

В. А. Сыренко\*

## О ЕВРОПЕЙСКОМ ОБОРОННОМ СОЮЗЕ

*Статья посвящена проблемам, препятствующим развитию общей европейской политики безопасности и обороны. Рассматривается этап создания Европейского оборонного союза, а также современный период развития европейской обороны. Объединение усилий для успешной реализации европейской оборонной политики видится как неотъемлемое условие развития европейской интеграции.*

*Ключевые слова: европейская оборона, интеграция, политика безопасности и обороны*

*This paper is devoted to problems, which interfere with development of the European Common Security and Defence Policy. The author refers to examination of creation of the European Defence Union period and also modern period of European defence development. Co-operation for successful implementation of European defence policy is seen as essential condition of the European integration progress.*

*Key words: European defence, integration, security and defence policy*

Успехи европейской экономической интеграции оказались феноменальны, однако государства, ставшие ее инициаторами, изначально стремились именно к политическому и военному объединению Западной Европы. Почти сразу после подписания в 1951 г. в Париже Договора о создании Европейского сообщества угля и стали началась активная подготовка к строительству второй «опоры» объединяющейся Европы – политической. 27 мая 1952 г. в Париже был подписан новый договор – о Европейском оборонительном сообществе (ЕОС)<sup>1</sup>. Его участниками стали страны, подписавшие первый Парижский договор: Бельгия, Германия, Италия, Люксембург, Нидерланды и Франция. Эта программа получила название «план Плевена» по имени французского премьер-министра Рене Плевена, одного из самых активных сторонников ЕОС.

В целом европейская интеграция должна была осуществляться в первую очередь в сфере безопасности и обороны, экономическая основа сообществ отодвигалась на второй план. Однако ряд факторов помешали реализации этих планов. Немаловажной оказалась роль Франции, опасавшейся, что быстрое формирование военно-политического объединения ущемит в конечном счете французские интересы. К этому опасению добавился страх перед ростом военного потенциала Германии, который был бы неизбежен в рамках ЕОС. Результатом стал провал ратификации Договора о ЕОС в Национальном собрании Франции в 1954 г. и реализации проекта ЕПС.

Периодически предпринимались попытки вернуться к идеям совместной внешней политики, безопасности и обороны. Так, с 1970 г. начало функционировать Европейское политическое сотрудничество – система взаимных консультаций, обмена информацией, выработки общих позиций. С 1993 г. оно переросло в Общую внешнюю политику и политику безопасности ЕС (ОВПБ), в рамках которой проводились совместные акции членов Союза. Определенные надежды возлагали в Европе на Западноевропейский союз (ЗЕС), созданный в 1954 г. на базе Организации Брюссельского договора 1948 г. Но ЗЕС фактически состоял в структурах НАТО. В итоге было решено создать совместные формирования отдельных членов ЕС. Еще в 1988 г. Франция и Германия учредили совместную бригаду быстрого реагирования, которая стала основой для Еврокорпуса со

\* Сыренко Виктор Алексеевич – студент Института государственного и международного права Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург). E-mail: vituyska91@mail.ru.

штаб-квартирой в Страсбурге. Позже к его основателям примкнули Бельгия, Испания и Люксембург.

Современная общеевропейская концепция безопасности (Common Foreign and Security Policy — CFSP) подробно изложена в рамках Маастрихтского договора 1992 г. Основные ее цели — охрана общих ценностей, интересов, независимости и целостности ЕС; обеспечение безопасности ЕС любым доступным способом; поддержание мира и укрепление международной безопасности; организация международного сотрудничества; развитие и укрепление демократии и законности, уважение прав человека и базовых свобод<sup>2</sup>.

В Амстердамском договоре 1997 г. были четко сформулированы главные направления оборонной политики. Европейский совет наделялся правом принимать решения о формировании общей оборонной политики. Были определены сферы ее применения: гуманитарные и спасательные задачи, задачи поддержания мира и задачи боевых сил в управлении кризисами, в том числе миротворчество<sup>3</sup>. Амстердамский договор включал решение ввести ЗЕС в Европейский союз, чему многие годы сопротивлялись европейские «атлантисты» во главе с Великобританией. Наконец, был учрежден пост Генерального секретаря Совета министров ЕС / Высокого представителя по вопросам внешней политики и политики безопасности. Его занял бывший генсекретарь НАТО Хавьер Солана.

