду НАТО зі спільного кібер захисту встановив зв'язок з Європейською оборонною агенцією для обміну інформацією та уникнення дублювання досліджень. Існує практика організації спільних кібер-навчань, включаючи Кібер Коаліцію та Кібер Європу, які розглядаються як платформа для розробки спільного підходу щодо прогнозування та реагування на кібер загрози.



Протягом останнього десятиліття ЄС і НАТО розробили нові форми оперативного співробітництва на морі

Наступною пріоритетною сферою є координація оперативних завдань, включаючи морські місії. Протягом останнього десятиліття ЄС і НАТО розробили нові форми оперативного співробітництва на морі. У грудні 2008 року операція ЄС EUNAVFOR Атланта почала підтримувати операцію НАТО Океанський Щит, спрямовану на боротьбу з сомалійськими піратами поблизу Африканського Рогу та в західній частині Індійського океану. З 2015 року обидві організації спільно займаються боротьбою з міграційним кризою та співпрацюють у Середземному та Егейському морях. НАТО забезпечує логістичну підтримку Операції Софія під проводом ЄС; між НАТО і Фронтекс були встановлені неформальні механізми обміну інформацією між цивільними та військовими. Обидві організації активно використовують механізми Ініціативи спільної обізнаності і узгодження

(SHADE) – міжнародної платформи, спрямованої на боротьбу з піратством та контрабандою людей.⁵

Дуже амбітною ідеєю є розширення двостороннього співробітництва на інші регіони, наприклад, Балтійський та Арктичний регіони та Чорне море. Поки що внаслідок відсутності політичної волі мало що зроблено навіть на індивідуальному рівні кожної з організацій, хоча діяльність НАТО є значно більшою. Починаючи з 2014 року, Північноатлантичний альянс намагається сфокусувати свою увагу на діях Росії в Балтійському регіоні, як, наприклад, в рамках місії Повітряного патрулювання країн Балтії. Однак існують труднощі у розробці стратегії щодо Чорного моря, головним чином через розбіжності між Болгарією та Туреччиною. У цьому відношенні досить складною пропозицією є відкриття Центру передового досвіду безпеки Чорного моря в Грузії, сертифікованого НАТО⁶, незважаючи на відсутність прецеденту подібних центрів у країнах, що не є членами. Така координація ЄС-НАТО є дуже необхідною як спільна відповідь на погіршення ситуації в Азовському морі та агресію Росії в Керченській протоці в листопаді 2018 року.

З часу Варшавського саміту було досягнуто прогресу у сфері координації розвитку спільних спроможностей НАТО та ЄС з особливою увагою до таких основних галузей: сприйняття загроз, структури оборонних інвестицій та інституційних рамок для спільного командування і управління силами під час навчань і операцій. Взаємосумісність є основним принципом співробітництва, головним чином у

⁵ *Third Progress Report on the Implementation of the Common Set of Proposals Endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017*, NATO, 08 June 2018 [https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_06/20180608_180608-3rd-Joint-progress-report-EU-NATO-eng.pdf].

⁶ L. Coffey, *Brussels NATO Summit 2018: Renewed Focus on the Black Sea Needed*, the Heritage Foundation, 25 June 2018 [https://www.heritage.org/sites/default/files/2018-06/1B4872_2.pdf].

секторах оборонного планування, оборонних витрат та інвестицій. Дві організації змогли розробити механізми взаємодії між Процесом оборонного планування НАТО та Планом розвитку спроможностей ЄС; Координований річний оборонний огляд ЄС (CARD) є доповненням до проекту щорічних планів НАТО. ЄС також розробив свою концепцію “бойових груп” у тісній співпраці з НАТО і відповідно до їх військових стандартів і процедур.

Однак головним завданням є уникнення технічного дублювання та паралельних проектів. Як зазначається в звіті Парламентської Асамблеї НАТО, найкращим виходом може бути використання так званих регіональних “хабів” або груп країн НАТО та ЄС⁷: Північне оборонне співробітництво (NORDEFCO), Центральноевропейське оборонне співробітництво (CEDC), Вишеградська та Веймарська групи. Також можуть використовуватися такі структури тактичного та оперативного військового співробітництва, як франко-британські об’єднані експедиційні сили (CJEF) або спільні експедиційні сили Литви, Латвії, Естонії, Данії, Норвегії та Нідерландів на чолі з Великою Британією. Дві організації мають обговорити переваги використання механізмів PESCO для їхньої взаємодії.

“3D”: повернення занепокоєнь

Початкові угоди Берлін-плюс дозволили досягнути компромісу в дебатах щодо майбутньої конфігурації відносин між ЄС та НАТО. НАТО залишається наріжним камінням структури європейської безпеки, тоді як ініціатива безпеки та оборони ЄС зосереджена на питаннях “м’якої безпеки” та вважалась допоміжною. Запропонували “стратегічну автономію”,

ЄС підняла рівень власних амбіцій та зобов’язань, які були закріплені на початку 2000-х років. Переговори щодо Брекзиту та посилені інституційні зміни в рамках Спільної політики безпеки та оборони, такі як PESCO та Європейський оборонний фонд, відновили дискусії щодо Європейського Оборонного Союзу. Суперечливі заклики про створення “справжньої Європейської армії” були зроблені найвищими європейськими високопосадовцями, наприклад в заяві Президента Європейської Комісії Жана-Клода Юнкера та Президента Франції Еммануеля Макрона.

