

РОЗДІЛ 2. ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

Гірман Алла Павлівна
Волкова Валерія Анатоліївна
Ковальчук Альона Олександрівна

Зовнішня політика та міжнародні зв'язки Європейського Союзу

УДК 327
DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2020-6.2>

Гірман Алла Павлівна
кандидат політичних наук,
доцент кафедри міжнародних
економічних відносин, регіональних
студій та туризму
Університету митної справи та фінансів
вул. Володимира Вернадського, 2/4,
Дніпро, Україна

Волкова Валерія Анатоліївна
студентка III курсу
факультету економіки, бізнесу
та міжнародних відносин
Університету митної справи та фінансів
вул. Володимира Вернадського, 2/4,
Дніпро, Україна

Ковальчук Альона Олександрівна
студентка III курсу
факультету економіки, бізнесу
та міжнародних відносин
Університету митної справи та фінансів
вул. Володимира Вернадського, 2/4,
Дніпро, Україна

Статтю присвячено вивченню трансформації зовнішньої політики й дослідженню міжнародних зв'язків Європейського Союзу в сучасних умовах. Актуальність дослідження полягає в тому, що воно зосереджене на аналізі інституційної та політико-правової архітектури зовнішньої політики Європейського союзу в тому вигляді, як вона складається на практиці з 2010 р.

Мета статті полягає у вивченні трансформації зовнішньої політики й дослідженні міжнародних зв'язків Європейського Союзу в сучасних умовах. Для розв'язання поставлених завдань використано загальнонаукові й спеціальні методи й прийоми пізнання – системний і компаративний підходи, – що дозволяють здійснювати всебічний аналіз особливостей розвитку процесів у рамках діяльності інтеграційних об'єднань з урахуванням факторів впливу й обставин.

У статті підкреслено, що немає жодної іншої міжнародної організації у світі, в якій на різних рівнях управління взаємодіяло б стільки гравців, як в Європейському Союзі, внаслідок чого й процес прийняття зовнішньополітичних рішень в Європейському Союзі відрізняється великою складністю. Саме тому на міжнародному рівні Євросоюз спілкується трьома різними способами: міжурядовим, за допомогою наднаціональних інститутів, через окремих держав-членів.

Автори відзначають, що термін «міжнародні відносини Європейського Союзу» тривалий час мав специфічний сенс, що містив зовнішню торгівлю, допомогу третім країнам і ряд інших розрізнених галузевих «низьких» сфер міжнародної діяльності Європейської комісії, які пізніше стали протиставляти «високому» виміру зовнішньої політики. У статті простежено шлях від зародження Європейського політичного співробітництва, що спочатку мало неформальну основу, до його формалізації в статті 30 Єдиного європейського акту 1986 р. Таке співробітництво отримало найменування Спільної зовнішньої політики й політики безпеки в Маастрихтському договорі 1992 р., що заснував Європейський союз.

У центрі уваги авторів статті – спроба об'єднати в одну систему Спільну зовнішню політику й політику безпеки й всі економічні напрями зовнішньої політики Європейського Союзу, що знайшло своє відбиття в Лісабонському договорі 2007 р. Внаслідок інституційних змін у зовнішній політиці Європейського Союзу після набуття чинності Лісабонського договору, в тому числі з огляду на започаткування Європейської служби зовнішньополітичних дій, були створені певні умови для його послідовніших і дієвіших кроків на міжнародній арені.

Ключові слова: Європейський Союз, міжнародні зв'язки, зовнішня політика, міжнародна безпека, глобалізація, інтеграція, міжнародні організації, політичні актори.

Вступ. З кінця «холодної війни» Європейський Союз поступово розширює свої зовнішні відносини й зовнішню політику й стає глобальним суб'єктом світової політики. Насправді ЄС швидко став центром великої кількості міжрегіональних домовленостей із низкою регіонів світу. Сприяння розвитку регіональних і міжрегіональних відносин не тільки виправдовує та підвищує власне існування та ефективність ЄС як глобального актора, а також сприяє легітимності й статусу інших регіонів, породжуючи поглиблення наскрізних міжрегіональних відносин у торговельно-економічній і політичній сферах.

