

Андрій Грубінко

Кандидат історичних наук, доцент, докторант
Інститут історії України НАН України

ПОЛІТИКА ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ ЩОДО СХІДНОГО РОЗШИРЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ

Анотація. У статті розглянуто історичні особливості формування та реалізації політики Великої Британії щодо східного розширення ЄС, її впливу на здійснення Спільної зовнішньої політики та політики безпеки об'єднання. Сполучене Королівство стало одним з найбільших прихильників його розширення, сформувавши власні специфічні підходи та стратегію дій. Східне розширення ЄС стало невід'ємним елементом реалізації стратегії лідерства країни в політичній інтеграції. Однак конфронтаційна європейська політика урядів Д.Кемерона (2010-2016 рр.) мала наслідком втрату напрацювань попередніх урядів щодо розвитку співпраці й підтримки від країн ЦСЄ.

Ключові слова: Велика Британія, східне розширення, ЄС, Центральнo-Східна Європа, Спільна зовнішня політика та політика безпеки.

З часу заснування Європейських Співтовариств у 50-х роках ХХ ст. історичний процес їх розширення за рахунок набуття членства новими учасниками євроінтеграції засвідчив не лише перманентне прагнення країн Європи долучитися до успішного регіонального проекту, але й став дієвим засобом поширення головних принципів функціонування, цінностей і досягнень євроспільноти на нові регіональні простори. Стратегічна мета вступу до ЄС як механізм гарантування суспільного добробуту, високих стандартів розвитку правової держави і утвердження принципів демократії наприкінці ХХ ст. стала центральним елементом зовнішньої політики більшості європейських країн. Розширення євроспільноти набуло особливої актуальності внаслідок завершення періоду блокового протистояння, коли він став невід'ємним елементом геополітичних трансформацій в Європі, насамперед на її східних

теренах, механізмом цивілізаційного самовизначення колишніх соціалістичних держав-сателітів СРСР.

Загроза вакууму безпеки та непередбачуваності розвитку великих просторів ЦСЄ після розпаду Організації Варшавського договору та СРСР у 1991 р., культурно-цивілізаційна близькість і геостратегічна важливість країн регіону для Західної Європи поставили на порядок денний Європейського Співтовариства необхідність розробки нової східноєвропейської політики, яка стала невід'ємною складовою Спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС (СЗППБ). Механізм прийняття рішень і характеристики функціонування СЗППБ зумовлюють ключову роль держав-членів у розробці та реалізації зовнішньої політики ЄС, серед яких з огляду на міжнародний вплив та особливі позиції в об'єднанні традиційно виділяється Велика Британія. Тому метою статті є дослідження історичних особливостей формування та реалізації політики Великої Британії щодо східного розширення ЄС, її впливу на зовнішню політику та політику безпеки об'єднання в регіоні Центрально-Східної Європи (ЦСЄ).

Проаналізувавши історіографію проблеми констатуємо, що історія участі Великої Британії в реалізації східного розширення ЄС не була достатньо досліджена. Серед спеціальних праць вітчизняних вчених наявне лише дисертаційне дослідження І.Черінька, в якому представлено загальний аналіз політики лейбористського уряду у 2007 – 2010 рр. щодо розширення Євросоюзу [1]. Однак автор не розглядає політику та процес розширення Співтовариства як невід'ємну складову СЗППБ. Певна інформація з проблеми міститься в публікаціях українських британістів В.Крушинського [2] та Н.Яковенко [3], дослідників євроінтеграції А.Мартінова [4], В.Копійки [5], О.Романової [6]. Серед зарубіжних досліджень відзначимо доробок Х. Граббе [7], А.Громико [8], А.Міссіролі [9], Дж.Хейворда [10] та ін., в яких позиція Великої Британії щодо східного розширення ЄС розглядається в загальному контексті політики об'єднання та історії європейської інтеграції. Недостатньо висвітленим залишається питання східноєвропейської політики урядів Д.Кемерона (2010–

2016 рр.), що також зумовлює необхідність та актуальність дослідження вказаної теми.

