

Синдеев Алексей Александрович

доктор исторических наук,
профессор Российской академии наук,
главный научный сотрудник Института Европы РАН

ОБЩАЯ ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ: ФРАНКО-ГЕРМАНСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

Аннотация:

В статье анализируются франко-германские контакты в сфере обороны и безопасности. Замысел автора, определивший научную новизну, состоял в том, чтобы показать границы возможного взаимодействия двух стран и содержательного наполнения ныне актуального понятия «стратегическая культура». При этом автор был вынужден отказаться от рассмотрения важного проблемного блока, связанного с заключением Аахенского договора между Францией и Германией, поскольку в многочисленных доступных комментариях значение данного документа в комплексе обороны и безопасности либо недооценивается, либо излишне преувеличивается. В то же время многое из имеющегося в аахенских формулировках готовилось в течение 2016–2018 гг. Следовательно, именно пристальное внимание к этим трем годам позволяет лучше понять политические процессы и те проблемы, с которыми придется столкнуться «локомотиву европейской интеграции». Работа написана на основе официальных источников и не имеет, в силу ее предмета, теоретической значимости.

Ключевые слова:

европейская интеграция, европейская безопасность, стратегическая культура, европейская армия, стратегическая автономность, А. Меркель, Э. Макрон, Х. Маас, «Мезебергское заявление».

Sindeev Aleksey Aleksandrovich

D.Phil. in History, Professor,
Russian Academy of Sciences, Chief Research Fellow,
Institute of Europe, Russian Academy of Sciences

FRANCO-GERMAN RAPPROCHEMENT: THE SEARCH FOR A COMMON DENOMINATOR

Summary:

The research analyzes the French-German contacts in the field of defense and security. The purpose of the study is to clarify the limits of cooperation between France and German and explain the content of the term 'strategic culture'. The author has to abandon the analysis of the Aachen Treaty of 1919 since this instrument has not been properly considered from the defense and security perspective in commentaries available. At the same time, many points of the treaty related to the promotion of the Franco-German cooperation were to be implemented in 2016-2018. Without the analysis of the events of these years, it is difficult to understand the challenges the two countries still have to overcome. This research is based on official documents. Because of the analyzing facts, the theoretical aspect does not play a major role.

Keywords:

European integration, European security, strategic culture, European army, strategic autonomy, A. Merkel, E. Macron, H. Maas, Meseberg Declaration.

Основной целью обеспечения безопасности является сохранение и развитие общества и свойственной ему модели. В современных условиях продолжающегося поиска приемлемого пути углубления европейской интеграции, отсутствия консенсусного понимания элитами границ национального политического действия и юридического закрепления ограниченной дееспособности государства самого пристального внимания заслуживает двустороннее межгосударственное взаимодействие, в ходе которого имеют место попытки не только найти союзников собственных подходов, но и закрепить национальное доминирование и (или) лидерство на перспективу.

Модернизация армий не всегда сопровождается гармонизированным развитием наднациональных структур и межгосударственной кооперации. В связи с этим сравнение позиций даже двух стран позволяет поставить вопросы относительно возможностей согласования различных подходов, потенциальных изменений в сфере обеспечения национальной безопасности, будущего европейской безопасности.

В апреле 2015 г. министры иностранных дел и обороны Германии и Франции направили письмо верховному представителю ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини, в котором призывали обсудить на Европейском совете в июне 2015 г. общую внешнюю политику безопасности и обороны. 12.09.2016 г. министр обороны Франции Ж.-И. Ле Дриан и министр обороны ФРГ У. фон дер Лайен обнародовали совместную инициативу под названием «Обновление общей политики безопасности и обороны: на пути к всесторонней, реалистичной и заслуживающей доверия обороне в ЕС» [1], с учетом которой в ноябре 2016 г. представителями других стран ЕС был разработан и утвержден *Implementation Plan on Security and Defence*. В 2016–2018 гг. вопросы обороны и безопасности активно обсуждались на заседаниях Европейского совета. Поводом для появления франко-германской инициативы стали «Глобальная стратегия внешней политики и политики безопасности ЕС» [2] и возможный выход Великобритании

из Евросоюза. Министры обороны Франции и Германии подчеркивали, что «фундаментальная ответственность за оборонную политику лежит на государствах ЕС», и рекомендовали направлять не менее 20 % оборонного бюджета на инвестиции.