Питання про зовнішню політику ЄС та його міжнародні зв'язки були викладені багатьма дослідниками, такими як Р. Абделал, Дж. Батора., Ю. Борко, С. Блокманс, С. Дюк, Л. Еркеленс, У. Кротц, Ф. Могеріні й іншими [1–7].

Європейське інтеграційне об'єднання як економічний союз являє собою гігантський загальний ринок, в якому забезпечена гармонізація деяких ключових сфер політики. Так, 19 із 27 країн-учасниць перейшли на єдину валюту євро. Торгівля підпорядкована наднаціональному регулюванню. Однак можливості ЄС на міжнародній арені, його сильні й слабкі сторони як міжнародного гравця ще не досить вивчені. Аналіз інституційної та політико-правової архітектури зовнішньої політики Європейського Союзу потребує додаткового наукового дослідження.

Мета та завдання. Метою статті є вивчення трансформації зовнішньої політики й дослідження міжнародних зв'язків ЄС у сучасних умовах. Завдання – аналіз зовнішньої політики Європейського Союзу в інституційному й політико-правовому контексті.

Методи дослідження. Для розв'язання поставлених завдань використано загальнонаукові й спеціальні методи й прийоми пізнання: системний і компаративний підходи, що дозволяють здійснювати всебічний аналіз особливостей розвитку процесів у рамках діяльності інтеграційних об'єднань з урахуванням факторів впливу й обставин.

Результати. Євросоюз – це політичний актор, єдиний у своєму роді. Суверенітет, як і мотив до зовнішньополітичної дії, в ньому поділяють між собою держави-члени й різні інституційні гравці. Тому необхідно уточнити, що ми маємо на увазі, розмірковуючи про зовнішню політику Євросоюзу. З одного боку, в кожній з держав-членів є свої зовнішньополітичні пріоритети. З іншого боку, й сам Євросоюз має колегіальний голос під час спілкування з третіми країнами й на багатосторонніх зустрічах. Принципи, на які спирається цей колективний орган, визначені в Лісабонському договорі – це принципи демократії, верховенства права, універсальності й неподільності прав людини й фундаментальних свобод, поваги людської гідності, рівності й солідарності, а також повага принципів Статуту ООН і міжнародного права. Немає жодної іншої міжнародної організації у світі, в якій на різних рівнях управління взаємодіяло б стільки гравців, як в ЄС, внаслідок чого й процес прийняття зовнішньополітичних рішень в ЄС відрізняється великою складністю. Саме тому на міжнародному рівні Євросоюз спілкується трьома різними способами: міжурядовим, за допомогою наднаціональних інститутів, через окремих держав-членів [1].

Тим часом термін «зовнішня політика» традиційно використовується для опису того, як держави вибудовують свої відносини з іншими державами в рамках міжнародної системи. За своєю суттю цей термін відбиває саме державоцентричний підхід навіть у тому випадку, коли його застосовують щодо відносин між державами й іншими акторами – такими, як міжнародні організації. Однак завжди маються на увазі підходи й цілі, властиві державі в її взаємодії з іншими державами під час просування своїх національних інтересів на світовій арені.

Оскільки Європейський Союз (ЄС) не є державою, в ньому відсутні централізована влада й власні державні інститути, разом із тим його зовнішня політика відбиває загальні особливості функціонування його специфічних (наднаціональних) інститутів. Тим часом європейські спільноти, з яких виріс Євросоюз, фактично стали учасниками міжнародних відносин із часу своєї появи в 1950-х роках. Термін «міжнародні відносини ЄС» із часом отримав специфічний сенс, маючи на увазі зовнішню торгівлю, допомогу третім країнам і ряд інших розрізнених галузевих «нижчих» сфер міжнародної діяльності, якими займалася Євро-

пейська комісія (далі – Комісія, ЄК) та які пізніше стали протиставляти «високому» виміру зовнішньої політики.

Останнє поняття зародилося тільки в 1970-і роки як Європейське політичне співробітництво (далі – ЄПС) і спочатку мало неформальну основу. Потім ЄПС було формалізовано в ст. 30 Єдиного європейського акту 1986 р. та отримало найменування Спільної зовнішньої політики й політики безпеки (далі – СЗПБ) в Маастрихтському договорі 1992 р., що заснував Європейський Союз з огляду на слабкість міжурядової СЗПБ і небажання держав-членів делегувати на наднаціональний рівень ті компетенції, які дали б можливість таку слабкість подолати з 1990-х рр. Крім того, Євросоюз розвиває загальні стратегії партнерства з різними країнами й регіонами світу, які можна схарактеризувати як його структурну зовнішню політику [2].

