УДК 327.7

Александр НИКИТИН

ПОТЕНЦИАЛ КРИЗИСНОГО РЕАГИРОВАНИЯ И ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО СТРАН ЕС

Статья поступила в редакцию 10.08.2020

Аннотация. Автор проанализировал истоки и основные современные тенденции развития структур и механизмов кризисного реагирования Европейского союза. Рассмотрены причины неудач ЕС в реализации планов прежних десятилетий по созданию собственных вооруженных сил. Систематизированы проведенные военные, полицейские, пограничные и консультативные операции и миссии ЕС в конфликтных регионах. Сделан вывод, что наиболее востребованными оказались полицейские операции ЕС и многочисленные «обучающие» или «консультирующие» миссии в зонах конфликтов. В статье изучены структура, типы и предназначение пяти десятков проектов военно-технического и военно-политического взаимодействия, реализуемых Евросоюзом в рамках программы Постоянного структурированного сотрудничества стран ЕС (PESCO). Обоснован вывод, что реализация заявленных в настоящее время проектов в рамках программы PESCO усилит в основном лишь маргинальные (фоновые) возможности ЕС в проведении операций и миссий в рамках ОПБО. В PESCO фактически нет планов, напрямую нацеленных на какое-либо кардинальное совершенствование или приведение в систему миссий и операций в кризисных и конфликтных регионах вне ЕС.

Ключевые слова: Европейский союз, программа PESCO, НАТО, кризисное реагирование, военно-политическое развитие, военно-техническое сотрудничество.

Развитие силового потенциала ЕС, который предназначен прежде всего не для «большой войны» между группами государств, а для использования в сфере кризисного урегулирования и реагирования, – одна из ключевых целей Общей политики Евросоюза в сфере безопасности и обороны [Shared Vision..., 2016]. При этом кризисное урегулирование и реагирование предусматривает действия, осуществ-

© **Никитин Александр Иванович** – д.полит.н., профессор, главный научный сотрудник, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук. **Адрес:** 117997, Россия, Москва, Профсоюзная ул., 23. **E-mail:** an@inno.mgimo.ru
DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52020142154>

ляемые как на территориях государств-членов, так и преимущественно вне территории ЕС. Проведение миротворческих и гуманитарных операций/миссий вне территории ЕС можно считать относительно успешным направлением взаимодействия стран Евросоюза.

На сегодняшний день ЕС провел 34 операции в конфликтных точках на разных континентах (22 гражданских и 12 военных), 16 из них проходят по настоящее время (10 гражданских и 6 военных). Особенно заметным был вклад ЕС в постконфликтное построение мира в Боснии-Герцеговине, Хорватии, Македонии, Косово, а также в деятельность по конфликтному урегулированию в многочисленных африканских регионах. ЕС активно сотрудничает с ООН, ОБСЕ, Африканским союзом, АСЕАН. В ряде случаев он финансирует совместные операции с этими организациями, а иногда и просто оплачивает операции других организаций – ЕС отличается развитая материальная и финансовая база, а в последнее десятилетие он еще и создал механизмы быстрой мобилизации финансирования на конфликтное урегулирование.

Миссии и операции в рамках Общей политики ЕС в сферах безопасности и обороны (ОПБО), как правило, включают компоненты и контингенты, предоставленные третьими странами, не входящими в Евросоюз. На сегодняшний день ЕС заключил 18 рамочных соглашений (Framework Participation Agreements – FPA) со странами, не входящими в ЕС, относительно предоставления внешних ресурсов для операций и миссий в рамках ОПБО.

Удачные и неудачные этапы формирования военных структур Евросоюза

Поэтапное формирование арсенала средств Евросоюза для осуществления совместной политики в отношении конфликтов и кризисов началось с решений ряда саммитов конца 1990-х – начала 2000-х гг., на которых были приняты документы, обосновавшие существенные политические и структурные изменения. Процессы развития ОПБО разносторонне изучены в научной литературе: см. [Журкин, 2012], [Журкин, Носов, 2019], [European Union..., 2010] и др. Однако важно вычленив из общей эволюции ОПБО именно линию политики ЕС по формированию коллективных стратегий и средств реагирования на конфликтные ситуации.

«Петерсбергские задачи», сформулированные в 1992 г. на саммите Западноевропейского союза (ЗЕС), концентрировались на координации действий в конфликтах и должны были решаться европейскими странами независимо от НАТО. Они включали традиционное миротворчество, спасательные и гуманитарные акции, операции по урегулированию кризисов, в том числе превентивные действия по предотвращению острых разногласий. Для выполнения поставленных задач в 1993 г. была предпринята попытка создать «Еврокорпус» – формирование из 6000 военнослужащих Франции, Германии, а также Бельгии и Испании. Кроме того, ЗЕС во взаимодействии с НАТО разработал проект «Многонациональных оперативных сил» (1993) и проект «Европейской идентичности в области обороны и безопасности» (1996), предусматривавшие возможность осуществления миротворческих и гуманитарных миссий западноевропейскими странами без участия США. Особо подчеркивалось, что новая система не является конкурентом или альтернативой

НАТО, говорилось об обязательном налаживании тесных контактов, координации действий и углублении сотрудничества по линии НАТО – ЕС.

