

Шаповалова О.\*

## МОДЕЛІ ДИФЕРЕНЦІЙОВАНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ В ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІЙ ПОЛІТИЦІ ФРАНЦІЇ

Одна з найбільш важливих проблем серед тих, які постають перед французькою дипломатією в євроінтеграційному контексті, полягає у поєднанні двох підходів – посилення двосторонніх зв'язків і зміцнення відповідних інтеграційних інститутів. Зважаючи на переважне використання двосторонніх комплексів співробітництва для досягнення цілей євроінтеграційної стратегії Франції, особливо в останні декілька років, дилема між інституційним та білатеральним рівнями французької стратегії стосовно Європейського Союзу набула нового вигляду – яким чином вийти за межі білатеральних схем, які виявляються недостатніми для просування інтеграції в цілому, і не порушити при цьому налагоджені тісні відносини з окремими європейськими державами, що виступають ефективним каналом впливу за сучасних обставин [1, 142].

Одним із способів розв'язання цієї дилеми виступає вдавання до тих чи інших форм диференційованої інтеграції або принаймні дискурсивне наголошення на тому, що використання цих форм є цілком реалістичним та виправданим у сучасних умовах. Тому варто проаналізувати, яке місце відводиться диференційованій інтеграції в євроінтеграційній стратегії Франції.

Дискусія відносно форм диференційованої інтеграції в ЄС велась з 1994 року, але у контексті СЗБП вона вперше постала в процесі обговорення проекту Амстердамського договору 1997 року у зв'язку з приєднанням до ЄС ряду нейтральних країн [2]. Однак, в договорі була передбачена можливість формування «авангардних груп» лише в межах «першої опори» євроінтеграційних процесів.

У Франції домінували два підходи до цієї проблеми – «Європа змінної геометрії» та «Європа концентричних кіл». Спершу на офіційному рівні домінувала теорія концентричних кіл, яку запропонував прем'єр-міністр Е. Балладюр у 1994 році у відповідь на доповідь депутатів Бундестагу В. Шойбле і К. Ламерса, що висувала ідею «міцного ядра». Ця теорія полягала у формуванні в Європі трьох інтеграційних кіл: «загального кола всіх членів ЄС, обмежених спеціалізованих кіл для тих, хто хоче просуватися швидше і системи асоціацій для третіх країн, які бажають співпрацювати з Європою», але без фіксованої ієрархізації держав в рамках цієї структури [3].

Іншу позицію займав міністр закордонних справ в уряді Л. Жоспена Ю. Ведрін, стверджуючи, що система концентричних кіл розмежує ЄС на центр і периферію, що немає об'єктивних критеріїв для виокремлення держав, що складатимуть «європейський авангард» і що це має неминуче призвести до посилення федералістських тенденцій [4, 96]. Він вважає, що навіть в межах «Європи двадцяти п'яти» є реальні підстави задля просування концепції Європи-потуги в найближчі роки, але обов'язковою передумовою для цього має стати подолання принципових розбіжностей між Францією, Великобританією і Німеччиною, а не перехід до голосування кваліфікованою більшістю у сфері СЗБП [5]. Визнаючи потребу у тіснішій співпраці між окремими європейськими державами як за-

\* аспірант кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Манжола В.А.

собі відновлення інтеграційної динаміки ЄС, Ведрін розглядав ідею «змінної геометрії», тобто формування поглибленого співробітництва між різними державами в різних сферах європейської інтеграції без формального його закріплення і без окремої інституційної системи, як більш придатну до застосування, більш того, як єдиний ефективний інструмент функціонування ЄС після розширення на Схід [4, 96-97].

Головні розбіжності між цими підходами містяться, по-перше, у принципі монолітності чи плюралістичності груп поглибленої інтеграції, і по-друге, в ступені юридичної та інституційної відокремленості цих груп від існуючої комунітарної структури ЄС.