Послідовність у зовнішній політиці ЄС забезпечується ст. ст. 3 та 13 Договору про Європейський Союз. У ст. 3 говориться про те, що Євросоюз повинен забезпечити узгодженість своїх дій на міжнародній арені, а Комісія та Рада міністрів ЄС (Рада) повинні співпрацювати для того, щоб таку узгодженість забезпечити. Ст. 13 визначає, що Рада забезпечує єдність, узгодженість і дієвість акцій Союзу. Йдеться про правове процедурне зобов'язання, з якого випливає політична дія. Актори у сфері зовнішньої політики ЄС, діючи в загальному полі, зобов'язані координувати свої розрізнені дії, щоб забезпечити потрібну послідовність.

У центрі уваги сучасних дослідників – спроба об'єднати в єдину систему СЗПБ і всі економічні напрями зовнішньої політики ЄС, що знайшло своє відбиття в Лісабонському договорі 2007 р.

Лісабонський договір набув чинності в грудні 2009 р. після конституційних суперечок в ЄС, що тривали майже десятиліття. Він не заміщає колишні основоположні договори, але вносить деякі важливі зміни в Договір про Європейський Союз (Маастрихтський договір 1992 р., далі – ДЕС) і Договір про створення Європейського економічного співтовариства (Римський договір 1957 р., нині Договір про функціонування Європейського Союзу, далі – ДФЕС).

Таким чином, наше дослідження зосереджено на аналізі інституційної та політико-правової архітектури зовнішньої політики Європейського Союзу в тому вигляді, як вона складається на практиці з 2010 р. У такому сенсі зовнішня політика ЄС взята в широкому зрізі, що містить як її «високу», так і «низьку» складову частину. Ми відносимо до неї не тільки Спільну зовнішню політику й політику безпеки, але й загальну торговельну політику, співпрацю у сфері сприяння міжнародному розвитку, гуманітарну допомогу, політику сусідства. Однак за межі нашої безпосередньої уваги винесені зовнішні аспекти внутрішніх компетенцій ЄС

(економічна й монетарна, екологічна й енергетична політики, міграція тощо).

За наявності загальної інституційної архітектури в конкретних аспектах зовнішньої політики ЄС, яка розуміється в широкому сенсі, окремі інститути й органи виконують у ній різні функції. Аналіз у такому випадку збудований навколо участі в зовнішній політиці ЄС численних інституційних акторів.

Внаслідок інституційних змін у зовнішній політиці ЄС після набуття чинності Лісабонського договору, в тому числі з огляду на започаткування Європейської служби зовнішньополітичних дій (далі – ЄСЗД), були створені певні умови для його послідовніших і від того дієвіших кроків на міжнародній арені. Європейська служба зовнішньополітичних дій була створена у 2011 р. Вона функціонує як «міністерство закордонних справ ЄС». Очолює ЄСЗД Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки, який одночасно є заступником голови Комісії.

ЄСЗД часом досить влучно називають «проміжною» структурою, що застрягла десь на півдорозі від класичної дипломатичної служби, яку мають держави, до наднаціональної бюрократії за образом Європейської комісії [3]. Глава ЄСЗД, тобто, по суті, міжурядової спільної зовнішньої політики одночасно займає високий пост у наднаціональній Комісії, займаючись європейською політикою розвитку, сусідства й торгівлі [4].

Отже, Лісабонський договір тісніше зводить разом дві області, які раніше розвивалися окремо: зовнішні зносини (торгівля, допомога розвитку), з одного боку, й традиційніші вимірювання зовнішньої політики (СЗПБ), з іншого боку. Проте вироблена реформа виявилася не до кінця послідовною. Правова природа принципів горизонтального й вертикального узгодження, які мають стосунок до «високої» зовнішньої політики рішень, – колишня. Тобто вона й тепер залишається поза сферою судової відповідальності й залежить від рівня готовності до співпраці з боку держав-членів (або відсутності такої).

