

Саме це може трапитися, якщо наділяти процеси, що відбуваються в сьогоdnішньому, світі рисами унікальності та безпрецедентності. Ерозія суверенітету держав, збільшення можливостей впливу на міжнародну систему в цілому різних недержавних утворень або навіть окремих людей – все це, безперечною, має місце й вносить корективи в наукове розуміння сили. Частково ці процеси, які розпочалися ще до розпаду біполярної системи, відображено в концепції "високої" та "низької" політики (*hard politics and low politics*). Стрімке зростання світової торгівлі, наприклад, вбачається підтвердженням збільшення питомої ваги саме "низької політики" у відносинах між державами, і зменшення, відповідно, традиційно важливих питань, пов'язаних із військово-стратегічної взаємодією, проблемами безпеки та іншими царинами "високої" політики. У той же час дії та прагнення окремих осіб стають факторами сили лише тією мірою, якою вони трансформуються в інтереси держав і перекладаються мовою їхніх дій. У цьому сенсі ми залишаємось у світі міждержавних відносин, і тому наші уявлення про силу мають відповідати реаліям такого світу. Дифузія силових можливостей відбувається, але її масштаби не дозволяють вести мову про повернення в світ довестфальських принципів. Імовірно, силова політика все ще великою мірою визначається конфігурацією міжнародної структури, прагненнями та бажаннями держав як основних учасників міжнародних відносин, а також присутністю і впливом тих недержавних акторів, якими є міжнародні інститути та режими. Держави залишаються егоїстами, але стають егоїстами далекоглядними, стратегічно мислячими, що ускладнює завдання концептуалізації сили як їхнього основного засобу та мети.

Концепція структурної сили, як і висунута пізніше ідея про розподіл сили на "тверду" та "м'яку", які є тісно пов'язаними, покликана віддзеркалити в теорії те, що відбувається на практиці: ускладнення правил взаємодії між державами. Вони визначаються сьогодні не лише короткостроковими інтересами та відносними перевагами, але завданнями побудови та експлуатації взаємозалежності, в якій дедалі більшою мірою знаходить себе світ. Подальше вдосконалення теорії у свою чергу здатне призвести до ускладнення практики політичного життя. Цей процес є постійним, а вміння здобувати з нього практичні навички реалізації сили в міжнародних відносинах є чи не найважливішим.

Висновки, які можна зробити, зводяться до такого:

□ сучасне теоретичне розуміння сили в міжнародних відносинах є суперечливим. З одного боку, концепції, розроблені в руслі реалістичної парадигми, є простими та логічними, але з іншого – є занадто загальними і не пояснюють цілої низки фактів. При детальнішому аналізі помітною стає внутрішня неузгодженість концепцій, що не дозволяє логічно пояснювати взаємозв'язок між різними ключовими поняттями, насамперед такими, як "сила", "інтерес", "війна", "силова рівновага";

□ теоретичні неузгодженості та "білі плями" призводять до поширення стереотипних уявлень про силу, що починають впливати на саму силову політику. Особливо помітним цей процес є в сучасному світі, коли розвиток нових форм міжнародних відносин і нових шляхів застосування сили випереджає наукове розуміння цих процесів. У результаті наукове знання часто замінюється стереотипом, який не відповідає або не повною мірою відповідає дійсності;

□ шляхи подолання таких стереотипів полягають, очевидно, у вдосконаленні теоретичного знання, але таке вдосконалення не обмежується лише завданням подолати стереотипи. Шлях до синтетичного розуміння сили полягає, наскільки це можливо, через синтез досягнень неолібералів, що підкреслюють зростання взаємозалежності і руйнацію в такий спосіб одвічної анархічності міжнародної системи. Очевидно, такі процеси здатні з часом зменшити дію дилеми безпеки, а також перетворити асиметрію у взаємозалежності в джерело сили. Іншим аспектом, що має бути врахованим при розробці концепції сили, є можливість конвертації різних її факторів. Власний шлях пропонують пост-позитивісти, підкреслюючи суб'єктивний характер сприйняття сили. У цілому проблема є достатньо складною, щоб бути вирішеною повністю і одразу. Але поступове розв'язання окремих її складових є необхідним.

1. Nye J. Power in the Global Information Age. From Realism to Globalization. – London, 2004. 2. Brown C. Understanding International Relations. – London, 2001. – P. 33. 3. Morgenthau H. Politics among Nations. – N.Y., 1955. 4. Бжезинський З. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические императивы. – М., 1998. 5. Modelsky G. Long Cycles in World Politics. – Seattle, 1987. 6. Strange S. States and Markets. – London, 1988.

Надійшла до редколегії 23.11.04

М.А. Миронова, асист.

