

УДК 332

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran220213440>

Игорь ЩЕРБАК

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ АВТОНОМИЯ ЕВРОСОЮЗА НА ПЕРЕПУТЬЕ

***Аннотация.** В статье исследуется эволюция концепции стратегической автономии Евросоюза на фоне прихода к власти в США новой администрации Дж. Байдена и попыток Франции расширить её за счёт ядерного компонента. Проанализированы предложения и инициативы Парижа на этот счёт, а также дискуссии в экспертных кругах о соотношении стратегической автономии и перспектив трансатлантического партнёрства в контексте сотрудничества ЕС с НАТО и США. Особое внимание уделяется вопросу о возможной трансформации стратегической автономии в концепцию «европейского суверенитета».*

***Ключевые слова:** стратегическая автономия, Мюнхенская конференция по безопасности, инициатива Парижа, ядерное сдерживание, трансатлантическое партнёрство, европейский суверенитет, европейская армия.*

Приход к власти в США президента Дж. Байдена активизировал дискуссию в политических и экспертных кругах Евросоюза о перспективах стратегической автономии через призму взаимоотношений в треугольнике Евросоюз-НАТО-США.

Стратегическая автономия ЕС и новая администрация США

Практическая реализация концепции стратегической автономии ускорилась под влиянием внешней политики предыдущего президента США Д. Трампа, которая серьёзно осложнила общую стратегическую обстановку в мире. Такая политика повысила риски возникновения кризисных ситуаций в критически важных для ЕС регионах, привела к обострению отношений с Китаем и Россией, подорвала сложившуюся глобальную систему контроля над вооружениями и в итоге оказала негативное воздействие на весь комплекс отношений между Вашингтоном и Брюсселем. И прежде всего – в важном для ЕС вопросе безопасности и опоры на трансатлантическую солидарность. В сложившейся ситуации неопределённости стратегическая автономия стала важным средством мобилизации усилий ЕС по укреплению своего самостоятельного оборонного потенциала. Ведущую роль в этом процессе сыграла Франция как единственная после выхода Великобритании из ЕС ядерная держава в нём и постоянный член Совета Безопасности ООН. Итогом усилий государств – членов ЕС стал курс на повышение уровня кооперации в сфере обороны и рационализации европейской военно-промышленной и технологической базы. Были созданы такие инструменты как Постоянное структурированное сотрудничество, Европейский фонд обороны, скоординированное ежегодное рассмотрение оборонных вопросов, а также программы по перспективным разработкам в области наступательных обычных вооружений.

Приход новой американской администрации оживил в Евросоюзе надежды на возрожде-

© *Щербак Игорь Николаевич* – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела европейской безопасности ИЕ РАН; ведущий научный сотрудник ИМИ МГИМО. *Адрес:* 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. *E-mail:* inshcherbak@gmail.com.

Статья поступила в редакцию: 01.04.2021.

ние традиционного трансатлантического партнёрства с США и НАТО с учётом позиции Евросоюза в качестве равноправного субъекта сотрудничества. Показателем этих настроений стало выступление президента Европейского Совета Ш. Мишеля на Мюнхенской конференции по безопасности. От имени Совета он подтвердил стратегическую значимость для ЕС восстановления трансатлантического партнёрства с Соединёнными Штатами при президенте Дж. Байдене на основе альянса в сфере безопасности и обороны в рамках НАТО и общих действий по другим важным направлениям сотрудничества – развитие цифровой экономики и торговли, защита окружающей среды, тарифная политика, а также продвижение демократических ценностей¹.

Инициативы Франции по расширению стратегической автономии

Импульс новому раунду дискуссии придали два взаимосвязанных заявления президента Франции Э. Макрона в феврале 2021 г.: в военной академии Парижа и на Мюнхенской конференции по безопасности. В выступлении перед военными 7 февраля президент предложил начать стратегический диалог с европейскими партнёрами о роли французского ядерного потенциала сдерживания в системе коллективной безопасности Европы в контексте дальнейшего развития концепции стратегической автономии ЕС в сферах внешней политики, безопасности и оборонной индустрии. Было также высказано намерение начать диалог с Россией, чтобы повысить уровень коллективной безопасности и стабильности в Европе. Значительное внимание он уделил другим важным измерениям стратегической автономии – суверенитету над стратегически значимой инфраструктурой (включая коммуникационную технологию 5G, хранение и обработку больших данных, доступ в космос и новые космические технологии), экономической, технологической и цифровой независимости, развитию искусственного интеллекта и квантовой физики, синтетической биологии, созданию новых вакцин. При этом отмечалось, что ЕС необходимо создавать прозрачные и эффективные стабилизационные механизмы управления кризисными ситуациями, поскольку борьба за контроль над новейшими технологиями обостряет риски соперничества и конфронтации между державами².

