

ПЕРСПЕКТИВЫ ОБЩЕЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЕС

ДМИТРИЙ ОФИЦЕРОВ-БЕЛЬСКИЙ

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономика», Пермь, Россия

Резюме

Европейская интеграция переживает сложные времена не только в связи с экономическим кризисом, но и в результате исчерпания прежней логики развития. Это заставляет политиков мыслить в реалистических категориях. В то же время современный этап развития Европейского Союза отражает и некоторые магистральные тенденции глобального развития. Прежде всего, к ним относятся размывание границы между внешней и внутренней политикой государств. В ЕС эта тенденция находит выражение в «расщеплении» политик государств-членов в отношении объединения и преодоления эксклюзивного положения министерств иностранных дел в европейских делах. Одновременно ЕС стремится активизировать общую внешнюю политику. Длительное время пассивность интеграционного объединения в этом отношении объяснялась неразработанностью общей повестки дня, слабостью институтов и расхождениями между его государствами-членами. Вместе с тем в последнее десятилетие наблюдался процесс постепенного преодоления этих проблем в результате сближения позиций его ведущих стран. Тем не менее государствам-членам до сих пор не удалось добиться гомогенности подходов. Напротив, приобретают дополнительное значение новые линии противоречия. В частности, конкуренция между крупными и малыми странами, входящими в интеграционное объединение. Сложная система институтов позволяет менее сильным партнерам укрепить свои позиции в дискуссии с более сильными. В то же время она тормозит процесс принятия решений. Кроме того, постепенно размывается традиционное «географическое разделение труда» между ведущими государствами ЕС во внешней политике.

Несмотря на все упомянутые трудности и ограничения общая внешняя политика ЕС получает все более широкое признание. В последние годы наблюдается ее активизация, прежде всего, в ближайшем окружении ЕС. В этой связи показательно развитие инициативы «Восточное партнерство» и роль европейских стран в развитии социально-политических выступлений на Ближнем Востоке и в Северной Африке. В более тесном союзе с США европейские державы вновь выходят на арену глобальной политики.

Ключевые слова:

Европейский Союз; интеграция; европейская внешняя политика; Германия; Франция; национальные интересы; взаимозависимость; экономический кризис; лидерство.

Даже скептиками европейская интеграция уже на протяжении многих лет воспринимается как устойчивая данность. Не редкостью стали историсофские рассужде-

ния о движении к единой Европе¹ со времен Карла Великого. При этом имеющийся богатый опыт столкновений, войн и взаимных обид между странами все больше за-

¹ В настоящей статье термины «Европа» и «Европейский Союз» используются как взаимозаменяемые. – Прим. ред.

тушевывается всепроникающей политической корректностью.

Справедливо и другое: за исторически короткий срок Европа прошла большой путь от центра мирового развития и мирового соперничества до конгломерата стран, поглощенных собственными проблемами и все дальше отстающих от магистральных тем глобальных взаимодействий. В конце XIX века, предчувствуя пока ещё неясные будущие изменения, Ф.М. Достоевский сравнил Европу с кладбищем, а О. Шпенглер написал позднее о «закате Европы». В действительности снижение присутствия европейских стран на мировой арене происходило постепенно и достаточно спокойно, не вызывая трагических рефлексий, и ведь, кстати говоря, именно потеря прежнего мирового статуса, пожалуй, была самой существенной причиной интеграции, начавшейся со сближения прежних непримиримых соперников – Франции и Германии [Байков 2012].

1

В 1990-х годах начался новый этап европейской истории. Перемены были весьма динамичными. В сравнении с тем временем последующее десятилетие представляло собой «энергичное топтание на месте». Обилие инициатив и проектов, интеграция новых членов, споры о будущем институциональном дизайне и перманентное усложнение правовой базы ЕС – все это сочеталось с организационной неподвижностью, неготовностью правительств к перераспределению полномочий и слегка завуалированной борьбой за национальные интересы. Первое десятилетие нового века не прошло даром, но решение многих проблем откладывалось на будущее. Наверное, можно сказать: то был период накопления потенциала будущих трансформаций и время, когда европейцы заново узнавали друг друга. Вместе с тем для активизации интеграционных процессов потребовалась дополнительная встряска в виде финансово-экономического кризиса.