ФОРМАЛІЗАЦІЯ ВІДНОСИН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА США В ПОСТБІПОЛЯРНИЙ ПЕРІОД

Розглянуто питання формування договірно-правових та інституційних механізмів співробітництва США та Європейського Союзу, проведено аналіз співвідношення сил та процесу прийняття рішень в трансатлантичних відносинах.

The article deals with the issues of establishing legal and institutional mechanisms of EU-USA co-operation. The analysis of the balance of power and decision-making process in transatlantic relations is presented.

Особливістю відносин Західної Європи та США в постбіполярний період виступає формування нових рамок співпраці, відхід від традиційної до того часу домінантної НАТО, як головного форуму трансатлантичних відносин. Саме на період 90-х рр. припадає побудова нового формату – інституціоналізації відносин Сполучених Штатів з ЄС, визначення основних принципів партнерства та створення механізмів постійних зовнішньополітичних консультацій.

Дослідженню теми інституційних механізмів, процесу прийняття рішень у трансатлантичних відносинах присвячені роботи американських учених Е.Гарднера, К.Візерстоуна, Р.Гінзберга. Цікавими є оцінки змісту трансатлантичних відносин європейських дослідників – науковців з Вільного університету Брюсселя П.Вінан та Е.Філіпар. У даній же статті основну увагу приділено дослідженню правової бази трансатлантичних відносин: спільним деклараціям і плану дій, документам Європейської Комісії. Ро-

биться спроба комплексного аналізу документальної бази та інституційних механізмів відносин ЄС та США з метою:

□ визначення ефективності механізмів співробітництва США та ЄС, їхньої відмінності від двостороннього формату співпраці США з окремими членами ЄС;

□ порівняння природи двох міжнародних акторів та аналізу внутрішніх чинників, що впливають на процес прийняття рішень у трансатлантичних відносинах.

Дипломатичні стосунки між США та ЄС були встановлені на першому етапі євроінтеграційного будівництва: у 1953 р. було призначено перших американських спостерігачів при Тимчасовому комітеті Європейського оборонного співтовариства та при Європейському об'єднанні вугілля та сталі (ЄОВС). Із набуттям чинності Римських угод та створенням Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) та Євратому у Вашингтоні було прийнято рішення про відкриття у 1961 р. в

Брюсселі американської місії при Європейських співтовариствах. У цей же час завдяки зусиллям тодішнього голови Верховного органу ЄОВС Ж.Моне в 1954 р. у Вашингтоні було відкрито інформаційний офіс цієї організації, згодом перетворений на постійне Представництво Європейської Комісії в США. У 1971 р. президент Р.Ніксон надав Делегації дипломатичні привілеї та імунітети, що стало можливим лише після відповідного закону Конгресу США від 18 жовтня 1972 р. [1]. Необхідність у прийнятті подібного рішення пояснювалася нормами міжнародного права, згідно з якими привілеї та імунітети були характерними лише для міждержавних стосунків. Таким чином, рішення про надання Делегації статусу посольства означало визнання успіхів європейської інтеграції та зміни ролі ЄЕС у світі.

На початку 70-х рр. відбуваються і перші спроби інституціоналізації трансатлантичних відносин. Американці все більше відчували наміри європейців ліквідувати залежність від американської гегемонії, що підкріплювалося активною зовнішньополітичною діяльністю ЄЕС: підписанням торговельних угод, угод про співробітництво та асоціацію з державами Середземномор'я, країнами Африки, Тихоокеанського басейну, прийняттям у грудні 1969 р. на саміті в Гаазі рішення про створення механізмів Європейського політичного співробітництва (ЄПС), встановленням євро-арабського діалогу. У цей час було прийнято рішення про проведення неформальних консультацій між США та ЄЕС як на вищому рівні, так і на рівні міністрів закордонних справ. З 1974 р. у практику увійшов взаємний обмін інформацією: США інформували про власний погляд перед зустрічами ЄПС, а Президія ЄПС інформувала про результати переговорів, а також прийняті рішення в рамках політичного співробітництва [2]. Обмін інформацією відбувався через посольство США в головуючій країні ЄПС, що зміцнювало роль цього європейського інституту в міжнародних відносинах.