Історія євроінтеграції нараховує шість т. зв. “хвиль” розширення ЄЕС / ЄС, остання з яких відбулася зі вступом Хорватії 1 липня 2013 року. Символічно, що перше розширення було пов’язане насамперед із тривалим і складним процесом вступу Великої Британії у 1960-1970-х роках, упродовж якого євроспільнота отримала перший досвід розробки практичних підходів до процесу переговорів, вимог до держави-апліканта. Сполучене Королівство серед держав Співтовариства стало одним з найбільших прихильників його подальшого розширення як досі перманентного явища в його історії, сформувавши власні специфічні концептуальні підходи і стратегію дій.

Статус розширення ЄС в структурі його функціонування, зокрема, роль у СЗППБ, потребує окремого аналізу. У широкому трактуванні розширення ЄС є комплексним процесом, адже на всіх етапах вступу держави до об’єднання узгоджується широке коло економічних, соціальних, політичних, правових, гуманітарних аспектів членства. Як зазначає В.Копійка, розширення є “відносно самостійним, самогенеруючим явищем європейського інтеграційного процесу” [5, с. 5]. Водночас процес розширення є елементом зовнішніх відносин інституцій і держав ЄС з іншими державами – не членами об’єднання як третіми сторонами, які формують політично неоднорідне середовище його найближчого оточення. Також, як показує практика розширення євроінтеграції на Велику Британію і країни ЦСЄ, його наслідки можуть безпосередньо впливати на характер і результативність зовнішньої політики та політики безпеки ЄС.

У базових договорах ЄС регламентації розширення практично не приділено уваги. У Єдиному Європейському акті 1986 р. і Договорі про Європейський Союз 1992 р. визначено загальні принципи й критерії, яким повинні відповідати та за якими діяти держави-члени Співтовариства. Розширення не включене до переліку завдань СЗППБ, а його механізми розробляються інституціями Євросоюзу, насамперед Європейською Радою.

Тому розширення ЄС є насамперед прикладом політичної практики об'єднання, а не нормативно-правових конструкцій. Варто розрізняти “процес розширення” як такий і “політику розширення”. Якщо під першим розуміємо конкретний факт приєднання однієї держави чи групи держав до Європейського Союзу, який розтягнений в часі та має своє логічне завершення з юридичним набуттям членства, то під другим – комплексну стратегію щодо надання членства певним державам як майбутній і зазвичай хронологічно недостатньо чітко визначений процес, який вимагає проведення комплексу процедурних заходів. Процес розширення є частиною політики розширення Європейського Союзу як геополітичного явища.

За оцінками О.Романової, розширення Європейського Союзу є одним з напрямків його зовнішньої політики, метою якого є залучення країн-кандидатів до проведення СЗППБ вже не як партнерів, а як членів ЄС, що мають відповідну демографічну вагу, військово-політичний та економічний потенціал [6, с. 124]. Як зазначає А.Міссіролі, розширення Європейського Союзу саме по собі є політикою безпеки [9]. Зрештою головні завдання СЗППБ ЄС, визначені в Договорі про Європейський Союз, відповідають практичним завданням його розширення. Тому політика розширення Євросоюзу є невід'ємною частиною системи політичного співробітництва, СЗППБ, одним з практичних напрямів і механізмів її функціонування.

Під час другої та третьої “хвиль” розширення Європейських Співтовариств у 1970 – 1980-х роках Велика Британія сформувала власну позицію, яка дозволила закріпити за державою імідж адепта цього процесу. Британські лейбористи та консерватори активно підтримували вступ до ЄЕС Греції (1981 р.), Іспанії та Португалії (1986 р.). Британська сторона завжди сприяла приєднанню до Співтовариства держав Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ), адже була її засновником у 1960 році. Поєднання ЄС та ЄАВТ на початку 1990-х років в одну економічну зону дозволило реалізувати давню мрію британського політикуму про створення широкої зони вільної торгівлі в Європі, у чому Лондон завжди бачив основну мету євроінтеграції. Саме під час

головування Великої Британії в Раді ЄС у другому півріччі 1992 р. узгоджено календарний план переговорів щодо вступу Австрії, Фінляндії і Швеції до ЄС, прийнято рішення про початок переговорів щодо вступу країн ЦСЄ.