Экономические проблемы наглядно продемонстрировали, что затянувшаяся неопределенность путей дальнейшего развития ЕС

может оказаться пагубной. Под их влиянием существенно изменился смысл и формы европейского консенсуса. Он сохранил свое значение только в тех сферах, в которых по-прежнему важны стабильность и престиж европейских институтов и процедур. В целом же его значимость в Европе снизилась. Попытки формирования консенсуса все чаще наталкиваются на политику шантажа со стороны отдельных участников. Впрочем, она проявляется в ограниченных масштабах: всех государств-членов ЕС объединяет стремление избежать ситуации, в которой интеграционное объединение могло бы оказаться на грани развала.

В меняющейся Европе парадоксально сочетаются рост национального эгоизма и укрепление взаимозависимости – феномен, который плохо объясняют традиционные теории. В этих условиях, несмотря на «кризис согласия», в отдельных областях интеграционный дискурс становится все более заметен. Прежде всего, это наблюдение относится к европейской общей внешней политике и политике безопасности, которая еще недавно оставалась в значительной степени неопределенной.

Выработка единого курса интеграционного объединения на международной арене долгое время препятствовало отсутствию общей внешнеполитической идеологии. Ее созданию часто способствует наличие общего врага или конкурента, но с 1990-х годов стратегическое окружение ЕС остается достаточно благоприятным. Оно не требует сплочения европейских государств. Консолидация происходит на основе устоявшихся либеральных и демократических ценностей. В результате интеграционная идеология, пусть и в достаточно абстрактной, мягкой форме позволяет увязать воедино априори слишком разные внешние и внутренние интересы европейских стран.

Между тем вопросы безопасности к началу 2000-х годов стали приобретать глобальное измерение. Никогда прежде безопасность европейских стран не была так тесно увязана с вопросами стабильности на Ближнем Востоке или вооружения в Восточной Азии. С середины прошлого

века безопасность все в большей степени становится коллективной. Катализатором этого процесса, с одной стороны, стала угроза диффузии оружия массового уничтожения, прежде всего ядерного. С другой стороны, к этому привела глубокая дифференциация оборонных и наступательных возможностей, обозначившаяся с уходом в прошлое эпохи колониальных империй после Второй мировой войны.

В результате размежевания в сфере обладания «жесткой силой» появились недвусмысленные лидеры и их ведомые партнеры – потребители безопасности. К последней категории относятся не только новые развивающиеся страны. Европейские государства точно так же оказываются неспособными к глобальному военному присутствию и даже к полноценной обороне.

История биполярного мира, идеология и практика НАТО и ОВД научили страны Европы воспринимать основные внешнеполитические угрозы как коллективные. В современном дискурсе по вопросам безопасности, в котором значительное место занимают терроризм, страны-изгои, распространение оружия массового уничтожения, подобная тенденция еще больше усилилась. Ее закономерным следствием стало противопоставление эгоистически понимаемого национального интереса необходимости нахождения совместных ответов на вызовы безопасности. Те же процессы, но в менее выраженной форме, преобразуют экономическую повестку дня, ставшую интернациональной.

Масштаб приоритетов политических лидеров также меняется под влиянием достижений в развитии сотрудничества. Некогда они видели в соседях по Европе основную угрозу. Когда интеграционный процесс прошел точку невозврата, они оказались погружены в проблемы непосредственно европейского строительства. И лишь сегодня новое поколение политиков оказа-

лось готовым ставить задачи глобального масштаба. Их решение возможно как посредством традиционной внешней политики государств, так и путем реализации общей европейской внешней политики и политики в области безопасности. Однако первое грозит рассогласованностью, и *значит возвращением потенциала конфликтности между европейскими странами, а ко второму варианту Европа в настоящий момент не готова институционально.*

Исследователи обычно занимают полярные позиции в оценке эффективности и перспектив внешней политики ЕС. Скептики, такие как А. Тойе, считают, что недостатки процедурных механизмов ЕС кардинально снижают его внешнеполитический потенциал². Еврооптимисты, не возражая против этих в целом обоснованных доводов, переводят рассуждения в плоскость обсуждения нормативной силы. Иногда потенциалу европейской внешней политики в этой области придается настолько гипертрофированное значение, что Н. Точки даже высказывает мысль о том, что укрепление экономических и военных рычагов могло бы даже ослабить нормативное влияние ЕС³.