Зі зміною балансу сил як в міжнародній системі, так і в рамках трансатлантичної осі постало питання про необхідність перегляду відносин США та ЄС. Успіхи Єдиного європейського акту, перспективи утворення економічного та валютного союзу, підсилення наднаціонального компонента в діяльності Співтовариств та зменшення ролі безпекового виміру у трансатлантичних відносинах потребували адаптації механізмів співробітництва, вірніше їх кардинальної перебудови. Довгі роки центральним елементом відносин Вашингтона та країн Західної Європи виступало НАТО, яке давало змогу як американцям, так і європейцям впливати на політику з обох сторін. Проте ця організація, як форум у питаннях безпеки, не надавала можливостей для діалогу в інших сферах, таких як торгівля, науково-технічне співробітництво. Цим і пояснюється розширення діалогу США з ЄС та інституціоналізація відносин – те, що здавалося неможливим протягом попередніх десятиліть. У 90-ті рр. були прийняті три основоположні документи (Трансатлантична декларація, Новий трансатлантичний порядок денний та Декларація про Трансатлантичне економічне партнерство), що побудували фундамент співпраці, визначили загальні принципи партнерства та створили механізми зовнішньополітичних консультацій.

Пропозиції перегляду правових основ співпраці звучали наприкінці 80-х рр. по обидва береги Атлантики. Невдовзі після падіння Берлінського муру в грудні 1989 р. Держсекретар США Дж.Бейкер під час візиту до Берліна закликав до інституційних реформ та активнішої співпраці для підтримки зв'язків з європейською інтеграцією. В американській пропозиції йшлося про підсилення (чи то у вигляді договору чи в іншій формі) інституційних і консультативних зв'язків між партнерами [3]. Подібні заяви були спричинені, на наш погляд, побоюваннями американського істеблішменту з приводу можливої появи в інтеграційному розвитку ЄЕС політичних напрямів та інституцій, що не відповідали б

американським інтересам, тому процес європейської інтеграції обов'язково мав супроводжуватися покращенням трансатлантичного діалогу.

У лютому 1990 р. подібні заяви озвучили і європейські лідери. Так, прем'єр-міністр Ірландії як президент Ради міністрів виступив за формалізацію стосунків США та ЄЕС. Цю ідею активно любивав і президент Європейської Комісії Ж.Делор, який наголошував на необхідності встановлення нових рамок партнерства, які б включали в себе обговорення як політичних, так і економічних питань [4]. Активізація Європейської Комісії у стосунках з Вашингтоном пояснюється піднесенням ролі цього інституту в правовому полі ЄЕС згідно з рішеннями Єдиного європейського акту та зростаючою тенденцією до виступів Комісії на міжнародній арені від імені всього Співтовариства.

Двостороння ініціатива закінчилася підписанням США та ЄЕС 20 листопада 1990 р. Трансатлантичної декларації. У документі містилися загальні положення про відданість спільним цінностям, принципам і традиціям демократичного врядування, дотримання прав людини та ринкової демократії. Підкреслювалася також необхідність встановлення тісного співробітництва у сфері економіки (лібералізація, спільні дії в ОЕСР, політика конкуренції), освіти, науки та культури, відповіді на транснаціональні загрози.

Однак важливішим було визначення механізмів регулярних трансатлантичних консультацій на кількох рівнях:

□ консультації на найвищому рівні між президентом Європейської Ради (главою держави або уряду головуючої держави) та президентом Європейської Комісії, з одного боку, та президентом Сполучених Штатів – з іншого, які мають проводитися два рази на рік;

□ консультації між міністрами закордонних справ держав-членів ЄЕС та представниками Комісії, з одного боку, та Державним секретарем США, з іншого боку, які теж проводяться два рази на рік;

□ консультації ad hoc між міністром закордонних справ головуючої держави чи "триюкою" та Держсекретарем США;

□ консультації двічі на рік між Європейською Комісією та Урядом США на рівні кабінету міністрів;

□ брифінги з питань Європейського політичного співробітництва, що проводяться головуючою державою для представників уряду США на міністерському рівні [5].

На додаток Декларація сприяла встановленню постійного діалогу між Європейським парламентом та Конгресом США.

Прийнятий документ мав низку позитивних моментів. По-перше, формалізація стосунків, проведення регулярних зустрічей на найвищому рівні та на рівні відповідних міністерств привели до інтенсифікації відносин, відходу від принципу проведення зустрічей ad hoc, що був домінуючим в останні десятиліття. По-друге, співробітництво між США та ЄЕС поширювалося на політичну сферу, що до цього часу відбувалося лише в рамках НАТО та на рівні двосторонніх відносин США з окремими західноєвропейськими країнами. Регулярні консультації привели до обговорення та вироблення спільних підходів з широкого кола питань, включаючи ООН, непоширення ядерної зброї, захист прав людини, тероризм.