Что же касается конкретно оборонной политики, то в начале декабря 1998 г. в г. Сен-Мало президент Франции Жак Ширак и премьер-министр Великобритании Тони Блэр приняли совместную декларацию, которая ознаменовала начало строительства системы европейской безопасности и обороны. Главным в ней был призыв к лидерам Евросоюза построить собственную военную организацию. В декларации прямо указывалось, что Европейский совет должен «постепенно формировать общую оборонительную политику» и что «Союз должен иметь способность осуществлять автономные действия, подкрепленные надежной военной силой». Этот призыв и послужил началом целой цепи активных действий ЕС, открывших совершенно новую страницу в его истории. Всего через неделю после этого призыва Европейский совет в Вене активно поддержал его и решил проводить интенсивную работу на этом новом «плацдарме» интеграции. Практически все сессии Европейского совета после Сен-Мало занимались проблемами ЕПБО. Им были посвящены бесчисленные двусторонние и многосторонние встречи.

Уже на следующем саммите ЕС в Кельне в июне 1999 г. было принято решение о создании новых организационных структур ЕПБО. Во главе всей системы стоит Комитет по политике и безопасности (КПБ), в который входят старшие представители стран ЕС в ранге послов. В случае кризиса КПБ будет осуществлять политический контроль и стратегическое руководство операциями сил ЕС. Ниже находится Военный комитет Европейского союза (ВКЕС), он реализует военный контроль и руководит еще одним новым органом — Военным штабом ЕС (ВШЕС). В его ведении находятся: система раннего предупреждения, оценка ситуаций, стратегическое планирование, идентификация европейских национальных и многонациональных сил. Генеральный секретарь / Высокий представитель активно участвует в этом процессе. Запланированные органы были сформированы и стали постоянными уже в 2001 г. в период шведского председательствования в ЕС: КПБ — 22 января, ВКЕС — 9 апреля, ВШЕС — 11 июня<sup>4</sup>.

Второй пакет решений о системе европейской обороны был принят на Хельсинкском саммите ЕС в декабре 1999 г. Он касался концепции формирования европейских сил быстрого реагирования. Была выработана так называемая головная цель — основная задача конструирования будущих сил<sup>5</sup>. Призыв к достижению «головной цели» получил энергичный отклик большинства членов ЕС и даже некоторых стран, не входящих в Союз. 20 ноября 2000 г. состоялась Конференция по обязательствам о вооруженных силах, на которой все члены ЕС (кроме Дании, решившей не участвовать) назвали контингенты, выделяемые ими в состав европейских войск: более 100 тыс. военнослужащих, примерно 400 боевых самолетов и 100 судов.

В 2001 г. Европейским советом была разработана подробная программа проведения совместных учений сил быстрого реагирования и других структур Евросоюза для отработки коллективных действий в кризисных ситуациях. В 2003 г. странами ЕС была принята Европейская стратегия безопасности, а в 2004 г. в Бельгии (в Тервюрене) образован штаб общеевропейского вооруженного формирования. На этом завершился предварительный этап построения совместной оборонной политики ЕС.

Обладая значительным потенциалом, Европейский союз, тем не менее, сталкивается с определенными трудностями в реализации Общей политики безопасности и обороны. Достижению европейцами наиболее эффективных результатов в данной сфере препятствуют следующие обстоятельства.

Во-первых, идея создания Евросоюзом собственных военных сил с самого начала встретила скептицизм и возражения со стороны НАТО и конкретно США. Соединенные Штаты всегда хотели, чтобы европейцы вносили больший вклад в атлантическую военную организацию, и опасались, что сближение между европейцами в оборонных делах приведет к изменению соотношения сил при принятии решений в рамках альянса.

Стержневую роль в формировании ОПБО сыграли Франция и Германия, определенный вклад внесли Бельгия, Люксембург и Великобритания. Участие последней стало своего рода сюрпризом и для стран Европы, и для США, так как Великобритания традиционно следовала позиции США и первоначально была против создания ОПБО, усматривая в этом подрыв позиций НАТО в Европе. Среди причин такой смены мнения можно назвать приход к власти лейбористов во главе с Тони Блэром, которые всегда были сторонниками более тесного сотрудничества с Европой, и успехи европейской интеграции в целом. В дальнейшем Великобритания по-прежнему демонстрировала приоритетность отношений с США и старалась смягчить инициативы Франции и Германии. Тем не менее США стали опасаться, что НАТО потеряет свое влияние в Европе. Если ранее блок НАТО был щитом Европы против Советского Союза, то после развала СССР Североатлантический блок потерял былую мотивацию. Попытки подчинить европейские силы структурам НАТО не увенчались успехом, и, несмотря на заверения стран-членов ЕС о том, что европейские вооруженные силы не станут противоречить НАТО, Вашингтон высказывает недовольство.