На тлі такого неоднозначного ставлення до проектів диференційованої інтеграції у своєму виступі у Бундестазі 27 червня 2000 року Ж. Ширак слідом за Й. Фішером виклав своє бачення «багатошвидкісної Європи», яке ґрунтується на необхідності формування відкритої для приєднання «авангардної групи» («*groupe pionnier*») європейських держав, які воліють брати участь у поглибленому співробітництві, одразу після підписання нового договору за результатами міжурядової конференції в Ніцці. Він виділив три сфери, які було доцільно включити до об'єкту такої співпраці – економічна політика, політика безпеки і оборони та боротьба зі злочинністю, тобто всі ті напрямки, які регулювались міжурядовою процедурою і не входили до комунітарного методу управління. Проект Ширака передбачав утворення секретаріату, що має сприяти зближенню позицій держав-учасниць, і можливість укладення окремої установчої угоди. На думку французького президента, формування груп поглибленої інтеграції мало відповідати двом умовам: не спричиняти ревізю діючих *acquis communautaires* (а звідси не ставити під питання наглядові функції Комісії) і зберігати безумовну відкритість для приєднання інших держав.

Виголошення подібного проекту Ж. Шираком спричинило внутрішню кризу в уряді Франції через його розбіжності з баченням Ю. Ведріна і П.–Московісі [6, 34], але надалі в офіційних промовах президента ідея «авангардної групи», хоча й в пом'якшеному варіанті, фігурувала неодноразово протягом 2000-2004 років. Мета запровадження механізмів більшої гнучкості у процедурі прийняття рішень була задекларована у Спільних франко-німецьких пропозиціях до Європейського Конвенту щодо Європейської політики безпеки і оборони, оприлюднених 22 листопада 2002 року на саміті НАТО в Празі. Більше того, в Деклараціях франко-німецької Ради з оборони та безпеки у Парижі 22 січня 2003 року і у Берліні 18 вересня 2003 року зазначено, що однією з цілей співробітництва двох держав у безпековій сфері є перетворення Європейської політики безпеки і оборони на Європейський союз безпеки і оборони держав, які готові поглиблювати співробітництво в даних сферах задля надання ЄС здатності відігравати в повній мірі свою роль на міжнародній арені. Логіка цієї пропозиції була подібною до логіки Європейського Валютного Союзу: група провідних країн повинна погодити і запровадити проект посиленого співробітництва, пропонуючи іншим країнам вибір або приєднатися до цього проекту, або залишитись поза його рамками [7, 48].

Питання поглибленої інтеграції було одним з пріоритетних для Франції предметів дискусій і в ході переговорів з вироблення проекту Європейської Конституції, в результаті яких в кінцевому варіанті був сформульований механізм «постійного структурованого співробітництва», який надавав можливість утворити «авангардну групу» в СЗБП на постійній основі за умови визначення критеріїв для входження до неї та зобов'язань щодо поглиблення інтеграції або на тимчасовій задля виконання певного практичного завдання – проведення операції чи втілення спільних проектів в галузі озброєнь.

Парадоксальним є те, що, незважаючи на амбітні плани французьких та німецьких лідерів, вони зайняли досить непоступливі позиції щодо реального поглиблення інтеграції в існуючих інституційних рамках ЄС в ході міжурядових конференцій 2000 і 2003 року [8, 19]. Тому подекуди складалось враження, що Франція і Німеччина використовують

ідею різношвидкісної інтеграції задля того, щоб змусити інших партнерів піти на потрібні їм поступки, аби уникнути ізоляції [9, 9], а справжній зміст ідей диференційованої інтеграції, які висувалися урядами двох держав, є відмінним від риторики, що їх супроводжує.

З приходом до влади адміністрації Ніколя Саркозі проекти формування «авангардних груп», зокрема у сфері ЄПБО, набули нової актуальності. На початку цього року в політичних колах активно обговорювалась ініціатива утворення групи посиленої інтеграції на основі положень Лісабонського договору щодо постійного структурованого співробітництва у сфері зовнішньої і безпекової політики, що була викладена у статті радника Президента з питань оборони П. Лелуша в газеті «Ле Фігаро» 31 січня 2008 року. В ній пропонується залучити до цієї групи шість найбільших країн Європи – Францію, Великобританію, Німеччину, Іспанію, Італію та Польщу з можливістю приєднання інших держав-членів ЄС на будь-якому етапі її становлення на підставі обсягу оборонного бюджету, який має складати не менше, ніж 2% ВВП.

