

УДК 327

НЕЙТРАЛІТЕТ У ОКРЕМИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ В ЄВРОПІ

NEUTRALITY OF SOME EUROPEAN STATES IN THE CONTEXT OF THE DEVELOPMENT OF THE COLLECTIVE SECURITY AND DEFENSE SYSTEM IN EUROPE

Майдубура К. П.,

аспірантка кафедри міжнародних відносин і
зовнішньої політики, Донецький національний
університет ім. Василя Стуса (Вінниця, Україна),
e-mail: ekaterinamaidubura@gmail.com

Maidubura K. P.,

postgraduate student of the Department of
International Relations and Foreign Policy, Vasyl Stus
Donetsk National University (Vinnytsia, Ukraine),
e-mail: ekaterinamaidubura@gmail.com

Розглядається питання відповідності політики нейтралітету, якої дотримується ряд держав-членів Європейського Союзу сучасним викликам та загрозам системі європейської безпеки, а також завданням інтеграційних процесів в регіоні. Автор акцентує увагу на двох ключових аспектах: з одного боку – відповідності формальним процедурам та вимогам, а з іншого на проблемі ідентифікації окремими державами свого місця в спільноті.

Ключові слова: політика нейтралітету, система європейської безпеки, інтеграційні процеси в Європі, спільна політика безпеки та оборони.

The present article examines the issue of compliance of the neutrality policy of some EU member states to the modern challenge and threats of European security, as well as tasks of integration processes in the region. The author focuses on the two key aspects: on the one hand – compliance with formal procedures and requirements; on the other hand – the identity problem of numerous states in the framework of the community.

Keywords: neutrality policy, European security system, integration processes in Europe, Common Security and Defense Policy.

Питання впровадження концепції нейтралітету у зовнішньополітичний курс держав існує з самого початку формування систем міжнародних відносин і актуалізується після кожної зміни існуючого статусу кво і розпаду або трансформації міжнародної системи. При цьому, не існує єдиної відповіді на питання щодо «доцільності» впровадження такої політики. За часів Другої світової війни нейтралістська модель розглядалася як, з одного боку, шлях до збереження цілісності та суверенітету власної території, а з іншого – у якості інструменту, який дозволяв не брати участь у військових діях та визволенні світу від нацистської агресії. За часів холодної війни дана концепція розглядалася у якості застарілої, оскільки основною умовою функціонування системи міжнародних відносин була необхідність об'єднання в альянси за для збереження існуючого балансу сил.

Із розпадом біполярної системи відносин та підсиленням інтеграційних процесів на міжнародному та регіональному рівнях підсилюються дискусії щодо певної застарілості нейтралітету аргументуючи це тим, що нейтралітет зашкоджує формуванню, в першу чергу,

регіональних систем колективної безпеки. При цьому, важливо зазначити, що участь у міжнародних «платформах» безпеки, з одного боку, обмежують застосування права нейтралітету Європейськими державами, але з іншого – впливають на формування європейської системи безпеки. В даному контексті, важливим залишається питання мотивації держав-членів ЄС щодо застосування нейтралістської моделі в процесі реалізації власної зовнішньої політики.

Метою чинного дослідження є необхідність виявити те, на скільки політика нейтралітету деяких держав ЄС відповідає сучасним викликам безпекового середовищу в регіоні.

Зміст поняття нейтралітету почав формуватися ще наприкінці 14го століття і походить від латинського слова «neuter», що початку означало неучасть або незліченність до конкретних війн. Нейтралітет як статус було визначено під час конференції в Гаазі у 1899 році 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.

Окреслюючи концептуальне бачення дослідження, варто зазначити, що автором «політика нейтралітету» ідентифікується як модель зовнішньої політики держави на міжнародній арені, базовими принципами якої виступають наступні:

- неприєднання до об'єднань, коаліцій, організацій тощо, які носять військовий характер як у мирний час так і під час військових конфліктів та війн за виключенням участі в «оборонній війні»;
- недоторканість територій нейтральних держав;
- неможливість надання власних територій для перевезення військ, техніки тощо воюючих держав;
- ненадання власних територій для проведення мобілізації державами, що знаходяться в стадії військового конфлікту або війни;
- недискримінація в постачанні зброї та товарів військового призначення.