Активна, позитивна і водночас прагматична стратегія Великої Британії щодо східного розширення ЄС сформувалася під впливом таких чинників: 1) відстоювання британськими політичними елітами стратегічного прагнення скерувати ЄС у напрямі розвитку міждержавного об'єднання шляхом приєднання відмінних за культурно-історичними, ментальними, політичними, економічними параметрами держав, що мало ускладнити процес прийняття рішень через посилення фактора національного суверенітету; 2) намагання відволікти увагу інституцій ЄС і держав-федералістів від процесів поглиблення інтеграції, їх ускладнення завдяки процесу кількісного розширення; 3) прагнення посилити власні позиції на рівні ЄС і за його межами як активного учасника політичних процесів в об'єднанні, його потенційного лідера у сфері політичного співробітництва; 4) поширення простору демократії і безпеки на нові терени Європи; 5) зацікавленість США в приєднанні країн ЦСЄ до Європейського Союзу; 6) розширення торговельно-економічних можливостей завдяки виходу на ринки нових держав-членів Співтовариства. Зазначені чинники остаточно сформувалися в систему британських концептуальних підходів до розширення ЄС під час процесу вступу держав ЦСЄ, інтеграція яких стала одним з головних успіхів британських урядів у процесі розбудови СЗППБ.

В інтерв'ю під час візиту в Париж 12 вересня 1991 р. прем'єр-міністр Дж.Мейджор закликав колег по ЄС відкрити для держав ЦСЄ можливість вступу у відповідний час, не створюючи нездоланих бар'єрів перед їх намірами [11]. У грудні 1991 р. були підписані перші угоди про асоційоване членство в Євросоюзі з Польщею, Чехословаччиною і Угорщиною. Підтримка їх членства стала частиною англо-американської європейської стратегії, спрямованої на посилення впливу США та Великої Британії в регіоні, стримування міжнародного впливу франко-німецького “ядра” ЄС. Британське

керівництво усвідомлювало тривалу перспективу завершення процесу розширення Євросоюзу на схід. Прагматичний політичний розрахунок став домінуючим фактором британської урядової політики щодо східного розширення ЄС. Незважаючи на активну підтримку цього процесу, британські економічні інтереси, як і економічні інтереси об'єднання загалом, викликали великі сумніви [10, с. 148].

Інтеграція до ЄС і НАТО, налагодження тісних відносин з провідними державами Європи і США давали можливість країнам ЦСЄ розраховувати на гарантування цілісного пакету безпеки в умовах нових реалій міжнародної політики. При цьому Велика Британія у традиційній ролі “сполучного моста” між двома берегами Атлантики набула привабливості для неофітів євроспільноти як головного союзника США в Європі та партнера в Євросоюзі, у якого завжди можна було знайти підтримку в справі захисту національних інтересів та який забезпечував необхідний баланс сил в об'єднанні на фоні неформального домінування франко-німецького “ядра”. Британський уряд у першій половині 1990-х років виступив з рядом ініціатив щодо залучення країн-аплікантів до механізму Спільної зовнішньої політики ЄС у різних форматах. За ініціативи Лондона у березні 1994 р. міністри закордонних справ ЄС розглянули та схвалили план поглибленої співпраці з країнами ЦСЄ, який передбачав регулярні щорічні зустрічі на рівні євроінституцій. На практиці збільшення кількості держав Євросоюзу більш ніж удвічі значно підвищувало рівень його різноманітності та послаблювало можливості подальшого досягнення єдності, знижувало потенціал поглиблення інтеграції, що відповідало британським інтересам.