Однако Францию не устраивала избранная скорость преобразований. В сорбоннской речи Э. Макрон ратовал за появление до 2020 г. особого подразделения быстрого реагирования, или интервенционного подразделения. Реакция федерального правительства была сдержанной. Министр обороны У. фон дер Лайен заметила, что данная инициатива не представляет собой «проекта непосредственно завтрашнего дня». Для немецкой стороны приоритетной оставалась реализация ПЕСКО, постоянного структурированного сотрудничества ЕС.

В коалиционном договоре 2018 г., обусловившем деятельность федерального правительства, значилось: «Мы предпримем дальнейшие шаги на пути к "армии европейцев"», под которой понимаются постепенные совместные планирование, развитие, приобретение и использование «в будущем военных компетенций», т. е. более тесное сотрудничество в рамках действующих документов без передачи суверенных прав [3, S. 148]. В связи с этим слишком категоричным представляется следующее мнение экспертов: «Тем самым перспектива формирования евроармии у немцев носит официальный характер, интерпретация которого может меняться в зависимости от состояния дел в ЕС и обстановки в мире» [4, с. 47].

В начале июня 2018 г. А. Меркель осторожно поддержала французского президента, заявив в одном из интервью: «Я позитивно отношусь к предложению президента Макрона по интервенционной инициативе. Подобное подразделение с общей военно-стратегической культурой должно быть включено в структуру военно-политического сотрудничества... Постоянное структурное сотрудничество и общая военно-стратегическая культура в Европе для меня... тесным образом связаны. Мы можем дополнительно открыть эту инициативу для такой страны, как Великобритания» [5]. С точки зрения Э. Макрона, появление особого подразделения быстрого реагирования расширяет сотрудничество за рамками ПЕСКО, а желание А. Меркель еще раз обсудить участие Великобритании едва ли встретило у него симпатию, поскольку для Франции данное участие являлось само собой разумеющимся.

Немцы искали убедительную формулу согласования ПЕСКО и интервенционной инициативы. Министр иностранных дел Х. Маас размышлял: «Я поддерживаю французское предложение о европейской интервенционной инициативе; по всей видимости, выражение "европейский кризисный менеджер" подходит больше – и это в тесном согласовании» с ПЕСКО, поскольку «[с]ердцевиной европейской внешней политики и политики безопасности должен быть кризисный менеджер» [6].

19.06.2018 г. последовало «Мезебергское заявление» Франции и Германии, в котором была выработана компромиссная формула: «Франция и Германия... решили... подчеркнуть, насколько важно развивать формирование общей стратегической культуры посредством европейской интервенционной инициативы, которая – насколько возможно – соединяется с постоянным структурным сотрудничеством» [7].

25.06.2018 г. состоялось подписание Бельгией, Данией, Германией, Эстонией, Францией, Великобританией, Нидерландами, Португалией и Испанией заявления о намерениях относительно европейской интервенционной инициативы. Страны зафиксировали желание добиться общей стратегической культуры и в течение 2 лет создать общее интервенционное подразделение. С учетом выхода Великобритании из Евросоюза и неучастия Дании в оборонных инициативах подобное подразделение становится возможным только за пределами ЕС, что делает в дальнейшем необходимой детализацию не только его сути, но и условий сотрудничества в сфере безопасности и обороны в Евросоюзе.

Французы продолжили выдвигать новые инициативы, т. е. по сути оказывать давление на союзников. К. Зуева и П. Тимофеев объясняют такой подход следующим образом: «В связи с брекзитом Франция вообще остается единственной державой ЕС, имеющей ядерное оружие и право постоянного членства в Совете Безопасности ООН, а следовательно, будет нести повышенную ответственность за обеспечение не только европейской, но и глобальной безопасности» [8, с. 56].

27.08.2018 г. Э. Макрон, выступая на конференции послов, заявил: «Нам следует придать больше субстанции статье 42 (абз. 7) договора о Европейском союзе, на которую Франция сослалась впервые в 2015 г. после терактов. Франция готова вступить в конкретные дискуссии между европейскими странами о характере взаимных связей солидарности и совместной обороны, которые следуют из наших обязательств по договору... Нам нужно сделать выводы из завершения холодной войны. Альянсы и сегодня еще сохраняют важное значение, но балансы, как и автоматизм, на котором они основаны, нужно переосмысливать... усиленная солидарность означает и переосмысление европейской архитектуры обороны и безопасности... посредством начала нового диалога о кибербезопасности, конвенциональном оружии, территориальных конфликтах, безопасности в космосе и защите арктических областей, особенно с Россией» [9].