Ключевая проблема с попытками формирования общей европейской внешней политики не связана с эффективностью институтов или с привлекательностью ценностей и норм. На протяжении последних двух десятилетий как у отдельных стран, так и у ЕС в целом отсутствовала проработанная повестка дня, которую они могли бы предложить мировому сообществу.

Сдвиг, обозначившийся в последние несколько лет, фундаментален. Налицо признаки того, что Европа начинает формировать иерархию приоритетов в мировой политике. Эволюция европейской политики происходит в контексте глубоких общемировых трансформаций, заставляющих менять прежние представления о междуна-

² AsleToje. The European Union as a Small Power. *After the Post-Cold War*. Palgrave Macmillan 2011.

³ The European Union as a Normative Foreign Policy Actor. Working Document No. 281/January 2008. Nathalie Tocci, Hakim Darbouche, Michael Emerson, Sandra Fernandes, Ruth Hanau-Santini, GerganaNoutcheva, Clara Portela. Centre for European Policy Studies, 2008. p. 31.

родных отношениях. В отдельных сферах можно наблюдать деполитизацию отношений и выход на первый план экономических интересов. И наоборот, в вопросах внутреннего законодательства, прав человека, в сфере институционального дизайна, в энергетической сфере, в отношении распространения технологий и торговли стратегическими материалами, мы являемся свидетелями растущей политизации.

Кроме того, нельзя не заметить, как стирается грань между внутренней и внешней политикой. О множественности каналов, соединяющих общества писал еще в конце 1970-х годов Р. Кохейн [Keohane, Nye 1977]. В 2000-х годах эта тема эпизодически затрагивалась в различных исследованиях, в основном в контексте развития глобализации и рассуждений об эрозии суверенитета [Fregonese 2012; Held, McGrew et al. 1999]. Однако преодоление границы между внутренним и внешним стоит рассматривать скорее в связи с сохранением множественности центров принятия решений в глубоко интегрированных сообществах, а также с влиянием этого процесса на политику отдельных стран. «Пограничный» характер приобрели: значительная часть экономической повестки дня, миграционная политика, энергетическая сфера, проблема национальных меньшинств и по большому счету все то, что относится к копенгагенским нормам демократии. В некоторых случаях мы наблюдаем процесс смены уровней, как это произошло с проблематикой военной безопасности, которая у европейских стран с середины XX века «перетекает» на наднациональный уровень. Эти вопросы сформировали новое общее измерение европейской политики.

Экономический кризис ускорил развитие этой тенденции, повысив значение вопросов внутренней политики, особенно в тех странах, которые столкнулись с наиболее серьезными проблемами и в которых правительства оказались вынуждены в большей степени прислушиваться к требованиям на-

селения. В ряде случаев уже можно наблюдать сопротивление национальных правительств европейским институтам, общим правилам игры, конфронтационную политику в отношении соседей по Евросоюзу. Например, заявление Н. Саркози о готовности Франции покинуть Шенгенскую зону в случае, если соответствующее соглашение не будет реформировано, затрагивает пограничную сферу внутренней и внешней политики, так же как и решение правительства В. Орбана о введении фиксированного курса швейцарского франка или принятие греческим правительством программы жесткой бюджетной экономии. Все эти вопросы, затрагивающие интересы других европейских стран, уже не являются прерогативой дипломатических ведомств, а во все большей степени составляют сферу деятельности финансистов и юристов.

Важным симптомом смещения активности дипломатии становится статистика зарубежных визитов министров иностранных дел. Так, например, шеф германского внешнеполитического ведомства Г. Вестервелле значительно реже, чем его предшественники бывает в европейских столицах и значительно чаще за пределами ЕС. В 2010 г. он совершил 9 зарубежных визитов в страны ЕС и 16 за пределы Союза⁴. В 2011 г. официальных визитов в европейские страны было только 3. При этом наиболее важными для европейских правительств по-прежнему остаются «европейские» дела. Часть вопросов, прежде относившихся к прерогативам дипломатического ведомства, решают теперь министерства финансов, юстиции, экономического сотрудничества и развития, внутренних дел и даже сельского хозяйства, и вполне закономерно, что таким образом главы дипломатических ведомств теряют свои эксклюзивные прерогативы.