По-третє, тристоронній формат зустрічей (головуюча держава в Раді Міністрів ЄЕС, Європейська Комісія та США) ознаменував значну трансформацію американських зовнішньополітичних підходів до ЄЕС як єдиного центра сили, визнання за Комісією права представляти Співтовариства в переговорах з Вашингтоном. Так, на думку деяких учених, у 70–80-х рр. американський уряд віддавав перевагу веденню справ напряму з державами-членами, взявши на озброєння тактику ігнорування Комісії [6]. На початку 90-х рр. тристоронній формат зустрічей чи переговори напряму з Комісією у багатьох випадках були для Вашингтона більш привабливими, ніж робота з "триюкою" (держави, що головува-

ла в ЄС, головуєчий і держава, що буде головувати), оскільки гарантував певну послідовність у проведенні консультацій: зміна кожного півроку президента в Раді Міністрів вносила певний дисбаланс у нерозривність проголошеного попередником курсу.

Центральну основу для всього процесу консультацій мали забезпечити саміти на вищому рівні, започатковані Трансатлантичною декларацією. Проте більшість дослідників сходиться на тому, що, незважаючи на проголошені в декларації цілі, наступні саміти США – ЄС (до прийняття у 1995 Нового трансатлантичного порядку денного) характеризувалися фрагментарністю та непослідовністю і продемонстрували незначні результати [7] у більшості випадків у виробленні колективних відповідей на порушення прав людини та гуманітарні кризи в третьому світі.

По-перше, причиною саме й було проведення консультацій у форматі "трийки" та постійне переривання та зміни у представництві з європейської сторони, що викликало певне незадоволення з боку американців. У той же час більш високою була ефективність консультацій, що проводилися із залученням Комісії, яка, завдяки своїй централізації, була мобільнішою порівняно з "трикою" та мала більше можливостей до компромісів.

По-друге, кількісні та якісні показники консультацій різнилися залежно від можливостей головуєчої країни та бажання підсилити відносини зі США. Прикладом може слугувати президентство Франції у Раді Міністрів в другій половині 1994 р., коли президентські вибори у Франції та певне коригування зовнішньополітичного курсу, з одного боку, та особливе ставлення країни до залучення Вашингтона до європейських справ, з іншого боку, призвели до блокування ініціатив [8]. Однак ентузіазм іспанського президентства в другій половині 1995 р. та плідна співпраця з Комісією та США зробили можливим перегляд трансатлантичних відносин та прийняття Нового Трансатлантичного порядку денного.

По-третє, саміти відрізнялися за своєю ефективністю і залежно від персональних зв'язків між лідерами. Досить "прохолодні" стосунки Ж.Делора та Дж.Буша-старшого певним чином гальмували розвиток двосторонніх відносин, прихід же до влади Б.Клінтона та його активна підтримка процесів поглиблення європейської інтеграції привели до виходу відносин на новий рівень.

Внесок Трансатлантичної декларації в поширення зв'язків між США та ЄС був значний, але вже наступні кілька років продемонстрували необхідність внесення нових поправок до інституційних основ співробітництва. З одного боку, документ встановлював механізми зустрічей на міністерському рівні та на рівні глав держав та урядів, проте зустрічі що півроку не відповідали вже реаліям сьогодення: необхідною було переводити співробітництво на рівень щоденного обміну інформацією та вироблення спільних дій, що могло б бути лише у випадку створення механізмів співробітництва на рівні окремих підрозділів міністерств та директоратів Європейської Комісії. Крім того, Декларації бракувало визначення політичних напрямів співробітництва, що призводило до неможливості вироблення спільних дій для досягнення проголошених у документі цілей. З іншого боку, на нашу думку, підписана в 1990 р. Декларація просто не могла врахувати ті швидкі перетворення в системі міжнародних відносин та співтовариства зокрема. Ратифікація Маастрихтської угоди, створення ЄС та формування другої та третьої опор – спільної зовнішньої політики та політики безпеки та співробітництва в галузі юстиції та внутрішніх справ – вимагали більшої структурованості зв'язків із США.

З ініціативою щодо інституційних змін виступив у листопаді 1992 р. канцлер Німеччини Г.Коль, який запропонував підписати договір між США та Європою [9]. Проте Вашингтон не був готовий сприйняти пропозицію в такому вигляді, але погодився, що потрібно виробити більш чітку структуру та послідовність у трансатлантич-

них зустрічах та знайти більш гнучкі механізми координації політики США та ЄС у період між самітами.

У результаті під час Берлінського саміту ЄС – США у липні 1994 р. президентом США Б.Клінтоном, канцлером Німеччини Г.Колем та президентом Єврокомісії Ж.Делором було прийнято рішення про створення трьох "робочих груп" для підготовки порядку денного наступних зустрічей на вищому рівні з включенням у склад груп Європейської Комісії [10]. Для уникнення надмірної бюрократизації та враховуючи занепокоєння Франції можливим втручанням Вашингтона в європейські справи, було погоджено, що робочі групи будуть мати обмежені мандати підготовки порядку денного для наступних самітів.