Дебати також викликали старі побоювання та занепокоєння деяких критиків, в основному в США. Ситуація є схожою до тієї, яка була наприкінці 1990-х років, коли Спільна політика безпеки та оборони ЄС тільки почала діяти. У 1998 році тодішня держсекретар Мадлен Олбрайт під час зустрічі на рівні міністрів НАТО висловила занепокоєння з боку США щодо майбутніх спроможностей Європи, так звані “3D”: роз’єднання, дискримінація та дублювання (decoupling, discrimination, duplication). З практичної точки зору занепокоєння США означали наступне:

- Жодної дезінтеграції, натомість нероздільність трансатлантичного зв’язку: Нові європейські ініціативи повинні доповнювати НАТО згідно з принципами атлантичної солідарності;
- Жодної дискримінації тих союзників, які не є членами ЄС: Союзники, що не входять до ЄС, не повинні бути виключеними з участі в ініціативах ЄС;
- Жодного дублювання спроможностей та ресурсів НАТО-ЄС: Новостворені структури не повинні ставити під сумнів ефективність НАТО.

⁷ NATO-EU Cooperation after Warsaw, Defence and Security Committee, NATO Parliamentary Assembly, Brussels, 07 October 2018.

Останні тенденції відновили старий політичний дискурс. Проте парадокс триваючого роз'єднання трансатлантичних зв'язків полягає в тому, що зараз воно менше спричинене ініціативами ЄС, але переосмисленням США своєї великої стратегії та ролі Європи в ній. Перехід Європи до стратегічної автономії є лише одним з наслідків роз'єднання. Більше того, її необхідність обґрунтовується зміною американського підходу з розворотом у бік Азії та нещодавньою ренаціоналізацією зовнішньої політики. У США існує впливова група політичних теоретиків, які вважають, що настав час Вашингтону припинити свою військову участь в Європі та членство в НАТО.⁸



**тема, яка спричиняє
найбільшу кількість дебатів -
це питання першочерговості
НАТО і конкуренції, пов'язаної із
зростаючими амбіціями ЄС**

Тим не менш, це далеко не домінуючий напрямок політичної думки в США, а страхи роз'єднання перебільшені. Незважаючи на рішення Великої Британії вийти з ЄС, ще існує велика група країн-членів ЄС, які твердо віддані Атлантичній солідарності. Більше того, першочергове значення НАТО ніколи не ставилося під сумнів навіть захисниками європейської стратегічної автономії, і НАТО все ще вважається основою колективної оборони своїх членів.⁹

Побоювання щодо недискримінації також слід ретельно вивчити. Незважаючи на існуючі механізми участі союзників,

що не входять до ЄС, у рамках СПБО, такі країни, як Норвегія, Канада та Туреччина, все ще висловлюють занепокоєння, що вони не беруть безпосередньої участі в процесі прийняття рішень та політичних консультаціях ЄС. Випадок Туреччини є найскладнішим, беручи до уваги турецько-кіпрський конфлікт і фактично призупинену процедуру вступу. Визначним є той факт, що Туреччина має другу за кількістю армію в НАТО і робить найбільших внесок до операцій ЄС серед країн, що не є членами. Питання недискримінації потребує подальшого обговорення на найвищому політичному рівні, зокрема, це стосується розробки можливих критеріїв та механізмів для забезпечення участі держав, що не входять до ЄС, у нових ініціативах, таких як PESCO або Європейський оборонний фонд. Неясним є рівень залучення Великої Британії після Брекзиту, беручи до уваги, що зараз ця країна робить найбільший внесок в оборону ЄС.

Але тема, яка спричиняє найбільшу кількість дебатів – це питання першочерговості НАТО і конкуренції, пов'язаної із зростаючими амбіціями ЄС. Виходом з такої конкуренції може бути варіант «розподілу праці». Цей підхід бере початок в перших місіях ЄС на Західних Балканах, які використовували засоби та спроможності НАТО; він може бути визначеним як в географічному, так і в функціональному плані. Суперечливий підхід географічного поділу праці, коли ЄС зосередиться на своєму сусідстві (Західні Балкани, Африка), а НАТО/ США візьмуть на себе глобальну відповідальність, переважно підтримується в США. Європейці критикують цей підхід як непродуктивний, що обмежує довгострокову глобальну роль ЄС.

⁸ J. Mearsheimer, S. Walt, *The Case for Offshore Balancing. A Superior US Grand Strategy*, "Foreign Affairs", Vol.95 (4), July/August 2016.

⁹ See: *Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community*, Article 42 (7), 13 December 2007; *A Global Strategy for the EU Foreign and Security Policy*, June 2016.