Последний тезис мог бы трактоваться в качестве осторожного сближения с Россией, но в ноябре 2018 г. Э. Макрон в интервью радиостанции Europe 1 высказался за создание «настоящей европейской армии», обосновывая ее необходимость тем, «что Россия... находится у наших границ и это может стать угрозой» в условиях, когда у ЕС не получается «рассчитывать только на США». Кроме РФ, в качестве потенциальной угрозы были названы Китай и США: первый – из-за гегемонистского варианта мультилатерализма, вторые – из-за возможного выхода из договора о РСМД.

Чуть позже, выступая в Европарламенте, А. Меркель сделала очередной осторожный, но в данном случае пока малозначающий шаг навстречу Э. Макрону: «Мы обязаны... работать над образом европейской армии, – сказала она, – ...однажды также и создать настоящую европейскую армию... Это не армия против НАТО... скорее это может быть хорошим дополнением НАТО... К этому относится и совместное создание вооруженных систем в Европе» [10].

Не стоит забывать о том, что между Францией и Германией сохраняются проблемы даже в решении довольно простых вопросов, например связанных с неудавшейся совместной подготовкой парашютистов. ФРГ не захотела отказываться от собственных моделей парашютов. Франция высказалась против продления сроков подготовки [11]. В Мали франко-германская бригада разделена по национальному признаку и действует в рамках разных мандатов.

Неслучайно глава комитета по обороне бундестага В. Хельмих относительно условий немецкого участия во французских инициативах был лаконичен: «Мы не станем сторонниками курса, который поддерживает сепаратные шаги». При этом во Франции и Германии проходят долго подготавливаемые реформы национальных армий. Примерное время их завершения – конец 20-х гг. XXI в. Реформы сопровождаются увеличением оборонных расходов и пока несогласованной друг с другом модернизацией военной техники.

Франция пытается выстроить модель лидерства, в которой соединились бы «стратегическая автономность», обязательства в НАТО и ЕС. Германия крайне осторожна в поддержке не очень ясной французской конструкции в контексте ее согласования с политикой обороны и безопасности ЕС, перспектив европейского сегмента в НАТО. Для нее актуальным продолжает оставаться изменение пацифистской культуры немецкого общества, что будет затруднительно осуществить без предъявления и последующей агитации за системную программу реформ. По всей видимости, немцы не намерены обеспечивать «стратегическую автономию» Франции, беря на себя дополнительные обязательства в ЕС, не учитывающие их интересы. Процесс согласования этих интересов, несмотря на Аахенский договор 2019 г., потребует много усилий.

Настоящее время в сфере обороны и безопасности – переходное, поскольку непонятно, какой консенсус в итоге будет сформирован. Длительное параллельное развитие самостоятельного национального уровня, реформы в ЕС и трансформационные процессы в НАТО без этого консенсуса не имеют смысла. Действующий пока принцип «держаться за проверенное» логичен, но он способен помешать выработке консенсуса и стратегии. Кроме того, следует учитывать, что сохранение *Realpolitik* в международных отношениях приводит к тому, что большее значение придается проверенным структурам и полученным ранее гарантиям.

Ссылки и примечания:

1. Erneuerung der GSVP – hin zu einer umfassenden, realistischen und glaubwürdigen Verteidigung in der EU. Deutsch-französische Verteidigungsinitiative zur Erneuerung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) [Электронный ресурс] // Augen geradeaus. 12. September 2016. URL: https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2016/09/20160909_DEU_FRA_EU-Verteidigung.pdf (дата обращения: 15.03.2019).
2. Экспертную оценку см.: Bendiek A. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU: Von der Transformation zur Resilienz. Berlin, 2017. 33 S. ; The EU Global Strategy. A View from Russia: Report of IE RAS. 2017. Jan. [Электронный ресурс] // Институт Европы РАН. URL: <http://en.instituteofeurope.ru/images/news/30/IERASReportJanuary2017.pdf> (дата обращения: 15.03.2019).
3. Ein neuer Aufbruch für Europa: Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. Berlin, 2018. 179 S.
4. Немецкое представление о безопасности / Ф. Басов, В. Васильев, А. Кокеев, М. Хорольская // Международная жизнь. 2018. № 10. С. 37–54.
5. Europa muss handlungsfähig sein [Электронный ресурс] // Die Bundesregierung. 3. Juni 2018. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/buerokratieabbau/europa-muss-handlungsfaeig-sein-1141498> (дата обращения: 15.03.2019).
6. Rede von Außenminister Heiko Maas: "Mut zu Europa – #EuropeUnited" [Электронный ресурс] // Auswärtiges Amt. 13. Juni 2018. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/maas-europeunited/2106420> (дата обращения: 15.03.2019).
7. Erklärung von Meseberg. Das Versprechen Europas für Sicherheit und Wohlstand erneuern [Электронный ресурс] // Die Bundesregierung. 19. Juni 2018. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/erklaerung-von-meseberg-1140536> (дата обращения: 15.03.2019).
8. Зуева К., Тимофеев П. Франция перед актуальными вызовами внешней и внутренней безопасности, 2017–2018 гг. // Международная жизнь. 2018. № 10. С. 55–66.
9. Discours du Président de la République à la conférence des Ambassadeurs [Электронный ресурс] // Elysee.fr. Le 27 août 2018. URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs> (дата обращения: 15.03.2019).