Противоречия подошли к критической черте в 2003 г. при решении вопроса о войне с Ираком. США, рассчитывавшие на силы НАТО, неожиданно встретили сопротивление некоторых членов ЕС, в частности Франции и Германии. Главы этих стран не хотели, чтобы блок НАТО использовался как инструмент американской политики, которую Европа не одобряет. Разногласия достигли такого уровня, что чиновники Пентагона заявили, что вооружение Европы не соответствует военной доктрине НАТО и представляет угрозу альянсу. И только после многочисленных публичных заявлений Тони Блэра и Жака Ширака о том, что Европейские вооруженные силы не будут мешать существованию НАТО, ситуацию удалось стабилизировать<sup>6</sup>.

В начале 2007 г. во Франции на выборах победил неоконсерватор Николя Саркози. Он продолжил развивать идеи Европейской оборонной политики и в качестве основной поставил задачу преодоления противоречий между НАТО и системой европейской обороны. В числе приоритетов внешней политики были названы активизация отношений с партнерами по НАТО и создание системы коллективной безопасности в Европе. При этом Саркози подчеркивал, что европейская армия не станет альтернативой НАТО<sup>7</sup>. По словам президента, Европа, способная самостоятельно защитить себя, не только не представляет угрозы для США, но и «выгодна для них».

Сегодня ЕС следует решить многие задачи в различных сферах сотрудничества, и сфера оборонной политики – одна из них. Несмотря на желание Союза сотрудничать с НАТО, интересы Европы и США по некоторым вопросам все больше расходятся.

Во-вторых, инициатива по развитию сотрудничества в сфере ОПБО исходит далеко не от всех государств-членов ЕС. Большинство из них также являются участниками НАТО, поэтому считают, что вопросы, касающиеся безопасности и обороны, успешно разрешаются именно в рамках этой организации. Еще одним аргументом становится и тот факт, что на проведение Общей политики безопасности и обороны необходимо выделять средства из государственных бюджетов. Это в связи со сложившейся в последние годы финансовой ситуацией из-за мирового кризиса для многих стран представляется крайне затруднительным, а для некоторых — абсолютно невозможным.

Однако несмотря на это, ряд стран: Франция, Германия, Польша (так называемый Веймарский треугольник), Италия, Швеция, Финляндия и др. — активно способствуют тому, чтобы развивать ОПБО и искать оптимальные пути решения проблем, связанных с данной сферой, хотя и между ними возникают разногласия. По мнению эксперта-аналитика Бюро национальной безопасности Польши Д. Янковского, «политика безопасности и обороны подобна дуликому Янусу в отношениях между тремя государствами. С одной стороны, что касается НАТО, эти страны по-разному смотрят на будущее американских ядерных боезарядов в Европе. Польша выступает за то, чтобы их сохранить, Германия против, а Франция обладает собственным ядерным арсеналом. Кроме того, у них разные взгляды на то, какое в альянсе должно быть соотношение между коллективной обороной, за которую выступает Польша, и экспедиционными миссиями, которые поддерживают Франция и Германия — последняя в особенности — в свете ожидаемой реформы бундесвера. С другой стороны, встреча подтвердила, что у стран Веймарского треугольника существует общая цель — укрепление Общей политики безопасности и обороны (ОПБО) ЕС. И экс-президент Николя Саркози, и канцлер Ангела Меркель открыто заявили о своей готовности поддержать Польшу в этих усилиях... Хотя ОПБО часто называют конкурентом НАТО и инициативой с противоположными интересами, сопряженная с Североатлантическим альянсом эффективная Общая политика безопасности и обороны ЕС может лишь усилить блок в его роли основного гаранта трансатлантической безопасности»<sup>8</sup>.