Расщепление дипломатической деятельности коснулось не только крупнейших, но и малых стран Европы. Показателен пример Дании, в которой ответственность за реализацию внешней политики поделена

⁴ По данным МИД Германии. См.: Federal foreign Minister Westerwelle. Selected travels. Chronology. URL :http://www.auswaertiges-amt.de/EN/AAmt/BM-Reisen/Reisen-Chronik_node.html.

между пятью министрами: иностранных дел, торговли и инвестиций, европейских дел, северного сотрудничества и сотрудничества в сфере развития. Изменения структуры и функций институтов отражают усложнение содержания и обострение обсуждаемых вопросов, в которые теперь включается экономическая, социальная и экологическая проблематика.

С точки зрения трансформации политических возможностей ЕС и отдельных европейских стран эти изменения выглядят скорее позитивно. Международные отношения в Европе оказываются структурированными и организованными в соответствии с системой правил и процедур. Ее наличие позволяет вывести часть противоречий, разделяющих европейские страны, из сферы дипломатии и урегулировать их посредством законодательства Европейского Союза. Обозначенное «расщепление» внешнеполитической сферы снижает возможности внешних игроков вести игру на противоречиях европейских стран. Главный позитивный эффект состоит в том, что, несмотря на низкую эффективность процедур принятия решений в ЕС, в многочисленных под областях, выдлившихся из сферы внешнеполитической деятельности, оказываются устраненными жесткая конфронтация и «игра с нулевой суммой». Страны уверены, что пусть и с промедлением, но положительный результат будет достигнут.

Вместе с тем в вопросах общей внешней политики разница в интересах между европейскими странами по-прежнему сохраняется. Более того, они демонстрируют разную степень заинтересованности в ней.

Основой вопрос на сегодня состоит в том, смогут ли наднациональные институты ЕС эффективно отстаивать европейские интересы, которые к тому же до сих пор не сформулированы внятно? При отсутствии общих интересов по целому ряду проблем международной политики для государств-членов ЕС отсутствует оптимальное, приемлемое для всех решение. Активное участие малых стран в формировании внешнеполитического процесса грозит обернуться торгом за частные преимущества. Факти-

ческое делегирование решения ряда вопросов странам-лидерам ЕС, прежде всего Франции и Германии, может повлечь специфическую версию «трагедии антиобщин» – ситуации, в которой участники, обладающие исключительными правами на ограниченный ресурс, неоптимально его расходуют. В обоих случаях встает вопрос об эффективном использовании внешнеполитических ресурсов Европы.

2

Несмотря на многообразие происходящих изменений, содержание европейской политики в настоящее время продолжают определять франко-германская и американская оси, а также британская и российская политика на континенте. Правда добавилось и новое содержание – отношения национальных правительств и Брюсселя и, конечно же, новый формат общения европейских держав с малыми странами.

В начале XXI века франко-германские отношения неуклонно развивались в сторону дальнейшего сближения. Страны продемонстрировали единую позицию относительно американской операции в Ираке, их руководство активно сотрудничало в вопросах реформирования европейского законодательства и единой конституции. Впоследствии обе страны практически синхронно пошли на углубление партнерства с США. Сотрудничество А. Меркель и Н. Саркози поначалу омрачалось недопониманием политиков, но затем переросло в согласованный тандем, получивший шутовливое название «Меркози».

Согласие двух стран прежде держалось не только на общности проблем и интересов, но и на разделе сфер влияния в вопросах внешней политики. Для Франции зоной особых интересов традиционно была Африка, Средиземноморье и частично Ближний Восток, а для Германии (после окончания «холодной войны» и объединения страны) – отношения с Россией. Подобным же образом Польша и Швеция имели амбиции на постсоветском пространстве, Испания – в Латинской Америке, Великобритания – среди стран Содружества.

Географическая «специализация» европейских держав уходит в прошлое. Германская политика, а также экономическая экспансия выходят за пределы Европы и становятся очень заметными в Китае, на Ближнем Востоке, на постсоветском пространстве. Польша наращивает свою активность в Европе, чего не было раньше. Существенные изменения происходят и во французской внешней политике. Открытие военной базы Франции в ОАЭ в 2009 г. воспринимается в Европе и, что важно, в Германии позитивно. В этом шаге просматривается попытка закрепиться в регионе, не подкрепленная, правда, соответствующими ресурсами. Нет уверенности и в том, что Франция окажется способной получить отдачу от политических инвестиций, поскольку делает ставку на отношения лишь с одной страной. В рамках этой политики в Абу-Даби был открыт филиал Сорбонны. Параллельно велись переговоры о строительстве АЭС и продаже ОАЭ новейших французских истребителей Rafale. Не только вопрос цены, но и недостаток политического влияния стали причиной срыва обоих контрактов.