Перша група мала займатися питаннями боротьби з міжнародною злочинністю, включаючи нелегальну міграцію, торгівлю наркотиками, контрабанду ядерних матеріалів та відмивання грошей. На її створенні особливу наполягала Німеччина, беручи до уваги її побоювання з приводу загроз зі східного кордону.

Робота другої робочої групи мала бути присвячена питанням зовнішньої та безпекової політики, передусім поліпшення координації гуманітарної допомоги країнам, що розвиваються. Основна увага була приділена вдосконаленню консультацій між дипломатичними представництвами США та ЄС у країнах "третього світу" з метою передбачення політичних криз та підготовки евакуації громадян, надання гуманітарної допомоги та раннього попередження криз і можливих вибухів насильства, на зразок подій у Боснії. Проте група виявилася нездатною дійти згоди з питання механізмів консультацій з метою запобігання конфліктам.

І, нарешті, остання група мала виробити спільні підходи до країн Центральної та Східної Європи, зосередившись, головним чином, на узгодженні європейських та американських програм технічної допомоги в ринкових перетвореннях у цих країнах.

Проте діяльність робочих груп в цілому виявилася невдалою з причини відсутності політичної підтримки та внутрішньої слабкості трикомпонентної структури ЄС. Трансатлантичне партнерство не могло розвиватися, доки нерозвиненим залишалося співробітництво з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки та юстиції і внутрішніх справ усередині самого Союзу. Робота перших двох груп була ускладнена неможливістю країн-членів домовитися з приводу передачі та обміну інформацією та побоюваннями щодо можливої втрати своїх компетенцій, що призвело до звинувачень на адресу Європейської Комісії у перехопленні ініціатив у рамках другої та третьої опор (згідно з положеннями Маастрихтської угоди в них домінує міждержавний, а не наднаціональний підхід у прийнятті рішень). До того ж деякі країни, передусім Франція, не бажали передачі Вашингтону жодного права голосу в розвитку новітньої європейської ініціативи стосовно спільної зовнішньої політики.

Найуспішнішою була діяльність групи з проблем Центральної та Східної Європи: були визначені механізми координації спільних позицій у міжнародних організаціях (Світовому банку, МВФ, ЄБРР). Робоча група визначила сфери потенційної співпраці в питанні підтримки країн регіону в економічній і політичній інтеграції в європейські та євроатлантичні структури, проте не змогла виробити конкретні рекомендації до порядку денного Вашингтонського саміту ЄС – США у червні 1995 р. Так, деякі дослідники пояснюють це підозрами ЄС, зокрема Комісії, щодо намагань Вашингтона підсилити позиції в регіоні ЦСЄ за рахунок Союзу (фінансова та технічна допомога ЦСЄ та СНД була одним з найуспішніших зовнішньополітичних проєктів об'єднання) [11]. Принаймні схожі приклади в історії трансатлантичних відносин були: Вашингтон посів роль лідера у процесі близькосхідного мирного врегулювання, в той час як основний фінансовий тязгар з економічної реконструкції в регіоні ліг на ЄС.

Три робочі групи були пробним кроком до надання більшій структурованості та змісту у двосторонні відносини. Досвід груп підсилює впевненість у необхідності включення чисельних напрямів співробітництва в єдину систему та переходу від механізмів спільних консультацій до спільних дій. Таким кроком стало прийняття 3 грудня 1995 р. на саміті ЄС – США в Мадриді Нового трансатлантичного порядку денного.

Підписання нового документа було відображенням незадоволеності обох сторін тим, як розвивалися трансатлантичні стосунки у середині 90-х рр. З європейського погляду низка зовнішньополітичних акцій США свідчила про відхід від європейських справ та зменшення зацікавленості у виробленні спільних позицій [12]. У такому ракурсі розглядалися ініціативи Вашингтона в Азії (створення АТЕС) та Латинській Америці (проекти Північно-американської зони вільної торгівлі та Зони вільної торгівлі Америки), підсилення ізоляціоністських тенденцій у Конгресі після виборів 1994 р., розбіжності між партнерами з приводу Боснії та НАТО. Існували і суперечності в економічних стосунках: падіння долара, загрози США застосувати репресії проти ЄС через режим торгівлі бананами, рятівний пакет заходів для Мексики, введення Вашингтоном після мінімальних консультацій з союзниками у відповідь на кризу песо. Проте і в самому Союзі на той момент були серйозні проблеми: демонстрацією слабкості спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС стала неможливість ефективно відповісти на кризу в Боснії. Тому прийняття Нового трансатлантичного порядку денного мало, на думку ЄС, підсилити потенціал спільних зовнішньополітичних кроків ЄС та підкреслити глобальну природу його дій та намірів. Згідно з комунікацією Європейської Комісії Ради Міністрів ЄС "Європа та США: шлях вперед" були внесені пропозиції щодо необхідності поширення двосторонніх відносин з Вашингтоном шляхом включення до них механізмів спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС [13]. Крім того, підписання нового документа мало завершитися до того, як у 1996 р. в Турині розпочнеться нова Міжурядова конференція, що мала внести серйозні зміни до установчих документів ЄС. Тому США та ЄС відмовилися від розробки зобов'язуючого для обох сторін договору та погодилися на підписання чергової трансатлантичної декларації.