В-третьих, трудности в реализации ОПБО связаны с проблемой финансирования. Исходя из того, что по большому счету обеспечить нормальное финансирование оборонных расходов могли лишь Франция, Германия и Великобритания, то в свете сложившейся экономической обстановки на континенте, по мнению главного редактора журнала «Россия в глобальной политике» Ф. Лукьянова, «идею о защите Европы собственными силами от разнообразных рисков, идею в целом хорошую, плодотворную, придется, скорее всего, оставить на будущее»<sup>9</sup>. В свою очередь глава Европейского оборонного агентства (EDA) Клод-Франс Арну также заявила, что финансовый кризис бьет по большинству стран Евросоюза «в полную силу» и министерства обороны стран ЕС будут вынуждены пойти на сокращения от 15 до 25 %. Оборонные ведомства ЕС, да и США, будут вынуждены «делать больше за меньшие деньги». Это обстоятельство придется учитывать, говоря о «развитии военного потенциала ЕС» и об «отношениях с другими организациями — НАТО, ООН и Африканским союзом».

В-четвертых, возможность не слишком задумываться о внешней безопасности странам-членам обеспечивает сам процесс европейской интеграции. Необходимость защищать границы с партнерами по ЕС исчезает, внешний рубеж Евросоюз все более укрепляет совместными усилиями в плане защиты от нелегальной миграции и преступности, а военной опасности в непосредственной близости от ЕС нет. Противодействие отдаленным угрозам становится предметом коллективных действий. Принятый в Евросоюзе образ мышления и поведения, исключающий военные конфликты между соседними странами, невозможно навязать соседям. Но они сами должны отдавать себе отчет в том, что любое обострение отдаляет их от целей построения развитых процветающих государств. Наибольшее, но не всегда достаточное влияние на принятие решений

в зонах конфликта ЕС оказывает не своей политикой, но своим примером. Применение силы в условиях, когда от него отказались наиболее успешные страны региона, влечет многочисленные негативные последствия и не обеспечивает признания более благополучными соседями достигнутых силовыми средствами завоеваний<sup>10</sup>.

В заключение стоит отметить, что посредством вооруженных сил Европа может гарантировать защиту своих интересов вне европейского пространства, а также усилить свою роль на мировой арене, что подтверждается заявлением экс-президента Франции Николя Саркози на заседании в Европейском парламенте 10 июля 2008 г.: «Уверен, что Европейский союз станет политически мощным и сможет говорить во весь голос, лишь если будет способен обороняться и располагать всеми силами и средствами, необходимыми для поддержки своей политики... Невозможно сделать из Евросоюза экономически процветающее сообщество, если не будет обеспечена его оборона»<sup>11</sup>.

Бесспорным также представляется тот факт, что объединение усилий государств-членов ЕС в этой сфере косвенно помогает ускорить темпы европейской интеграции. Однако в связи со сложившейся экономической ситуацией в Европе успешное претворение в жизнь Общей политики безопасности и обороны поставлено под вопрос. Ясно одно: Европейский союз не будет откладывать решение названной проблемы в «долгий ящик», а лишь подождет до лучших времен, занимаясь обострившимися в настоящее время социальными проблемами.

<sup>1</sup> Тимофеев А. Европейская армия под каблуком // Информационное агентство РОСБАЛТ: URL: <http://www.rosbalt.ru/2007/09/17/414346.html>.

<sup>2</sup> Treaty on European Union // URL: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

<sup>3</sup> Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union // URL: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>.

<sup>4</sup> Журкин В. В. Европейская оборона: от мифа к реальности // Современная Европа. 2001. № 3.

<sup>5</sup> Журкин В. В. Военные структуры ЕС: цель – 2010 // Там же. 2005. № 3.

<sup>6</sup> Европа создает свою армию // URL: [http://dialogs.org.ua/issue\\_full.php?m\\_id=5893](http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=5893).

<sup>7</sup> Зубков К. Европейская армия Саркози // РБК Daily. 2008. 9 июня: URL: <http://www.rbcdaily.ru/2008/06/09/focus/350945>.

<sup>8</sup> Янковский Д. Веймарского треугольника для обороны ЕС недостаточно // URL: <http://www.inosmi.ru/europe/20110304/167043196.html>.

<sup>9</sup> Оборона ЕС должна быть экономной // URL: <http://rus.ruvr.ru/2011/09/21/56513732.html>.

<sup>10</sup> Уткин С. В. Россия и Европейский союз в меняющейся архитектуре безопасности: перспективы взаимодействия // ИМЭМО РАН. М., 2010. С. 43–44.

<sup>11</sup> Николя Саркози настаивает на системе обороны Евросоюза // URL: [http://www.intelligent.lv/ru/nikolja-sarkozi-nastaivae-na-oborone-evrosoyza/0\\_20494.html](http://www.intelligent.lv/ru/nikolja-sarkozi-nastaivae-na-oborone-evrosoyza/0_20494.html).