Создание форпоста в районе Персидского залива отражает сдвиг в стратегии национальной безопасности, в которой Н. Саркози стал уделять меньшее внимание своим бывшим колониям и более значительное – Ближнему и Среднему Востоку и бассейну Индийского океана. Решение расширить международную деятельность соответствует стремлению Парижа укрепить стратегическое партнерство с Соединенными Штатами. Он увеличил количество французских войск в Афганистане и расширил их роль в боевых операциях, а в марте 2009 года, после сорокадвулетнего перерыва, вернул Францию в структуры военного командования НАТО. Хотя Ф. Олланд скорректировал политику предшественника, и теперь она уже не столь лояльна к американским инициативам, общий вектор стратегии не был изменен. В частности, по вопросу урегулирования конфликта в Сирии позиция Франции остается одной из наиболее жестких, что

позволяет проводить аналогии с ливийской ситуацией.

Из всех европейских стран, пожалуй, именно Франция больше других претендует на то, чтобы говорить от лица Европы в целом. Н. Саркози часто именно так позиционировал свою международную деятельность. В 2007 г. в результате участия Парижа из ливийских тюрем были освобождены болгарские медсестры, а в 2008 году французский президент взял на себя миссию посредничества в период грузино-югоосетинского конфликта.

Специфической чертой французской дипломатии в правление Н. Саркози стал особый акцент на вопросах защиты прав человека. Вместе с тем результаты такого подхода оказались достаточно противоречивыми. В частности, инициатива французского президента в вопросе признания геноцида армян даже привела к дипломатическому кризису в отношениях с Турцией и её последствия, по-видимому, ещё долго будут влиять на отношения двух стран.

Пытаясь играть роль лидера, французская дипломатия, одновременно, во многих аспектах держится особняком от других европейских стран. Франция далеко не всегда пытается включать в свои внешнеполитические проекты своих партнеров по ЕС. Это явно проявилось при формулировании первоначального варианта инициативы «Союза для Средиземноморья», который по этой причине вызвал серьезное недовольство коллег Н. Саркози, прежде всего А. Меркель [Морозов 2012].

Германия, напротив, предпочитает действовать сообща с европейскими партнерами. С учетом исторического опыта немецкая дипломатия всерьез опасается напугать их своей активностью. Но даже несмотря на это, в Европе формируется тенденция к признанию германского лидерства. Примером тому стала берлинская речь польского министра Р. Сикорского, в которой он прямо заявил: «Я требую от Германии, чтобы она, ради вашей и нашей общей пользы, помогла еврозоне выжить и процветать. Вы знаете, что никто другой не сможет этого сделать. Наверное, я буду

первым в истории министром иностранных дел Польши, который это скажет: Я начинаю меньше бояться немецкой мощи, чем немецкого бездействия»⁵.

Роль Германии в европейской оборонной политике в настоящее время возрастает. (Об этом свидетельствует, в частности, решение об размещении центра управления комплексами ЕвроПРО на военной базе Рамштайн. Не случайно и то, что накануне Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2012 года, основными ньюсмейкерами по вопросам ПРО были именно германские представители.)

Еще десятилетие назад укрепление позиций Германии вызывало не всегда скрываемое раздражение в Париже. С тех пор список франко-германских противоречий не стал короче, возможно, сохранилось и недовольство, но теперь, особенно с экономическим кризисом, его уже не принято демонстрировать. Прочность франко-германского тандема доказывает, что даже отсутствие согласия по отдельным вопросам не нарушает общей атмосферы отношений. Так было, например, в период ливийского кризиса, когда Франция выступала за применение силы, а Германия неожиданно выступила против и настаивала на усилении мер политического воздействия на режим М. Каддафи.

С одной стороны, тот факт, что франко-германский тандем оказывается гораздо более существенным фактором единства, чем Брюссель, — показатель слабости интеграции. С другой — ряд исследователей, прежде всего, К. Гегаут обращают внимание, что французская и германская политика создают серьезные сложности для выработки общеевропейского курса. Великим державам вообще, в отличие от малых стран, в большей степени свойственно проведение политики в духе национальных интересов.