В то же время в Мюнхене (19 февраля) французский президент подчеркнул, что продвигаемая им концепция европейской стратегической автономии не подразумевает желания отдалиться от США. Наоборот, она отражает стремление сделать Европу надёжным партнёром и укрепить НАТО путём возложения на ЕС большей ответственности за собственную безопасность. Тем самым была подтверждена озвученная им в ходе выступления в военной академии формула: «НАТО и Европейская оборона – два столпа европейской коллективной безопасности»³.

В экспертном сообществе бытует мнение, что парижская инициатива Э. Макрона развивает концепцию стратегической автономии, поскольку она дополняется опорой на французский ядерный потенциал устрашения и укрепляет суверенитет ЕС как равноправного игрока на международной арене на фоне усилившейся стратегической конкуренции между США и Китаем. В определённой степени это придаёт концепции завершённость и в принципе отве-

¹ Remarks by President Charles Michel at the Munich Security Conference video conference. 19.02.2021. URL: <https://consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/02/19speech-by-president-charles-michel-at-the-munich-security-conference-video-conference/> (дата обращения 31.03.2021).

² Speech of the President of the Republic Emmanuel Macron on the Defense and Deterrent Strategy. Élysée. 07.02.2021. URL: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2020/02/07/speech-of-the-president-of-the-republic-on-the-defense-and-deterrence-strategy> (дата обращения 27.03.2021).

³ France's Macron: I do believe in NATO. U.S. News. 19.02.2021. URL: <https://www.usnews.com/news/world/articles/2021-02-19/frances-macron-i-do-believe-in-nato> (дата обращения 24.02.2021); Speech of the President of the Republic Emmanuel Macron on the Defense and Deterrent Strategy ...

чает стремлению Евросоюза усилить своё глобальное влияние.

Ставка Парижа на включение ядерного компонента в концепцию стратегической автономии выглядит логичной в свете последовательной линии Франции на разработку инициатив в сфере обороны и военной индустрии ЕС. Речь идёт о Постоянном структурированном сотрудничестве по вопросам безопасности и обороны, Европейском фонде обороны, системе воздушного боя (*FCAS*), основной системе наземного боя (*MGCs*), развитии военного потенциала ЕС для борьбы против террористических группировок в странах Африки и Ближнего Востока (операции *Barkhane*, *Takuba*, *EMASON*). Такой подход вписывается в оборонную стратегию Парижа, подразумевающую сочетание мощных обычных вооружённых сил и ядерного потенциала в целях предотвращения внезапного нападения¹.

Ядерный потенциал Франции в настоящее время представлен примерно 300 ядерными боеголовками, размещёнными на баллистических ракетах М51 и базирующимися на четырёх подводных лодках французских ВМС. Этот арсенал дополняется ракетами воздух-земля среднего радиуса действия *ASMA* на боевых самолётах ВВС (*Rafale*). И хотя Франция не входит в группу ядерного планирования североатлантического блока и сохраняет контроль над своим ядерным оружием на национальном уровне, согласно стратегической концепции НАТО от 2010 г. ядерные силы Франции и Великобритании дополняют общий ядерный арсенал его утраты².

Внутри ЕС инициатива Парижа сталкивается с определёнными сложностями. Хотя Германия, ключевой партнёр Франции, признаёт необходимость диалога по данному вопросу, она в то же время предпочитает продолжать линию на укрепление обороны ЕС и европейской опоры НАТО, а не строить «европейскую стратегическую автономию» под руководством Франции. В контексте европейского потенциала ядерного сдерживания для ФРГ более приоритетной темой является замена устаревших немецких самолётов Торнадо, способных нести ядерные заряды и выполнять задачи, вытекающие из соответствующих норм и требований НАТО³.