Починаючи з розпаду біполярної системи міжнародних відносин актуалізувалося питання змістовного наповнення процесу функціонування двох стовпів «західного світу» – ЄС та НАТО. Ролі даних об'єднань було переосмислено в категоріях загальної політики та політики безпеки в результаті чого в системі відповідальності НАТО з'явилися питання пов'язані із реалізацією стратегічних завдань зовнішньої політики держав-членів, а ЄС – отримав ряд функцій по підтримці існуючої системи безпеки в регіоні. Дана теза ілюструється активним розвитком таких проектів, як «Партнерство заради миру» (ПЗМ), комплексним пакетом угод «Берлін плюс» та ідеєю Спільної політики безпеки та оборони ЄС (СПБО).

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.

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.

Для групи держав-членів ЄС, а саме Ірландії, Австрії, Швеції, Фінляндії та Мальти, статус нейтралітету є важливою частиною їхньої національної 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.

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» [10]. Подібне трактування окреслює класичні межі співробітництва, які є загальноприйнятими більшістю міжнародних безпекових організацій в основі діяльності яких лежать принципи суверенітету та непорушності кордонів. Ці аспекти хоча й залишають можливість для спільної оборони території ЄС, але не містять конкретних процедур і механізмів які б містили примусові засоби їх реалізації. Очевидно також, що застосування сил кризового реагування ЄС має бути сумісним зі всіма зазначеними принципами, тобто відбуватись за класичними нормами колективних дій, які дають

необхідний простір для дотримання політики нейтралітету.

Нормативними документами ЄС обумовлена можливість участі у чотирьох видах військових операцій (так звані, «Петерзберзькі завдання»): рятувальні, гуманітарні, з підтримки миру та примушення до миру, які було визначено в першу чергу, завдяки шведсько-фінській ініціативі метою якої було окреслення даних видів військових операцій з метою опосередкованої заборони ЄС використовувати військові потужності в інших цілях [9].

Згідно процедур в межах ЄС рішення на застосування сил приймається Радою ЄС за рекомендацією Комітету з питань політики та безпеки. При цьому, утримуючись від голосування, будь-який член Ради може викласти підстави своєї особистої позиції шляхом офіційної заяви. У такому випадку він знімає з себе зобов'язання виконувати дане рішення, але визнає, що таке рішення є обов'язковим для Союзу [10]. Таким чином, операції ЄС не вимагають обов'язкової участі збройних сил всіх держав, які зробили внесок до Європейського корпусу швидкого реагування.

З кінця 1990-х НАТО став більш політизованим, 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 в процесі миробудівництва та врегулювання кризових явищ за межах організації. Цей інституційний розвиток не обов'язково суперечить нормі нейтралітету в багатомірній інтерпретації.

Також необхідно зазначити, що нейтралітет не розглядається лише як певна «пасивна позиція», оскільки він має доволі сильний моральний обов'язок, який розкривається в сприянні міжнародному правосуддю, закону та миру, часто пов'язаний із зобов'язанням обмежувати і регулювати застосування сили в міжнародних відносинах [5, с. 34].

Нейтральні держави сформували власну ідентичність зовнішньої та безпекової політики не тільки по відношенню до третіх держав, але й стосовно власних громадян. З часом нейтралітет набув позитивного і сильно емоційного відтінку для ірландського і австрійського народу. У випадку з Ірландією, вже до кінця Другої світової війни, нейтралітет став потужним елементом патріотичної честі, нерозривно пов'язаного з народним сприйняттям ірландської національної ідентичності [4]. У випадку Австрії, також на тлі «економічного дива» 1950-х років, нейтралітет став синонімом періоду миру та економічного добробуту [2].