В этой логике рассуждают Р. Купер, А. Хиггот и К. Носсал, определяющие специфику международной политики

малых стран через «их тенденцию следовать многосторонним решениям международных проблем, их тенденции избирать компромиссные позиции в международных спорах и их тенденции принимать понятие «хорошей международной гражданской ответственности» как руководство для своей дипломатии» [Cooper et al. 1993: 19-20]. Подобной точки зрения придерживается и А. Тойе, полагающий, что стремление минимизировать стоимость ведения внешних связей и объединять усилия с другими субъектами приводит в итоге к повышению уровня участия и поддержки международных организаций [Тоје 2011: 29]. Очевидно, что для более крупных стран ресурсные ограничители играют несопоставимо меньшую роль. Зачастую именно институты и формальные механизмы «выравнивают» положение малых стран, предоставляя им возможности для участия в международных процессах, в которых они бы не имели права голоса при иных обстоятельствах.

Впрочем, доводы, справедливые для конкурентной среды с высоким уровнем рисков для малых стран, кажутся несостоятельными для кооперативных сообществ. Более того, зачастую малые страны, в отличие от лидеров, оказываются способными проводить достаточно неудобную политику для великих держав, затрудняя процесс выработки общей позиции. Примерами подобной ситуации могут служить Ирландия, которая дважды парализовала работу Евросоюза, ратифицировав Ниццкий и Лиссабонский договоры лишь со второй попытки; а также политика шантажа, которой активно пользовались правительства Греции и Испании в 2012 году, в период обострения долгового кризиса. И наоборот, лидеры ЕС, которые стали «заложниками» своих более слабых партнеров, зачастую вынуждены идти на уступки «пассажирам» интеграции.

Перспективы развития европейской внешней политики, несмотря на однозначность положений Лиссабонского договора,

⁵ Radosław Sikorski, Minister Spraw Zagranicznych RP.Polska a przyszłość Unii Europejskiej. Berlin, 28.11.2011. Available at http://www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20111128BERLIN/radoslaw_sikorski_polska_a_przyszlosc_ue.pdf (accessed 15.01.2013).

не станут более ясными, даже если состоится фактическое делегирование части внешнеполитических функций европейским институтам.

Общая внешняя политика и политика безопасности ЕС опирается на слабую организационную основу. Неспособность институтов ЕС повлиять на противоречия между европейскими державами наглядно проявилась в период обсуждения военной операции в Ливии. Позже аналогичные проблемы проявились в вопросе о санкциях в отношении Сирии, когда жесткая позиция Франции натолкнулась на сопротивление Испании и Италии.

Недовольство Брюсселем демонстрируют даже его ближайшие союзники. США теряют веру в то, что внешнеполитический истеблишмент ЕС говорит от лица всех европейских стран. В Вашингтоне постепенно склоняются к мнению, что реальный центр власти в Европе находится в Берлине⁶.

Но стилистика отношений все же меняется. Прежде американские лидеры, Дж. Буш и Б. Обама, предпочитали общение с главами европейских стран по отдельности, но с 2011 г. в переговорный процесс все активнее вовлекаются руководители Евросоюза. Этому способствуют и институциональные изменения в самом объединении. Важные решения по-прежнему принимаются на национальном уровне, но с недавнего времени саммиты США-ЕС стали проходить с одновременным участием председателя Еврокомиссии Ж.-М. Баррозу, председателя Европейского совета Х. ванн Ромпея и высокого представителя Евросоюза К. Эштон, а не лидера страны-председателя ЕС, как это было раньше.

До Лиссабонского соглашения об эффективности Общей внешней политики и политики безопасности ЕС можно было судить не столько исходя из ее непосредственной результативности, сколько с точки зрения того, насколько успешно она способствовала дальнейшему углублению интегра-

ции. Помимо институциональных изменений и расширения полномочий Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности очевидна смена подходов в практической плоскости. В прежние годы приоритетом Европейской политики соседства было поддержание стабильности по периметру границ ЕС. Приблизительно с 2009 г. можно говорить о том, что интеграционное объединение все больше ориентировано на расширения влияния в собственном окружении, порой даже в ущерб стабильности [Байков 2011].