Зі свого боку, в самих Сполучених Штатах назріла впевненість у пріоритетності для майбутніх трансатлантичних стосунків не військових та безпекових питань, а економічних – саме трансатлантичні торговельні спори могли призвести до послаблення співробітництва. З втратою НАТО позицій центральної інституції у підтриманні спільних інтересів необхідно було переглянути структури трансатлантичного співробітництва, що закладалися ще під час "холодної війни". Адміністрація демократів виступила з пропозицією щодо підписання нового пакета документів, де були б визначені сфери співробітництва та механізми спільних консультацій і дій для досягнення проголошених ще Трансатлантичною декларацією загальних цілей. Так, Держсекретар США У.Крістофер під час виступу в Мадриді 2 червня 1995 р. закликав європейських партнерів до більших зусиль у "підготовці широкомасштабного трансатлантичного порядку денного, заснованого на спільних економічних і політичних діях для розширення демократії, процвітання та стабільності" [14].

На саміті ЄС та США в Мадриді у грудні 1995 р., крім Нового трансатлантичного порядку денного (НТПД), який проголошував бажання сторін перейти від механізмів консультацій до спільних дій, було прийнято інший, більш деталізований документ – Спільний план дій США та ЄС, який встановлював 150 довгострокових цілей двосторонньої співпраці.

Згідно з положеннями Порядку денного та Спільного плану дій встановлювалися чотири напрями співробітництва [15]:

1. *Сприяння миру та стабільності, демократії та розвитку у світі.* Основними напрямками діяльності проголошувалися:

□ сприяння демократичним та економічним перетворенням у країнах Центральної та Східної Європи та колишнього Радянського Союзу, підтримання регулярних контактів між посольствами США та делегаціями Єврокомісії в цих країнах для координування програм технічної та фінансової допомоги;

□ імплементація Дейтонських угод і координація фінансової допомоги в реконструкції в колишній Югославії;

□ проведення спільних дій у процесі близькосхідного врегулювання – підтримка палестинського самоврядування та економічного розвитку регіону, укладання угод про вільну торгівлю з Ізраїлем, Йорданією, Палестинською автономією, координація програм допомоги США – ЄС;

□ вироблення спільних підходів до гуманітарної допомоги та кризової дипломатії – створення Консультативної групи з питань співробітництва у сприянні розвитку та наданні гуманітарної допомоги (Брюссель, Вашингтон) для обміну інформацією та координацією політик, спільна робота в міжнародних гуманітарних інституціях (Верховний Комісаріат ООН у справах біженців, Світова продовольча програма, департамент ООН з гуманітарних проблем), проведення регулярних зустрічей між посольствами США та делегаціями Єврокомісії в країнах, що розвиваються, для покращення програм гуманітарної допомоги.

2. *Відповіді на глобальні виклики* – боротьба з міжнародною злочинністю, торгівлею наркотиками, ядерними матеріалами та тероризмом. Передбачалася координація дій уряду США та створеного у липні 1995 р. Європолу. Особлива увага мала бути приділена проведенню спільних дій у вирішенні гуманітарних проблем – справи біженців і переміщених осіб, захист довкілля.

3. *Внесок у розширення світової торгівлі та встановлення тісних економічних зв'язків*, що включало побудову Трансатлантичного ринку (Transatlantic marketplace), зменшення бар'єрів для вільного переміщення товарів, послуг і капіталу через Атлантику, виконання домовленостей Уругвайського раунду, підсилення міжнародної інвестиційної лібералізації та скорочення технічних та нетарифних бар'єрів.

4. *Побудова мостів через Атлантику* – поглиблення трансатлантичних культурних, наукових та освітніх зв'язків, збільшення кількості програм обміну, співробітництво у спільних наукових і технологічних проєктах.

Як і Трансатлантична декларація, ці два документи не були договорами (скоріше їх можна вважати "джентльменськими угодами"), мали необов'язкову силу, тому не потребували ратифікації. Проте їх важливість від цього не зменшилася. Новий порядок денний і Спільний план дій відображали зміни у статусі ЄС після Маастрихту: набуття більшої компетенції Союзу в економічних та політичних питаннях, курс, спрямований на побудову спільної зовнішньої політики та політики безпеки. У той же час документи, визначаючи широке коло проєктів зі співробітництва, певною мірою спонукали ЄС до набуття більшої глобальної відповідальності.