Відбувається функціональний поділ праці, тобто використання різних, але взаємодоповнюючих стратегій та інструментів. Маючи різну природу діяльності і спроможності, обидві організації зазвичай застосовують різні ресурси. НАТО зосереджується на «жорсткій безпеці», операціях з високою інтенсивністю бойових дій та швидкому розгортанні, у той час як ЄС має, в основному, інструменти «м'якої безпеки», та зосереджується на миротворчих, гуманітарних місіях і постконфліктній стабілізації. Незважаючи на те, що СПБО була створена як з м'якими/ цивільними, так і з жорсткими/військовими компонентами, більшість з 34 операцій мали завдання цивільного кризового управління, і лише 11 з них були військовими місіями. Щоб заповнити цю прогалину, в 2007 році була розроблена концепція бойових груп ЄС, яка все ще знаходиться на папері. Жодна з груп ніколи не була розгорнута через брак політичної волі для проведення військових інтервенцій.

Функціональний розподіл праці може мати свій позитивний ефект, оскільки жодна з організацій не може самостійно впоратися із новітніми загрозами та викликами. Стратегія НАТО, що спирається на військових, не настільки ефективна в боротьбі з невійськовими/гібридними загрозами, такими як міграційна криза, управління кордонами або транснаціональна злочинність. Але тільки НАТО здатна відповісти на нові загрози, які викликані російським ревізіонізмом і агресією проти України, шляхом розгортання звичайних сил стримування та присутністю у країнах Балтії та Польщі.

Стратегічна автономія ЄС: наслідки для відносин між НАТО і ЄС

Якими є перспективи стратегічної автономії ЄС, яка згадується в Глобальній стратегії ЄС? Основна проблема полягає в різних інтерпретаціях цього терміну як захисниками, так і критиками ідеї. Найбільш амбітний підхід до терміну визначає його як здатність захищати територію ЄС без підтримки НАТО, що залишається найменш досяжним. Найкращою демонстрацією цього очевидного факту є порівняння оборонних витрат країн-членів ЄС і НАТО. Незважаючи на те, що загальні витрати ЄС на оборону значно збільшилися – до 214 млрд. євро в минулому році, це лише 1,4% ВВП. Лише чотири з 28 країн-членів ЄС, які є «подвійними членами», витрачають на оборону більше 2% ВВП¹⁰, що є мінімальною вимогою НАТО.

Більшою проблемою як для НАТО, так і для ЄС є ефективність видатків, оскільки до 30% оборонних бюджетів країн можуть становити соціальні виплати, такі як військові пенсії. Науково-дослідницькі роботи в сфері оборони є тією частиною військових витрат у всіх країнах, окрім Франції та Великої Британії, яким не приділяється достатня увага. Відповідно до Плану спроможностей ЄС 2018 року¹¹, ЄС все ще не має ключових військових спроможностей, таких як розвідка та супутники, розширена логістика, військова мобільність, дозаправка в повітрі, стратегічна транспортна авіація, протиракетна оборона тощо – сфери, де спроможності НАТО/ США залишаються вирішальними.

Менш вимогливе, але переважаюче розуміння стратегічної автономії ЄС полягає

¹⁰ *Defence Data Portal*, European Defence Agency [https://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal].

¹¹ *Capability Development Plan: Factsheet*, European Defence Agency, 28 June 2018 [https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-06-28-factsheet_cdpb020b03fa4d264cfa776ff000087e0f].

у збільшенні опори на спроможності ЄС і, бути здатними провести військову операцію у разі необхідності. СПБО, безумовно, буде розвиватися як компроміс між державами-членами, які прагнуть посилити оборонну співпрацю, та країнами-прихильниками атлантичній солідарності. Пам'ятаючи приклад Ірландії щодо ратифікації Лісабонського договору, слід серйозно сприймати позицію нейтральних/позаблокових держав. Участь нейтральних держав у СПБО знижує силу положення про колективну самооборону Лісабонського договору і робить ЄС неконкурентним у порівнянні з НАТО. Поточне сприйняття загрози в Європі, особливо для східноєвропейських союзників, концентрується навколо статті 5 Північноатлантичного договору та відповідних внесків США.

Побоювання щодо того, що ЄС розвиватиметься як альтернатива НАТО, здаються безпідставними, хоча це не вирішує проблеми дублювання. ЄС та НАТО у своєму подальшому діалозі повинні зосередитися на більш тісній синергії.

Виклик полягає в тому, що СПБО є складною багаторівневою мережею ініціатив та інституцій з різним рівнем участі та зобов'язань держав-членів ЄС, найкращим прикладом цього є ініціатива PESCO. Таким чином, діалог НАТО-ЄС повинен також ґрунтуватися на принципах гнучкості, диференціації та багатошвидкісному підході. Підсумовуючи, обґрунтування співробітництва між інституціями є очевидним: євроатлантичні партнери стикаються з подібними загрозами, маючи обмежені ресурси, тому лише доповнює, послідовне і добре скоординоване співробітництво зміцнить авторитет НАТО і ЄС.

Маргарита Миронова, кандидат наук, доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Основною темою дослідження є європейська інтеграція, зовнішня політика ЄС, трансатлантичні відносини.