З приходом до влади у 1997 році лейбористів позиція та стратегія Великої Британії щодо політики розширення ЄС залишилася незмінною. Символічним є історичний факт, що формальною датою початку процесу східного розширення Союзу стало 30 березня 1998 р. – Лондонська конференція міністрів закордонних справ країн ЄС та одинадцяти країн-кандидатів на вступ. Тоді ж ЄС запропонував країнам Південно-Східної Європи

угоди про стабілізацію і асоціацію, перша з яких була підписана 2001 року з Македонією і Хорватією. За оцінками І.Черінька, розширення Євросоюзу у 2004 та 2007 роках відбулися значною мірою завдяки активній підтримці Великої Британії [12, с. 24]. Сприяння політиці розширення ЄС стало невід'ємною складовою новолейбористської стратегії здобуття лідерства Сполученим Королівством в об'єднанні, що насамперед реалізовувалася в сфері СЗППБ. Певні економічні та інституційні суперечності, що існували у відносинах Великої Британії з країнами-кандидатами при підготовці Ніццького договору були компенсовані політичними вигодами від розширення. Британія підтримувала американську стратегію паралельного вступу держав Східної Європи до НАТО та ЄС як запоруку стабільності й безпеки. Збільшення Співтовариства вдвічі внаслідок прийняття держав-союзників і потенційних членів Альянсу дозволило Британії отримати численну групу союзників у складі ЄС.

Однак намагання британського керівництва залучити країни ЦСЄ в орбіту американо-британського впливу, використати партнерські стосунки з ними та схожість поглядів на розвиток євроінтеграції для посилення позицій королівства в структурах ЄС на початок 2000-х років породили конфлікт інтересів. Виступ країн ЦСЄ на боці англо-американської коаліції у війні з Іраком 2003 р. спричинив розкол в рядах ЄС і НАТО, показав реальну неспроможність СЗППБ ефективно реагувати на нові виклики міжнародній безпеці. Перемога європейської стратегії Великої Британії полягала у тому, що завдяки східному розширенню Лондону за підтримки держав ЦСЄ вдалося послабити франко-німецький вплив в Євросоюзі і НАТО, відвернути зниження ролі Альянсу в Європі внаслідок можливого розвитку проекту незалежних європейських оборонних можливостей через ініціативу “структурного спіробітництва” в галузі Спільної політики безпеки та оборони ЄС, поставивши їх у ситуацію екзистенційного вибору між Європою та США. Вашингтону та Лондону вдалося переконати партнерів з ЦСЄ у неможливості розвивати європейську інтеграцію без атлантичного фактора. Держави ЦСЄ не

відмовлялися від СЗППБ, а розглядали її як свого роду альтернативу для реалізації нового простору безпеки в Європі. Їх вступ до Європейського Союзу не додав стабільності у відносини США та ЄС, як і внутрішньої стабільності самому об'єднанню, послабив СЗППБ ЄС, від чого британська сторона намагалася отримати свої дивіденди. Як показав подальший хід історії, ці дивіденди виявилися дуже сумнівними.

Лондон прагнув використовувати тісні політичні контакти та проатлантичну позицію країн ЦСЄ в своїх інтересах під час розробки проекту Конституційного договору ЄС у 2002 - 2003 роках. Британський уряд Т.Блера залишився вірним своїй стратегії розширення ЄС у випадку вступу Болгарії та Румунії, що відбулося 1 січня 2007 року. Велика Британія як і раніше не висувала жодних додаткових вимог до країн-кандидатів. Водночас її уряд солідаризувався з представниками інших “великих” держав у питаннях розподілу бюджетних коштів Євросоюзу та місць в його інституціях, а з другої половини 2000-х років розпочав системну роботу щодо обмеження міграційних потоків з територій нових держав-членів і кандидатів на членство в Союзі, підтвердивши відсутність альтруїзму в своїй підтримці східного розширення спільноти. Серед явних невдач Лондона в політиці розширення Співтовариства став провал процесу вступу Туреччини, який затягнувся на невизначену перспективу. Черговим проявом відсутності єдності членів ЄС з ключових питань зовнішньої політики Співтовариства стала проблема визнання державності Косово у 2008 році. Серед тих, хто відмовився підтримати позицію більшості в ЄС, були Болгарія, Румунія і Словаччина, які не піддалися тиску США та провідних країн Співтовариства. Цей факт став проявом зменшення впливу США та Британії в регіоні ЦСЄ.