Среди значительной части государств – членов Евросоюза сохраняются иллюзии относительно возможности при администрации Дж. Байдена улучшить отношения с США и возродить трансатлантическое партнёрство на условиях европейцев. В таких условиях центральный элемент стратегической автономии ЕС – опора на собственный оборонный потенциал, дополненный ядерным щитом Франции, начинает подвергаться эрозии. Этот процесс усиливается отсутствием общего понимания в ЕС угроз безопасности и стабильности союзу с восточного и южного азимута (для Парижа приоритет – юг, как источник масштабной дестабилизирующей миграции и терроризма), негативным влиянием пандемии на экономическое и финансовое положение членов Евросоюза. При подобном раскладе растёт склонность части государств ЕС сохранить статус-кво в системе оборонных координат ЕС-НАТО-США, включая их ядерное измерение. На это указывает и тенденция к снижению военных расходов государств-членов на цели пополнения Европейского фонда обороны на 2021–2027 гг. с 13 млрд евро до 7 млрд евро⁴.

¹ Speech of the President of the Republic Emmanuel Macron on the Defense and Deterrent Strategy ...

² Cotkowska J. European strategic autonomy or European pillar in NATO? Germany's stance on French initiative. Centre for Eastern Studies. 21.02.2021. URL: https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/Commentary_320.pdf (дата обращения 27.03.2021).

³ Ibid.

⁴ de Fougieres M. Stronger Together – Charting a Way Forward for European Defense. 15.02.2021. URL: <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/stronger-together-charting-way-forward-european-defense> (дата обращения 31.03.2021).

Основные направления дискуссии в ЕС вокруг стратегической автономии

В качестве аргументации в пользу сохранения существующей системы оборонных приоритетов ЕС на основе сотрудничества с НАТО используются следующие тезисы:

– Расширенное продвижение концепции стратегической автономии, ставшей твёрдой основой внешней политики Брюсселя, содержит значительные риски с точки зрения глобального влияния ЕС, «демократических ценностей» и реализации его внешнеполитических целей;

– Стратегическая автономия в её нынешнем виде по сути дела возвращает ЕС к консервативному подходу во внешней политике, основанному на сохранении статус-кво – автономии, суверенитета и «оборонительной безопасности», ограничивая тем самым заложенный в ЕС потенциал влияния на процессы глобальных преобразований: решение проблем политической нестабильности, демократического транзита, экологии, борьбы с терроризмом и организованной преступностью; при таком подходе другие страны получают легитимные возможности уклоняться от взаимодействия с ЕС по этим вопросам;

– Упор ЕС на нереалистическую концепцию вносит раскол в его ряды и отвлекает от главной задачи – сделать его более дееспособным и сильным, увязывая динамичное трансатлантическое партнёрство с созданием европейской опоры НАТО;

– Стремление рассматривать стратегическую автономию в контексте снижения зависимости от США противоречит глобальному характеру международных отношений, поскольку сама способность Евросоюза проецировать своё влияние вовне связана с его интеграцией в существующую миросистему¹.

Вместе с тем в развернувшейся дискуссии высказывается немало мнений и приводится эшелонированная аргументация в защиту стратегической автономии. Основные тезисы сторонников этой концепции сводятся к следующим положениям:

– Преимущество стратегической автономии для ЕС состоит в том, что она содействует формированию стратегической культуры коллективных действий по реагированию на общие угрозы стабильности и безопасности на основе адаптации и интеграции общих институтов, механизмов и инструментов к совместным акциям;

– Стратегическая автономия не подразумевает, что ЕС будет решать задачи поддержания глобальной безопасности исключительно через свои структуры. Наоборот, усиление военного и индустриального потенциала Евросоюза будет дополнять ключевые возможности НАТО в сфере коллективной обороны;

– Стратегическая автономия позволит ЕС стать более самостоятельным игроком в предоставлении партнёрам из международных и региональных организаций (НАТО, ООН, ОАЕ и т.д.) глобальных услуг по кризисному управлению и выполнять весь комплекс задач в этой сфере в соответствии со ст. 43 Договора о Европейском союзе (осуществление высокоинтенсивных миротворческих операций в зонах чрезвычайного риска, оперативное развёртывание вооружённых контингентов, осуществление воздушных и морских операций);

– Стратегическая автономия не подрывает трансатлантическое партнёрство и прерогативы НАТО в области ключевой проблемы европейской безопасности – территориальной обороны. Попытки подорвать или ослабить стратегическую автономию будут для США непоправимой ошибкой. Тем более что ЕС увеличивает свой вклад в совместные действия союзников

¹ Youngs R. The EU's Strategic Autonomy Trap. Carnegie Europe. 08.03.2021. URL: <https://carnegieeurope.eu/express/828> (дата обращения 24.03.2021); Brattberg E. What Can Europe Offer Biden on Security and Defence? Carnegie Europe. 26.01.2021. URL: <https://carnegieeurope.eu/2021/01/26/what-can-europe-offer-biden-on-security-and-defense-pub-83563> (дата обращения 24.03.2021).