Загальні цілі документів були амбіційними, але й досить типовими: зміцнення трансатлантичного партнерства та вироблення спільних підходів до глобальних викликів і чинників негативного впливу на трансатлантичні відносини. У той же час документи суттєво відрізнялися від попередніх декларацій. По-перше, з їх підписанням значно зріс рівень взаємних зобов'язань між США та ЄС. Якщо до 1990 р. характерними для взаємовідносин були консультації ad hoc, а протягом 1990–1995 рр. механізми набули більшої структурованості, то прийняття Нового трансатлантичного порядку денного означало перехід від інформування та консультацій до координації та спільних дій.

З іншого боку, уважний аналіз документів дозволяє зробити висновок про певну невизначеність у проголо-

шених напрямках дій. Так, у деяких випадках чітко встановлені цілі та терміни їх виконання, проте в багатьох питаннях шляхи та рамки виконання проголошених цілей залишаються нерозкритими. Частково це пов'язане з невіршеністю трансатлантичних розбіжностей у певних сферах. Прикладом може слугувати неможливість вироблення спільних підходів щодо Куби: у Спільному плані дій сторони лише риторично заявили про "сприяння демократії, економічним реформам та дотриманню прав людини на Кубі" [16]. Деякі проблеми, такі як валютні питання, сільське господарство, "важка безпека" та ставлення до країн-партнерів (Лівія, Іран та Ірак), взагалі залишилися поза увагою. Невключення "гострих кутів" було спричинене побоюваннями можливості загрози невиконання всього документу.

Крім того, наявною є певна невідповідність назви документа (Спільний план дій) та його змісту: загалом, 32 % положень пов'язані з обміном інформацією, діалогом і консультаціями, 27 % – передбачають координацію зусиль, 35 % – співробітництво, у той час як спільні дії становлять лише 6 % від обсягу тексту [17]. Таким чином, документ є скоріше планом координації політик і співпраці, аніж спільних дій.

По-друге, згідно з положеннями Порядку денного та Плану дій, вносилися додаткові зміни до інституційних механізмів співробітництва, що давало змогу для горизонтальної координації політик. Так, було створено "групу на вищому рівні" (Senior Level Group), яка складалася із заступників у Кабінеті міністрів та голів Генеральних дирекцій Єврокомісії, та групи з виконання завдань НТПД (NTA Task Force) на рівні службовців нижчого рангу, які саме і готували саміти ЄС – США. До функцій груп входив аналіз виконання положень Спільного плану дій і вироблення пропозицій щодо розширення напрямів співробітництва. Узагалі, основною особливістю Спільного плану дій була його гнучкість – зміни до нього вносилися на всіх наступних самітах ЄС – США.

Третьою відмінністю документів від попередніх декларацій було значне розширення рамок співробітництва, обговорення, крім регіональних, глобальних питань, що виходили за рамки трансатлантичної співпраці: непоширення ядерної зброї, допомога в розвитку, гуманітарна допомога, організована злочинність. Крім питань, що традиційно перебували в центрі уваги в 90-ті рр. (ситуація в колишній Югославії та Центральній і Східній Європі, СНД, Росія), до документа були включені й інші регіони – Центральна Америка, Карибський басейн, Південно-Східна Азія, Ріг Африки, Близький Схід.

Іншою особливістю Порядку денного та Плану дій була багатоструктурність співробітництва, яке мало проводитися не лише на офіційному рівні. Обговорення питань охорони довкілля, соціальної політики, охорони здоров'я, співробітництва в науковій і технологічній сферах, культурних та освітніх контактів приводили до залучення до трансатлантичного діалогу ділових кіл і суспільств.

У рамках цього напрямку передбачалося встановлення неформальних форумів, що об'єднали б суспільства ЄС та США, – Трансатлантичний діалог у сфері охорони довкілля, Трансатлантичний діалог споживачів. Особливе значення приділялося створенню Трансатлантичного діалогу ділових кіл (Transatlantic Business Dialogue), спільної ініціативи міністра торгівлі США Р.Брауна, комісара Л.Брітена та ділових кіл США та ЄС, що було спробою деполітизувати трансатлантичні торговельні відносини [18]. У 1999 р. під час 50-ї зустрічі делегації Європейського парламенту та Палати представників США було започатковано "Трансатлантичний законодавчий діалог", який передбачав постійну координацію завдяки додатковим зустрічам та відеоконференціям [19]. Проте діяльність цього форуму виявилася невдалою, головним

чином через рішення, що приймалися Конгресом США, – екстериторіальне законодавство, нератифікація важливих міжнародних конвенцій, наприклад Кіотської.