Політика уряду Д.Кемерона щодо розширення ЄС загалом ґрунтувалася на усталених підходах і відзначалася більшою поміркованістю. Британське керівництво задекларувало підтримку подальшого розширення ЄС після вступу Хорватії. Однак дався ознаки конфронтаційний характер взаємин Лондона з Брюсселем. Європейська ізоляціоністська політика консерваторів і погіршення

відносин з регіональними партнерами, зменшення впливу США в Європі та продовження антиміграційної політики негативно позначилися на відносинах Британії з новими державами ЄС. Британія підтримала позицію інших держав об'єднання щодо відмови Болгарії та Румунії в їх входженні до шенгенської зони. Декларуючи подальшу підтримку розширення Співтовариства на країни Західних Балкан, Лондон фактично визнав необхідність стратегічної паузи в цьому процесі на невизначену перспективу. Військова операція проти Лівії 2011 р., очолювана Францією та Великою Британією при допомозі США, не була підтримана абсолютною більшістю нових держав-членів ЄС, що вчергове розкололо об'єднання та залишило без дії механізм СЗППБ. Не додала популярності Британії ідея про необхідність підписання нового договору про Європейський Союз. Свідченням падіння авторитету країни в об'єднанні та зменшення до мінімуму її впливу на євроінтеграцію стала процедура затвердження на посаді голови Єврокомісії Жана-Клода Юнкера. Окрім Угорщини, негативну позицію Великої Британії під час голосування у червні 2014 р. не підтримала жодна країна ЄС. Центр політичного тяжіння в ЄС змістився до Німеччини. У сфері СПБО відбулася переорієнтація держав цього регіону ЦСЄ на розвиток співпраці з франко-німецьким тандемом.

Отже, східне розширення Європейського Союзу, яке фактично тривало від 1991 до 2017 року (можна продовжити його до вступу Хорватії у 2013 р.), стало знаковим процесом і явищем для формування європейського інтеграційного об'єднання нового типу. Воно виявило водночас сильні й слабкі сторони розвитку Європейського Союзу та його новітньої складової СЗППБ, стало основним механізмом включення держав найближчої периферії до регіональних інтеграційних процесів. Водночас для розвитку ефективної СЗППБ ЄС східне розширення мало неоднозначні наслідки. Велика Британія як одна з провідних держав Європейського Союзу зайняла провідні позиції в цьому процесі. Розширення ЄС стало невід'ємним елементом реалізації її зовнішньополітичної стратегії лідерства в політичній інтеграції, бачення британськими урядами її сутності та завдань. Однак конфронтаційна політика

щодо Євросоюзу в період правління урядів Д.Кемерона (2010–2016 рр.) мала наслідком втрату напрацювань попередніх урядів щодо розвитку співпраці та підтримки від країн ЦСЄ, різке зменшення давніх позицій країни в цьому регіоні як одного з лідерів СЗППБ. Британські позиції в ЄС для багатьох з них на етапі вступу до об'єднання стали близькими, але в сучасних умовах з точки зору участі в євроінтеграції є непопулярними і безперспективними.

Список джерел та літератури

1. Черінько І.П. Політика Великої Британії щодо розширення Європейського Союзу (1997 – 2010 рр.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: 23.00.04 “Політичні проблеми міжнародних систем і глобального розвитку” / І.П. Черінько. – К., 2012. – 17 с.
2. Крушинський В.Ю. Великобританія в європейських інтеграційних процесах: дис. на здобуття наук. ступеня докт. політ. наук: 23.00.04 / Крушинський Вадим Юрійович. – К., 2004. – 471 с.
3. Яковенко Н.Л. Європейська інтеграційна політика Великої Британії та міжнародні чинники її формування (друга половина ХХ – початок ХХІ ст.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра іст. наук: 07.00.02 / Яковенко Наталя Леонідівна. – Донецьк, 2005. – 38 с.
4. Мартинов А.Ю. Спільна зовнішня та оборонна політика Європейського Союзу (90-ті рр. ХХ – 10-ті рр. ХХІ ст.). Погляд з України: монографія / А.Ю. Мартинов. – К.: Інститут історії НАН України, 2009. – 262 с.
5. Копійка В.В. Теоретичний та практичний виміри розширення європейського союзу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора політ. наук: спец. 23.00.04 – Політичні проблеми міжнародних систем і сучасного розвитку / В.В. Копійка. – К., 2004. – 24 с.
6. Романова О.В. Зовнішньополітичні стратегії Франції, Німеччини і Великобританії у контексті розвитку й імплементації СЗБП ЄС: дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: 23.00.04 / Романова Ольга Володимирівна. – Одеса, 2008. – 181 с.