В якості практичних цілей утворення групи вказувались: 1) формування спільного ринку озброєнь; 2) розбудова спільних бойових сил у складі 60 тис. осіб, тобто по 10 тис. від кожної країни з власним об'єднаним командуванням; 3) європеїзація військових баз за межами Європи; 4) започаткування спільних оборонних проектів (в сфері космічних технологій, комунікацій, протиракетної оборони); 5) вироблення спільного плану дій з захисту населення у випадку терористичного нападу із використанням зброї масового ураження; 6) узгодження спільної політики з роззброєння та контроль над озброєннями.

Отже, очевидно, що моделі диференційованої інтеграції займають важливе місце в євроінтеграційній стратегії Франції, але конкретні цілі, які вони виконують в рамках цієї стратегії, є суперечливими. Доречною в цьому контексті видається класифікація видів поглибленого співробітництва, запропонована А. Міссіролі. Він виділяє два її критерії: за метою, утворення «авангардної групи» можливе або задля власне поглиблення інтеграції, або задля оформлення «директорату» задля здійснення політичного керівництва в ЄС поза рамками формального інституційного механізму; відповідно до цього за способом визначення її потенційних членів, «передова група» може бути функціональною (якщо до уваги береться здатність держав до входження до такої групи) або політичною (в разі, коли підґрунтям виступає політична воля окремих країн до становлення механізму поглибленого співробітництва [10, 1]). Оскільки французький підхід є суто політичним, його мотивацією не можуть слугувати функціональні важелі. Зрештою, механізм постійного структурованого співробітництва, прописаний у тексті Європейської Конституції можна кваліфікувати як амбівалентний за метою і переважно функціональний за способом формування, що легітимізує його для інших держав-членів ЄС.

Диференційована інтеграція для керівництва деяких європейських країн, в тому числі для Франції, являє собою спосіб подолання імперативної необхідності у підтриманні балансу між державами-членами ЄС. Але будь-який її практичний вияв автоматично означає радикальне порушення цього балансу і ставить під питання дієздатність існуючих інституційних механізмів, тобто також порушує баланс між державами та інститутами. Тому навіть згадування можливості вдавання до тих чи інших форм різношвидкісного просування інтеграції провокує інтенсивні спалахи напруження в європейській спільноті і є предметом гострих дебатів в ході вироблення установчих договорів чи інших нормативних документів ЄС. Однак, дискурс про можливість впровадження тих чи інших форм диференційованої інтеграції відіграє важливу роль в євроінтеграційному позиціонуванні Франції – по-перше, він стимулює європейське об'єднання до політичної консолідації, а по-друге, сприяє зменшенню абсолютного значення інтеграції в її сучасному вигляді як єдиного засобу для реалізації європейського проекту Франції, певним чином диверсифі-

кує канали впливу і залишає додаткові можливості для втілення своїх ініціатив в разі їх блокування формальними рамками Європейського Союзу.

### **Література**

1. Charillon F. Politique étrangère de la France: l'heure des choix // *Politique étrangère*. – 2007. – № 1. – P.139-150.
2. Детальніше див. Missiroli A. CFSP, Defence and Flexibility // *EU ISS Chaillot Papers*. – 2000. – 38. – 66 p.
3. Diplomatie française. Entretien avec Edouard Balladur // *Politique internationale*. – Hiver 2004-2005. – № 106.
4. Védrine H. Les cartes de la France à l'heure de la mondialisation / dialogue avec Dominique Moïsi. – Paris: Fayard, 2000. – 191 p.
5. Pour une «Europe-puissance». Entretien avec H. Védrine // *Politique internationale*. – Hiver 2004-2005. – № 106.
6. Arnaud J.-L. France and Europe. The European Debate in France at the start of French presidency // *Notre Europe Research and Policy Papers* № 10. – July 2000. – 35 p.
7. Howorth J. The Euro-Atlantic security dilemma: France, Britain, and the ESDP // *Journal of Transatlantic Studies*. – 2005. – Vol. 3, No. 1. – P. 39-54.
8. Hall B. How flexible should Europe be? // *Center for European Reform Working Paper*. – October 2000. – 20 p.
9. Grabbe H., Guérot U. Could a hard core run the enlarged EU? // *Center for European Reform Briefing Note*. – February 2004. – 9 p.
10. Missiroli A. Le couple franco-allemand et l'Europe: légitimité, efficace ? // *Séminaire franco-allemand sur la politique européenne de la France et de l'Allemagne, IFRI, 2 avril 2004*. – 5 p. <http://www.ifri.org>