За заявами экс Верховного представника ЄС із закордонних справ Федеріки Могеріні, Європейський Союз, взятий у цілому й з урахуванням міжнародного впливу окремих його держав-членів, є наддержавою, яка має унікальні інструменти, що дозволяють справлятися з деякими з найнебезпечніших світових криз [5]. Така оцінка видає бажане за дійсне. Всупереч подібним твердженням ЄС не відповідає критеріям наддержави у звичному сенсі цього слова.

Для традиційної наддержави важливо, зокрема, володіння військовою міццю, тоді як у військовому плані можливості ЄС досить невеликі. До того ж у нього децентралізована політична структура, яка в принципі не дозволяє витримувати єдиний курс

на міжнародній арені, хоча держави-члени й прагнуть до цього. Це підтвердила, наприклад, реакція Євросоюзу на кризу в Лівії, де власна роль ЄС виявилася в доставленні гуманітарної допомоги й у введенні режиму санкцій, проте в аспекті безпеки спільні дії Євросоюзу не вдалися. Німецький аналітик Штефан Майстер відзначає, що в Брюсселя немає адекватного військового й політичного інструментарію і для роботи на сирійському напрямі.

Для уточнення міжнародної ідентичності ЄС фахівці вдаються до різних термінів: нормативна сила, структурна сіла або навіть неоімперія.

Нормативна сила, яку часто приписують Євросоюзу як глобальному актору, передбачає здатність впливати на дії та уявлення держав-членів засобами прямого й опосередкованого переконання. Ідея Європи як нормативної сили була запропонована у 2002 р. британським ученим Еном Меннерсом, який наполягав на спроможності Євросоюзу в питанні моделювання бажаного устрою міжнародних відносин.

В інституціональному плані організація Євросоюзу унікальна. Так, на відміну від національних політичних систем в ЄС немає ні президента, ні прем'єр-міністра або навіть уряду. Злагоджену роботу забезпечують відразу кілька інститутів, у кожного з яких свої функції. Найголовнішими серед інститутів є Європейська комісія (ЕК), Європейський парламент (ЄП) і Рада Європейського союзу (Рада). Європейську комісію, що представляє інтереси Євросоюзу в цілому, нерідко називають урядом ЄС. Це впливовий бюрократичний орган, який відіграє ключову роль в управлінні інтеграційним об'єднанням. У Комісії більше влади, ніж в адміністраторів більшості міжнародних організацій. Проте ця схожість із національним урядом оманлива.

Насправді в системі Євросоюзу ЕК ділить виконавчу владу з національними урядами, об'єднаними в Раду. Європейський парламент, який представляє інтереси громадян країн ЄС, виконує разом із Радою функцію законодавчої влади. Вони можуть відкидати законопроекти або вносити в них свої поправки. Але монополія на законодавчу ініціативу в ЄС віддана саме Європейській комісії.

Висновки. Європейський союз взаємодіє практично з усіма країнами, сусідніми й віддаленими регіонами, а також із ключовими міжнародними організаціями. Він має 139 делегацій у третіх країнах і багатосторонніх інститутах (починаючи з ООН у Нью-Йорку) по всьому світу. Делегації ЄС наділені статусом дипломатичної місії. Крім того, він підтримує відносини з численними неурядовими організаціями й займається публічною дипломатією [6].

Європейський союз виявляє активність у різних сферах глобальної політики, тому було б неправомірним спрощенням зводити його зовнішню

політику виключно до Спільної зовнішньої політики й політики безпеки, яка є лише важливим компонентом значно більш різнопланової політики ЄС на міжнародній арені.

Визначення адекватних аналітичних рамок для вивчення такого складного об'єкта, як зовнішня політика ЄС, – це дуже важка проблема й завдання для подальших наукових досліджень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Abdelal R., Krotz U. Disjoining Partners: Europe and the American Imperium. *Power in a Complex Global System* / Ed. by Louis W. Pauly and Bruce W. Jentleson. London : Routledge, 2014. P. 131–147.
2. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. 2016. URL: https://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.
3. Bátorá J. The Mitrailleuse Effect': The EEAS as an Interstitial Organization and the Dynamics of Innovation in Diplomacy. *Journal of Common Market Studies*. 2013. No 51 (4). P. 598–613.
4. Erkelens L., Blockmans S. Setting up the European External Action Service: an Institutional Act of Balance. *CLEER Working papers*, 2012. No 1. 32 p.
5. Mogherini: The EU is a superpower'. *EurActiv*. 25.02.2015. URL: <http://www.euractiv.com/section/global-europe/news/mogherini-the-eu-is-a-superpower/>.