Европейцы стали гораздо более чувствительно относиться к политическим процессам на ближайшей периферии. После российско-грузинского вооруженного конфликта, в ходе которого НАТО и ОБСЕ продемонстрировали неспособность к решению возникающих проблем в пространстве прилегающем к государствам-членам ЕС, стало складываться общее понимание, что самим этим странам необходимо прилагать большие усилия для того, чтобы не уйти окончательно на обочину мирового влияния. Заинтересованность ЕС в переустройстве политического пространства периферии явственно обнаружилась в 2010 году, когда с началом волнений в Египте, Тунисе и Ливии активизировалась французская и британская дипломатия. Одновременно стала набирать обороты политика «Восточного партнерства» на постсоветском пространстве, в осуществлении которой значимую, хотя и малозаметную роль играет Германия.

Проснувшиеся глобальные амбиции «объединенной Европы» в целом поддержаны США, которые еще с 1990-х годов выступали за расширения участия европейских союзников в обеспечении собственной безопасности. Эту линию продолжают положения нового обзора военной стратегии, принятого администрацией Б. Обамы в январе 2012 года. В них явственно прослеживается заинтересованность к смене формата сотрудничества

⁶ В частности, такое мнение высказывает С. Сабо, директор Трансатлантической академии в Вашингтоне. См.: Саммит США-ЕС: Трансатлантические отношения на пороге перемен. ДойчеВелле, 28.11.2011 (<http://www.dw.de/dw/article/0,,15558444,00.html>).

США и ЕС в сфере безопасности. Ее отражением стали планы по сокращению непосредственного военного присутствия американских сил в Европе. На протяжении десятилетий США были важнейшим создателем безопасности и стабилизатором политических процессов в регионе, но теперь необходимость в этом, по мнению американского руководства, снижается.

Повышенное внимание США к восточноазиатскому региону породило опасения среди европейских союзников Вашингтона относительно перспектив сохранения трансатлантической солидарности. В то же время наиболее дальновидные эксперты предлагают не драматизировать ситуацию. В частности, Д. Хэмилтон, директор вашингтонского Центра трансатлантических отношений Школы перспективных международных исследований имени Пола Нитце (Университет Дж. Гопкинса) считает, что опасения европейцев напрасны: «США — тихоокеанская и атлантическая держава одновременно. И это уже не одно столетие»⁷.

* * *

Уменьшение вовлеченности США в европейские дела вовсе не означает разлада в от-

ношениях. Напротив, в трансатлантических связях становится очевидной все большая взаимозависимость, обусловленная кризисом однополярности, ослаблением американской «мягкой силы», ростом могущества Китая и пока еще неочевидным, но набирающим силу укреплением сопротивляемости мощи США со стороны региональных держав, в том числе стран-изгоев. Впервые за долгий период США начали испытывать потребность во влиятельных союзниках для проведения глобальной политики.

Для европейских стран в настоящее время США необходимы как проводник в мир глобальной политики. Отсутствие ресурсов для присутствия во всех частях света может быть отчасти компенсировано синхронизацией собственной политики с американской. Трансатлантические связи становятся более значимыми для обоих партнеров, чем они были в течение всего прошлого десятилетия.

Сложно прогнозировать, насколько результативным будет расширение глобального присутствия ЕС. Европейская политика сможет быть успешной, только если она станет менее ценностно обусловленной и более прагматичной.

Список литературы

- Байков А.А. Модели интеграционной экспансии в зарубежной Европе и Восточной Азии // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2011. №4.
- Морозов В.М. Израиль и средиземноморская безопасность // Международные процессы. 2012. №3.
- Gegout C. 2010. European Foreign and Security Policy: States, Power, Institutions, and American Hegemony. Toronto: University of Toronto Press Inc.
- Cooper R., Higgott A., Nossal K. 1993. Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order. Vancouver: UBC Press, 1993.
- Fregonese S. 2012. Beyond the 'weak state': hybrid sovereignties in Beirut. Environment and Planning D: Society and Space. 30(4): 655 – 674.
- Held, McGrew D.A., Goldblatt D. and Perraton J. 1999. Global Transformations: Politics, Economics and Culture. Stanford: Stanford University Press, 1999.
- Ingram H.M., Fiederlein S.L. Traversing boundaries: a public policy approach to the analysis of foreign policy. Available at http://www.labmundo.org/disciplinas/INGRAM_traversing_boundaries.pdf (accessed 08.06.2013).
- Keohane, R.O., Nye, J.S. 1977. Power and Interdependence. Boston: Little, Brown & Co.
- Rar A. DieeuropäischeAussenpolitikistzumoralisch. Available at <http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/Die-europaeische-Aussenpolitik-ist-zu-moralisch/story/25541351>(accessed 08.06.2013).
- Tocci N., Darbouche H., Emerson M., Fernandes S., Hanau-Santini R., Noutcheva G., Portela C. 2008. Centre for European Policy Studies.
- Toje A. 2011. The European Union as a Small Power. *After the Post-Cold War*. Palgrave Macmillan 2011.