Однак, ще до вступу до ЄС, спостерігається можливість зниження ролі норми нейтралітету в зовнішній та безпековій політиці нейтральних держав. Проілюструємо даний сюжет прикладами Австрії та Швеції. Під час війни у Перській затоці,

Австрія повністю підтримала резолюцію ООН щодо Іраку, яка передбачала дозвіл літакам НАТО використовувати австрійський повітряний простір, а також транспортування військової техніки через її територію.

Серед партій, представлених в парламенті, серед австрійської політичної еліти існував певний консенсус в питанні участі держави в спільній політиці безпеки ЄС. Всі основні партії приймали європейську систему колективної безпеки. З набуттям членства поступові зміни до федерального Конституційного закону дозволили участь в СПБО так, що нейтралітет не був перешкодою. Хоча австрійські військові завжди виявляли активність під час холодної війни, вона обмежувалася медичним забезпеченням операцій під егідою ООН (з 1960-х років). У 1997 році було прийнято Федеральний Конституційний закон, який замінив документ 1965 р., створюючи нову правову основу для участі австрійців в операціях з врегулювання кризових ситуацій [6].

Внутрішні дискусії також свідчили про адаптацію до дій ЄС в сфері безпеки: в 2004 році партія зелених, яка традиційно переймалася питаннями милітаризації ЄС, заявила, що нейтралітет та політика ЄС в сфері безпеки є сумісними, після чого канцлер Вольфганг Шюссель оголосив принцип «солідарність в Європі, нейтралітет у війнах за межами Європи». Австрія брала участь у врегулюванні більш ніж 15 кризових ситуацій, в тому числі сумісно із державами ЄС. В 2007 році австрійський уряд оголосив про свою участь у військових з'єднаннях ЄС на 2011–2012 роки. Останнє є ще одним свідченням прихильності австрійців до надання СПБО Європейського Союзу глобального виміру [7].

Однак, політична еліта залишається розділеною щодо питання НАТО і збереження нейтрального статусу. Рішення вступити до НАТО може бути прийняте тільки двома третинами голосів у парламенті, а тому до цього часу блокується соціал-демократами. Консервативна Народна партія і Партія свободи вважають настав час приєднатися до Північноатлантичного альянсу, питання тільки в тому, коли виникне можливість набрати необхідну кількість голосів для зміни конституції. Незважаючи на опір вступу до НАТО, Австрія як учасник ПЗМ, взяла участь у багатонаціональних операціях з підтримки миру під проводом НАТО в Боснії та Герцеговині (Сили по виконанню мирної угоди / Сили по стабілізації – ІФОР/СФОР), в Косово (Сили для Косово – КФОР) восени 1999 року. З огляду на важливість Західних Балкан для австрійської безпеки та зростання ролі ЄС в цьому регіоні, Відень збільшує свій контингент СФОР (до 150 військових) та КФОР (до 600 військових).

Шведське ставлення до переосмислення норми визначалося, по-перше, сприйняттям історичного успіху нейтралітету, по-друге, тим, що в 1990-ті роки загрози, які свого часу обумовили прийняття нейтралітету, значно зменшилися. В 1990 році шведська політична еліта почала активно обговорювати зміст нейтралітету в новому світі

після холодної війни. Провідні представники еліти, такі як прем'єр-міністр від соціал-демократів Інгвар Карлссон, в ході дискусії стверджували, що Швеція має залишатися відданою принципу нейтралітету. Разом з тим, інші представники еліти (до речі, із тієї самої соціал-демократичної партії), наприклад, колишній міністр Сверкер Естрьом, вважав, що нейтралітет не повинен служити бар'єром інтеграції країни до Європи [7, с. 116]. Таким чином, лінія розподілу думок еліти проходила не між партіями, а через партії. Наприклад, лідер консервативної партії Карл Більдт стверджував, якщо Швеція бере участь в діяльності ООН, то може брати участь в ЄС. В 1990 році, після палких дискусій, Карлссон погодився, що оскільки ситуація в Європі більше не характеризується протистоянням військових блоків, Шведський нейтралітет не є перешкодою для членства в ЄС. Рішення вступити до ЄС було в тому числі обґрунтовано тим, що брати участь у становленні нової Європи, самостійного суб'єкта міжнародних відносин неможливо без членства в організації.