6. Duke S. The European External Action Service and Public Diplomacy. *Discussion Papers in Diplomacy*. Clingendael, Netherlands Institute of International Relations. The Hague, 2013. 44 p.

REFERENCES:

1. Abdelal Rawi, Krotz Ulrich. (2014) Disjoining Partners: Europe and the American Imperium. *Power in a Complex Global System* / Ed. by Louis W. Pauly and Bruce W. Jentleson. London: Routledge. Pp. 131–147.
2. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. (2016) URL: https://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.
3. Bátorá J. (2013) The Mitrailleuse Effect': The EEAS as an Interstitial Organization and the Dynamics of Innovation in Diplomacy. *Journal of Common Market Studies*. No. 51(4). pp. 598–613.
4. Erkelens L., Blockmans S. (2012) Setting up the European External Action Service: an Institutional Act of Balance. *CLEER Working papers*. No 1.
5. Mogherini: The EU is a superpower'. *EurActiv*, 25.02.2015. URL: <http://www.euractiv.com/section/global-europe/news/mogherini-the-eu-is-a-superpower/>
6. Duke S. (2013). The European External Action Service and Public Diplomacy. *Discussion Papers in Diplomacy*. Clingendael, Netherlands Institute of International Relations. The Hague, 44 p.

EU foreign policy and international relations

Hirman Alla Pavlivna

PhD in Political Science,
Associate Professor at the Department
of International Economic Relations,
Regional Studies and Tourism,
University of Customs and Finance
Volodymyra Vernadskoho str., 2/4,
Dnipro, Ukraine

Volkova Valeriia Anatoliivna

3rd year Student at the Faculty
of Economics, Business
and International Relations,
University of Customs and Finance
Volodymyra Vernadskoho str., 2/4,
Dnipro, Ukraine

Kovalchuk Alona Oleksandrivna

3rd year Student at the Faculty
of Economics, Business
and International Relations,
University of Customs and Finance
Volodymyra Vernadskoho str., 2/4,
Dnipro, Ukraine

The article is devoted to the study of foreign policy transformation and the study of EU international relations in modern conditions. The relevance of the study is that it focuses on the analysis of the institutional and political-legal architecture of the European Union's foreign policy as it has been in practice since 2010.

The aim of the article is to study the transformation of foreign policy and the study of EU international relations in modern conditions. To solve the tasks used general and special methods and techniques of cognition: systematic and comparative approaches that allow a comprehensive analysis of the peculiarities of the development of processes in the activities of integration associations, taking into account the factors of influence and circumstances. The article emphasizes that there is no other international organization in the world in which as many players interact at different levels of government as in the EU, as a result of which the process of foreign policy decisions in the EU is very complex. That is why, at the international level, the European Union communicates in three different ways: intergovernmentally, through supranational institutions, through individual member states.

The authors note that the term "EU international relations" has long had a specific meaning, including foreign trade, assistance to third countries and a number of other disparate sectoral "low" areas of the European Commission's international activities, which later came to contrast with the "high" dimension of foreign policy. The article traces the path from the emergence of European political cooperation, which initially had an informal basis to its formalization in Article 30 of the Single European Act of 1986. Such cooperation was called the Common Foreign and Security Policy in the 1992 Maastricht Treaty, which established the European Union.

The authors focus on the attempt to unite the Common Foreign and Security Policy and all economic areas of EU foreign policy, which was reflected in the Lisbon Treaty in 2007. Due to institutional changes in EU foreign policy after the entry into force of the Lisbon Treaty, including the launch of the European External Action Service, certain conditions have been created for its more consistent and effective steps in the international arena.

Key words: EU, international relations, foreign policy, international security, globalization, integration, international organizations, political actors.