⁷ Саммит США-ЕС: Трансатлантические отношения на пороге перемен. ДойчеВелле, 28.11.2011 (<http://www.dw.de/dw/article/O,,15558444,00.html>).

PROSPECTS OF THE EU COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY

DMITRY OFITSEROV-BELSKIY

National Research University – Higher School of Economics, Perm, Russian Federation, 614070

Abstract

The European integration is going through hard times not only due to the economic crisis, but also due to the exhaustion of the existing logic of its development. This forces politicians to think in realist categories. Meanwhile the EU development in its current stage also reflects certain mainstream trends of global development. First and foremost it demonstrates erosion of boundaries between foreign and internal policies of the state. In the EU this is expressed in the splintering Member-States policies, which destroys the monopoly of ministries of foreign affairs on dealing with European matters. Simultaneously, the EU itself attempts to intensify its foreign policy. For a long time the integration grouping remained passive in this respect, which reflected lack of the common agenda, weakness of institutions and cleavages among Member-States. However, throughout the last decade the magnitude of these limitations decreased, due to the rapprochement among leading countries of the EU. Still, Member-States are struggling with homogenizing their approaches. New types of discrepancies become more pronounced. In particular, competition between major and smaller states of the integrating entity could cause problems. Complex institutional system of the EU enables less powerful states to improve their standing in relations with more powerful ones. However, it also delays decision making. Moreover, the traditional geographical “division of labour” in foreign policy among leading EU powers also erodes. Despite, all these difficulties and limitations the EU foreign policy receives ever widening recognition. It becomes more assertive in recent years, especially, in the EU immediate neighbourhood. The development of “Eastern partnership” initiative and the role of European countries in political uprising in the Middle East and Northern Africa are very illustrative in this regards. In close union with the U.S. the European powers are entering global politics once again.

Keywords:

European Union, integration; European common foreign policy; Germany; France; national interests; interdependence; economic crisis; leadership.

References

- Baykov A. 2011. Patterns of Integration Expansion in Europe and East Asia. *Vestnik Moskovskogo universiteta*. No. 4.
- Gegout C. 2010. *European Foreign and Security Policy: States, Power, Institutions, and American Hegemony*. Toronto: University of Toronto Press Inc.
- Cooper R., Higgott A., Nossal K. 1993. *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press, 1993.
- Fregonese S. 2012. Beyond the ‘weak state’: hybrid sovereignties in Beirut. *Environment and Planning D: Society and Space*. 30(4): 655 – 674.
- Held, McGrew D.A., Goldblatt D. and Perraton J. 1999. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press, 1999.
- Ingram H.M., Fiederlein S.L. *Traversing boundaries: a public policy approach to the analysis of foreign policy*. Available at http://www.labmundo.org/disciplinas/INGRAM_traversing_boundaries.pdf (accessed 08.06.2013).
- Keohane, R. O., Nye, J. S. 1977. *Power and Interdependence*. Boston: Little, Brown & Co.
- Morozov V. 2012. Israel and Security Issues in the Mediterranean. *Mezhdunarodnye protsessy*. No. 3.
- Rar A. Die europäische Aussenpolitik ist zu moralisch. Available at <http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/Die-europaeische-Aussenpolitik-ist-zu-moralisch/story/25541351> (accessed 08.06.2013).
- Tocci N., Darbouche H., Emerson M., Fernandes S., Hanau-Santini R., Noutcheva G., Portela C. 2008. Centre for European Policy Studies.
- Toje A. 2011. The European Union as a Small Power. *After the Post-Cold War*. Palgrave Macmillan 2011.