Швеція стала членом ПЗМ з 1994 року, в 1996 році почала брати участь у спільних з НАТО діях в колишній Югославії. Швеція також розмістила на своїй території центри підготовки в рамках ПЗМ. В якості головуючого в Північній військовій групі ЄС, Швеція відрядила до цієї групи найбільший із країн регіону контингент. Хоча Швеція завжди була активною в міжнародних операціях із підтримки миру, поглиблення відносин з військовими блоками свідчить про перегляд норми нейтралітету.

Шведська громадськість, для якої нейтралітет став невід'ємною частиною національної ідентичності, завжди була менш схильною до відмови від нейтралітету ніж шведська еліта [3, с. 297]. Навіть оприлюднення фактів, які засвідчували, що тривалий час нейтралітет був «димовою завісою» для реальної політики (планове співробітництво з НАТО, наприклад) не мало серйозних наслідків для громадської думки. При розгляді питання про членство в ЄС, нейтралітет доповнив довгий перелік дискусійних питань, включаючи економічні. Євроскептицизм характеризує шведську громадську думку в першу декаду членства в ЄС, що виявилось у відмові від входження до зони євро в 2003 році. Опитування Євробарометру засвідчило тоді розповсюдженість критичного ставлення до ЄС, перевагу національної ідентичності над європейською, більш високий рівень довіри до національних державних інститутів. Після провалу Конституції та підписання компромісного Лісабонського договору характер тенденцій дещо змінився, але фінансова криза знову суттєво ускладнила ситуацію [8].

В цілому варто говорити про те, що політика нейтралітету є доволі складним питанням в межах європейської системи безпеки. Інституційні та правові норми не обмежують можливості держав-членів ЄС брати участь у «миротворчому компоненті» інститутів безпеки які підтримують

сучасний ліберальний міжнародний порядок. Відкритим залишається питання ідентичності нейтральних держав та їх осмислення власного місця в системі міжнародних відносин.

Список використаних джерел

1. 'A Secure Europe in a better world. European Security Strategy', Brussels, 12 December 2003. [online] Доступно: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
2. Ankenman, K.S., 2006. 'Austrian Neutrality: Setting the Agenda. Wismar Discussion Papers', Heft 13 / 2006, Hochschule Wismar, Fachbereich Wirtschaft, 100 p.
3. Beyer, J.L., Hofmann, S.C., 2011. 'Varieties of neutrality: Normrevision and decline', *Cooperation and Conflict*, N.46, p.285–311.
4. Devine, K., 2008. 'Irish political parties' attitudes and policies towards Irish neutrality and the evolution of the European Union's foreign, security and defence policies', Dublin: *Dublin City University*, 23 p.
5. Devine, K., 2011. 'Neutrality and the development of the European Union's common security and defence policy: Compatible or competing?', *Cooperation and Conflict*, N.46, p.334–369.
6. 'Federal Constitutional Law'. [online] Доступно: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf
7. Ferreira-Pereira, L.C., 2006. 'Inside the Fence but Outside the Walls. Austria, Finland and Sweden in the Post-Cold War Security Architecture', *Cooperation and Conflict*, Vol.41, p.99–122.
8. Flers, de NA. 'The EU as a global actor and neutral member states: dilemma or opportunity'. [online] Доступно: http://euce.dal.ca/Files/Alecu_de_Flers.pdf
9. 'The Lisbon Treaty', *Commentary and Comparative Text*. [online] Доступно: https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/Quaderni_n_16.pdf
10. 'Treaty on European Union'. [online] Доступно: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>
11. Waever, O., 2010. 'Towards a Political Sociology of Security Studies', *Security Dialogue*, Vol.41, p.649–658.

* * *