по защите континента (за счёт опережающего развития военной мобильности и мер по обеспечению безопасности жизненно важной инфраструктуры от гибридных угроз и масштабных дестабилизирующих кибератак – в соответствии со ст. 222 Договора о функционировании Евросоюза и в тесном сотрудничестве с НАТО – в порядке реализации ст. 42.7 Договора о Евросоюзе);

– Ориентация стратегической автономии на достижение суверенитета ЕС в сфере высоких технологий (группа Еврокомиссии по искусственному интеллекту – *ALHLEG*) позволяет Евросоюзу играть глобальную роль в безопасном их применении и правовом регулировании, предотвращающем неправомерное использование таких технологий¹.

Стратегическая автономия и «европейский суверенитет»

Дискуссия в ЕС относительно дальнейших путей развития стратегической автономии, параметрах сотрудничества с НАТО и США в сфере обороны, как представляется, продолжится. Её исход во многом будет зависеть от дальнейших шагов новой администрации США в сфере глобальной безопасности и её способности обеспечить стабильность в мире в сотрудничестве с Евросоюзом. Однако можно предположить, что с учётом нынешних тенденций в международной обстановке и неясности относительно эволюции реальной стратегии США будет всё более ощутим дрейф стратегической автономии в сторону концепции «европейского суверенитета». Это придаст большую гибкость Евросоюзу в выборе инструментов внешнеполитического реагирования и одновременно сохранит базовый принцип стратегической автономии – опоры на собственный потенциал.

Такая коррекция в принципе соответствует настроению ряда экспертов, считающих, что стратегическая автономия не должна сводиться только к военно-политическим аспектам, поскольку она базируется на четырёх опорах – общем рынке, евро, инновационном потенциале и обеспечении безопасности ЕС. Поэтому она рассматривается в большей степени через призму усилий ЕС по укреплению основ «европейского суверенитета». Вопрос о военно-политическом измерении стратегической автономии и, в частности, о ядерном потенциале Франции, как её составной части, рядом государств-членов союза видится как потенциально проблемный с точки зрения поддержания традиционного трансатлантического сотрудничества. Поэтому в объединяющей все 28 стран повестке на первый план выходят другие темы, связанные с «европейским суверенитетом»: европейская интеграция и укрепление общего рынка, технологическое лидерство, цифровая экономика и её правовое регулирование, искусственный интеллект, защита окружающей среды, борьба с нелегальной миграцией, терроризмом и обеспечение кибербезопасности, укрепление международной роли европейской валюты, совершенствование механизмов кризисного управления. В этом же контексте следует рассматривать недавнее заявление министра финансов и кандидата в канцлеры Германии О. Шольца о том, что «укреплению “европейского суверенитета” будет содействовать формирование общей “европейской армии”, которая станет его частью и соответственно будет управляться и финансироваться Евросоюзом»².

* * *

¹ Grevi G. Strategic autonomy for European choices: The key to Europe's shaping power. European policy center. 19.07.2019. URL: https://wms.flexious.be/editor/plugins/imagemanager/content/2140/PDF/2019/190719_Strategicautonomy_GG.pdf (дата обращения 27.03.2021).

² Olaf Scholz im interview: Die Kanzlerin hat richtig gehandelt. Frankfurter Allgemeine. 29.03.2021. URL: <https://m.faz.net/aktuell/politik/inland/scholz-uber-merkel-die-kanzlerin-hat-richtig-gehandelt-17264946.html> (дата обращения 29.03.2021).

Смена администрации в Белом доме активизировала в ЕС дискуссию о перспективах стратегической автономии в контексте возможных изменений во внешней политике нового президента Дж. Байдена и надежд на возрождение трансатлантического партнёрства с учётом интересов Евросоюза. Интерес к этой теме подогревается противоречивыми инициативами Парижа по дополнению стратегической автономии ядерным компонентом на основе военного потенциала Франции. Комплекс данных факторов может внести определённые коррективы в концепцию стратегической автономии при сохранении опоры ЕС в вопросах обороны на сотрудничество с НАТО и США. Речь может идти о постепенной трансформации стратегической автономии по тактическим соображениям в сторону «европейского суверенитета». Это позволит придать большую гибкость ЕС в выборе инструментов усиления своего глобального влияния, повышая степень его самостоятельности в опережающем развитии новейших технологий как в военно-промышленном комплексе, так и в области цифровизации экономики, искусственного интеллекта, квантовой механики, биотехнологий, роботизированных видов наступательных обычных вооружений. Такой подход также стыкуется с расширением возможностей реализации декларированных Парижем намерений начать диалог с Россией с целью улучшения коллективной безопасности и стабильности в Европе, что подтверждают недавние контакты между главами государств России, Франции и Германии¹.