10. Rede von Bundeskanzlerin Merkel vor dem Europäischen Parlament am 13. November 2018 in Straßburg [Электронный ресурс] // Die Bundeskanzlerin. 13. November 2018. URL: <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzlerin-merkel-vor-dem-europaeischen-parlament-am-13-november-2018-in-strassburg-1549538> (дата обращения: 15.03.2019).
11. Однако существуют и позитивные примеры сотрудничества. См. об этом: Gareis S., Leonhard N. Die deutsch-französische Militärkooperation: Speerspitze europäischer Streitkräfte? // Frankreich Jahrbuch 2010. Wiesbaden, 2011. S. 177–188.

References:

- Basov, F, Vasiliev, V, Kokeev, A & Khorolskaya, M 2018, 'German Safety Concept', *Mezhdunarodnaya zhizn'*, no. 10, pp. 37-54, (in Russian).
- Bendiek, A 2017, *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU: Von der Transformation zur Resilienz*, Berlin, 33 S., (in German).
- 'Discours du Président de la République à la conférence des Ambassadeurs' 2018, *Elysee.fr*, Août 27, viewed 15 March 2019, <<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs>>, (in French).
- Ein neuer Aufbruch für Europa: Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD* 2018, Berlin, 179 S., (in German).
- 'Erklärung von Meseberg. Das Versprechen Europas für Sicherheit und Wohlstand erneuern' 2018, *Die Bundesregierung*, den 19. Juni, viewed 15 March 2019, <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/erklaerung-von-meseberg-1140536>>, (in German).
- 'Erneuerung der GSVP – hin zu einer umfassenden, realistischen und glaubwürdigen Verteidigung in der EU. Deutsch-französische Verteidigungsinitiative zur Erneuerung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)' 2016, *Augen geradeaus*, den 12. Sept., viewed 15 March 2019, <https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2016/09/20160909_DEU_FRA_EU-Verteidigung.pdf>, (in German).
- 'Europa muss handlungsfähig sein' 2018, *Die Bundesregierung*, den 3. Juni, viewed 15 March 2019, <<https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/europa-muss-handlungsfahig-sein-1141498>>, (in German).
- Gareis, S & Leonhard, N 2011, 'Die deutsch-französische Militärkooperation: Speerspitze europäischer Streitkräfte?', *Frankreich Jahrbuch 2010*, Wiesbaden, S. 177-188, (in German).
- 'Rede von Außenminister Heiko Maas: "Mut zu Europa – #EuropeUnited"' 2018, *Auswärtiges Amt*, den 13. Juni, viewed 15 March 2019, <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/maas-europeunited/2106420>>, (in German).
- 'Rede von Bundeskanzlerin Merkel vor dem Europäischen Parlament am 13 November 2018 in Straßburg' 2018, *Die Bundeskanzlerin*, den 13. Nov., viewed 15 March 2019, <<https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzlerin-merkel-vor-dem-europaeischen-parlament-am-13-november-2018-in-strassburg-1549538>>, (in German).
- 'The EU Global Strategy. A View from Russia: Report of IE RAS. 2017. Jan.' 2017, *Institut Evropy RAN*, viewed 15 March 2019, <<http://en.instituteofeurope.ru/images/news/30/IERASReportJanuary2017.pdf>>.
- Zueva, K & Timofeev, P 2018, 'France in front of Current Challenges of External and Internal Security, 2017-2018', *Mezhdunarodnaya zhizn'*, no. 10, pp. 55-66, (in Russian).