7. Grabbe H. Enlarging the EU Eastward / H. Grabbe, K. Hughes. – London: The Royal Institute of International Affairs, 1998. – 130 p.
8. Дилеммы Британии: поиск путей развития / под ред. Ал.А. Громыко (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. – М.: Весь Мир, 2014. – 480 с.
9. Bigger EU, Wider CFSP, Stronger ESDP: The View from Central Europe / ed. by Antonio Missiroli // Institute for Security Studies, Occasional Paper. – 2002. – No. 34. – 68 p.
10. Hayward J. Britain and the EU Enlargement / J. Hayward // East-Central Europe and the EU: Problems and Integration; ed. by K. Kaiser, M. Bruning. – Bonn: Europa-Verlag, 1996. – P. 147–154.
11. Mr. Major's Comments on the European Community. Below is the text of Mr Major's comments on the European Community, made in an interview in Paris on Thursday 12th September 1991 / The Rt Hon Sir John Major KG CH – Prime Minister of Great Britain and Northern Ireland 1990-1997. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.johnmajor.co.uk/page2136.html> (дата звернення: 8 листопада 2016 р.). – Назва з екрану.
12. Черінько І. Розширення Європейського Союзу в першому десятиріччі XXI століття. Політика Великої Британії / І. Черінько // Зовнішні справи. – 2013. – № 10. – С. 24–27.

BRITISH POLICY TOWARD THE EASTERN ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION: HISTORICAL ASPECTS

***Abstract.** The article describes historical features of shaping and implementation of British policy toward the Eastern enlargement of the European Union, its impact on the implementation of the Common Foreign and Security Policy in the Central and Eastern Europe region. The author denotes that the history of participation of the UK in implementing Eastern enlargement of the EU not been sufficiently investigated. According to the author's vision, the policy of the enlargement of the EU is seen as an integral part of united foreign and security policy and as a factor of its implementation in countries of the nearest periphery. The*

enlargement process is a part of the EU enlargement policy as a geopolitical phenomenon.

The United Kingdom became one of the biggest supporters of further enlargement as a permanent phenomenon in its history among countries of the Community, forming their own specific conceptual approaches and strategy. The factors of shaping active and positive positions of the British governments in connection with the enlargement of the EU toward the East have been analyzed. The author came to the conclusion that the Eastern enlargement had questionable effect for the development of the effective CFSP. The UK as one of the leading powers in the EU came to a forefront in this process. The enlargement of the EU has become an integral part of the country's leadership strategy in the political integration. However, the confrontational European policy of the David Cameron's government in 2010–2016 has resulted in a loss of the previous governments' achievements in developing the cooperation and support for the countries of Eastern and Central Europe and escalated the decrease of the country's original positions in the region.

Keywords: Great Britain, Eastern enlargement, the EU, Central and Eastern Europe, Common Foreign and Security Policy.

ПОЛИТИКА ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ОТНОШЕНИИ ВОСТОЧНОГО РАСШИРЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Аннотация. В статье рассмотрены исторические особенности формирования и реализации политики Великобритании в отношении восточного расширения ЕС, ее влияния на осуществление Общей внешней политики и политики безопасности объединения. Соединенное Королевство стало одним с основных сторонников его расширения, сформировав собственные подходы и стратегию действий. Восточное расширение ЕС стало элементом реализации стратегии лидерства страны в политической интеграции. Однако конфронтационная европейская политика правительств Д. Кэмерона (2010–2016 гг.) имела следствием потерю достижений

предыдущих правительств относительно развития сотрудничества и поддержки от стран ЦВЕ.

***Ключевые слова:** Великобритания, восточное расширение, ЕС, Центральная и Восточная Европа, Общая внешняя политика и политика безопасности.*