Список литературы

Европа между трёх океанов / под ред. Ал.А. Громыко, В.П. Федорова. М.: ИЕ РАН, СПб: Нестор-История, 2019.

Щербак И.Н. Роль ООН, ЕС и ОБСЕ в кризисном урегулировании. М.: ИЕ РАН, 2019.

References

Brattberg E. What Can Europe Offer Biden on Security and Defence? Carnegie Europe. January 1, 2021. Available at: <https://carnegieeurope.eu/2021/01/26/what-can-europe-offer-biden-on-security-and-defense-pub-83563> (accessed 24.03.2021).

Cotkowska J. European strategic autonomy or European pillar in NATO? Germany's stance on French initiative. Centre for Eastern Studies. February 2, 2021. Available at: https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/Commentary_320.pdf (accessed 27.03.2021).

de Fougieres M. Stronger Together – Charting a Way Forward for European Defense. February 15, 2021. Available at: <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/stronger-together-charting-way-forward-european-defense> (accessed 31.03.2021).

France's Macron: I do believe in NATO. U.S. News. February 19, 2021. Available at: <https://www.usnews.com/news/world/articles/2021-02-19/frances-macron-i-do-believe-in-nato> (accessed 24.02.2021).

Grevi G. Strategic autonomy for European choices: The key to Europe's shaping power. European policy center. July 19, 2019. Available at: https://wms.flexious.be/editor/plugins/imagemanager/content/2140/PDF/2019/190719_Strategicautonomy_GG.pdf (accessed 27.03.2021).

Gromyko, Al.A., Fedorov, V.P. (eds.) (2019). *Evropa mezhdou treh okeanov* [Europe between three oceans]. Moscow: IE RAS, Saint-Petersburg: Nestor-Istoria. (In Russian).

Remarks by President Charles Michel at the Munich Security Conference. February 19, 2021.

¹ Merkel, Macron and Putin in talks on using Sputnik V jab in Europe, says Kremlin. The Guardian. 31.03.2021. URL: <https://www.theguardian.com/world/2021/mar/31/merkel-macron-and-putin-srutnik-v-vaccine-eu> (дата обращения 02.04.2021).

Available at: <https://consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/02/19speech-by-president-charles-michel-at-the-munich-security-conference-video-conference/> (accessed 31.03.2021).

Shcherbak, I.N. (2019). Role OON, ES, OBSE v krisisnom uregulirovanii [The role of the UN, EU and OSCE in crisis regulation]. Moscow: IE RAS. (In Russian).

Speech of the President of the Republic Emmanuel Macron on the Defense and Deterrent Strategy. Élysée. February 7, 2021. Available at: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2020/02/07/speech-of-the-president-of-the-republic-on-the-defense-and-deterrence-strategy> (accessed 27.03.2021).

Youngs R. The EU's Strategic Autonomy Trap. Carnegie Europe. March 08, 2021. Available at: <https://carnegieeurope.eu/experts/828> (accessed 24.03.2021).

EU Strategic Autonomy at the Cross-Roads

Author. Igor Shcherbak, Candidate of Science (History), Leading Research Fellow, Department of European Security, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences; Leading Research Fellow, IMI MGIMO. **Address:** 11-3 Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** inshcherbak@gmail.com.

Abstract. The author analyses evolution of the EU's concept of strategic autonomy on the background of the new administration of the USA president D. Biden coming to power and efforts of Paris to enlarge the strategic autonomy by inclusion in it its own nuclear deterrence. Proposals and initiative of France in these regards and the discussion in the EU's expert circles on the relationship between strategic autonomy and perspectives of transatlantic partnerships in the context of cooperation with NATO and the USA have been also analyzed. Special attention was devoted to the question of a possible transformation of strategic autonomy into the concept of «European sovereignty».

Key words: the EU concept of strategic autonomy, Munich conference on security, Paris initiative on nuclear deterrence, transatlantic partnerships, European sovereignty and European army.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran220213440>