Отже, аналіз правових та інституційних механізмів політичного співробітництва США та ЄС дозволяє зробити такі висновки:

1. Зростаючий динамізм європейських інтеграційних процесів, перехід від економічного об'єднання до політичного союзу змусили скептично налаштовані американські політичні кола переглянути свою стратегію щодо майбутнього відносин з ЄС. Саме в 90-ті рр. закладено правовий та інституційний фундамент двосторонніх відносин, створено механізми постійних зовнішньополітичних консультацій. Співробітництво між США та ЄС поширюється на політичну сферу, що до того часу відбувалося лише в рамках НАТО та на рівні відносин з окремими західноєвропейськими партнерами.

Визначальним для трансатлантичних відносин стало залучення до переговорного процесу наднаціональної структури – Європейської Комісії, що означало кардинальну порівняно з попередніми десятиліттями трансформацію американських зовнішньополітичних підходів до ЄС як єдиного центру сили.

2. У той же час щодо правової природи двосторонні документи США та ЄС у політичній сфері можна вважати скоріше "джентльменськими угодами". Непідписання зобов'язуючого для обох сторін договору пов'язане, на нашу думку, як з проблемою визначення компетенції ЄС у "другій опорі" (СЗПБ), так і з збільшенням у цей період трансатлантичних розбіжностей з багатьох проблем регіональної та міжнародної безпеки.

Проте головним для дослідження балансу сил у трансатлантичних відносинах і можливостей впливу однієї сторони на прийняття рішень іншою є аналіз саме внутрішніх чинників та порівняння природи двох акторів. Поєднання наднаціонального та міждержавного підходів у розвитку ЄС робить його центром сили з якісно іншою природою порівняно зі США з їх централізованою системою прийняття рішень. У цьому й полягає головна слабкість об'єднання: складність у виробленні спільних позицій і прийнятті стратегічних рішень робить американське втручання через залучення механізмів двостороннього співробітництва з окремими членами ЄС більш ефективним.

1. *Cromwell W.* The United States and the European Pillar: The Strained Alliance. – London, 1992. – P. 72.
2. *Apax M.* Европейский Союз. Видение политического объединения. – М., 1998. – С. 223.
3. *Baker J.A.* New Europe and a New Atlanticism. – Berlin, 1989. – 12 December.
4. *Featherstone K., Ginsberg R.* The United States and the European Community in the 1990s. Partners in Transition. – N.Y., 1996. – P. 90.
5. The Transatlantic Declaration on the EC-US Relations. – Brussels, 1990. – 20 November.
6. США – Западная Европа: партнерство и соперничество / Под ред. Ю.М.Давыдова. – М, 1978. – С. 56.
7. EU-US Relations: Balancing the Partnership. Taking a Medium-Term Perspective / Ed. by Ch.Bail, W.Reinicke. – Baden-Baden, 1997. – P. 5.
8. *Gardner A.* From the Transatlantic Declaration to the Transatlantic Agenda: An American Perspective. – Brussels, 1996. – P. 8.
9. *Gardner A.* A New Era in US-EU Relations? The Clinton Administration and the New Transatlantic Agenda. Aldershot: Avebury, 1997. – P. 13.
10. EU-US Relations: Balancing the Partnership. Taking a Medium-Term Perspective / Ed. by Ch.Bail, W.Reinicke. – Baden-Baden, 1997. – P. 5.
11. Ever Closer Partnership. Policy-Making in US-EU Relations / Ed. by E.Philippart, P.Winand. – Brussels, 2001. – P. 95.
12. *Gardner A.* From the Transatlantic Declaration to the Transatlantic Agenda: An American Perspective. – Brussels, 1996. – P. 20.
13. Communication of the European Commission. Europe and the US: The Way Forward. – Brussels, 1995. – 26 July.
14. *Christopher W.* Charting a Transatlantic Agenda for the 21st Century. Speech by the Secretary of State in Madrid. – 1995. – 2 June.
15. The New Transatlantic Agenda. – Madrid. – 1995. – 3 December.
16. Joint US-EU Action Plan. – Madrid. – 1995. – 3 December. – P. 5.
17. Ever Closer Partnership. Policy-Making in US-EU Relations / Ed. by E.Philippart, P.Winand. – Brussels, 2001. – P. 51.
18. Transatlantic Business Dialogue. Overall Conclusions from the Seville Conference. – Seville. – 1995. – 11 November.
19. Communication of the European Commission to the Council. Reinforcing the Transatlantic Relationship: Focusing on Strategy and Delivering Results. – Brussels, 2001, 20 March. COM (2001) 154 final. – P. 14.