Балканские конфликты 1990-х гг. и попытки применить коллективную военную силу для разъединения сторон показали неадекватность механизмов европейского военно-политического сотрудничества. Сказалась низкая совместимость военных машин, недостаточная мобильность, неспособность вести военные действия в нетипичных условиях гражданских войн, стал ясно виден разрыв между американской военной инфраструктурой и отстающими возможностями европейских союзников.

Начиная с 1998 г. после саммита в Сен-Мало, развитие ОПБО и возможностей ЕС по вмешательству в конфликты заметно активизируется. В 1999 г. Европейский совет в Кельне принимает решение, что ЕС как субъект мировой политики должен обладать всем необходимым спектром возможностей для проведения полностью независимой политики (включая активное участие в операциях по урегулированию международных конфликтов и кризисов), подкрепленных, в том числе, соответствующими военными ресурсами. Кроме того, на саммите в Хельсинки было принято решение о создании собственных Европейских сил быстрого реагирования общей численностью в 50-60 тысяч человек, которые могли бы быть развернуты в течение 60 дней сроком как минимум на один год для выполнения всего спектра «петербургских задач». В тот период Россия достаточно активно планировала создание совместно с ЕС «общих пространств», включая «общее пространство безопасности»¹, а аналитики констатировали, что Москва питает надежду на то, что активизация военной интеграции в рамках ЕС создаст реальную альтернативу НАТО [Giegerich, Pushkina, Mount, 2006: 395].

Однако само создание масштабных военных сил ЕС к заявленному рубежу 2003 г. не удалось. Причины и характер этой неудачи важны с точки зрения оценки современных перспектив военного строительства ЕС. Был сформирован так называемый Хельсинкский каталог сил, который определял набор минимально необходимых военных ресурсов для создания эффективных сил быстрого реагирования и осуществления задач в области кризисного урегулирования. Список запрашиваемых у государств ресурсов включал 144 позиции, объединенные в семь основных категорий, напоминающих современную программу PESCO: системы управления, связи и разведки; обнаружение целей и наблюдение; развертываемость и мобильность; боевые действия; обеспечение охраны баз и системы защиты; материально-техническое обеспечение; тыловая поддержка. Члены ЕС внесли в каталог порядка 100 морских кораблей, около 400 единиц авиации и воинские контингенты общей численностью до 100 тысяч человек – это была попытка создать «резервное соглашение» в рамках ЕС, подобное резервным соглашениям ООН со странами – членами о том, какие силы страны будут готовы оперативно предоставить в случае необходимости провести совместную операцию.

На деле более половины заявленных сил, как оказалось, не обладают мобильностью и способностью самостоятельно выдвинуться в зону конфликта, возникли проблемы с сопрягаемостью структур управления и технической совместимостью вооружений, а также с вопросами финансирования. В результате план обеспечения

¹ «Дорожная карта » по общему пространству внешней безопасности . URL: <http://archive.kremlin.ru/events/detail/2005/05/87950.shtml> (дата доступа: 05.05.2020)

самостоятельных операций Евросоюза был пересмотрен. Вместо создания 60-тысячной армии Великобританией, Францией и Германией была инициирована деятельность по формированию нескольких (на сегодняшний день четырех) небольших оперативно-тактических соединений (EU Battle Groups – EUBGs) численностью до 1500 человек каждое. Этот план был реализован – хотя эти соединения, неся по ротации «дежурство», так и не были задействованы для практических операций в конфликтных регионах.

Перечень потенциальных миссий ЕС был также расширен: в нем появились гуманитарные и спасательные операции, миссии по поддержанию мира, военные акции в ходе кризисного урегулирования, включая принуждение к миру (при наличии мандата СБ ООН), операции по разоружению, оказание поддержки третьим странам в борьбе с терроризмом и реформировании сектора безопасности, а также превентивное вмешательство¹.

В результате реализации названных планов стало очевидно, что вместо вытеснения и подмены НАТО военными структурами Евросоюза (на что у Москвы были определенные надежды в 1990–2000-х гг.) продолжилось «переплетение» и функциональное взаимодополнение (хотя и с некоторым дублированием) военных структур НАТО и ЕС.

Операции Евросоюза с военными и полицейскими компонентами

В целом, операции ЕС в сфере урегулирования конфликтов и кризисов можно разделить на четыре типа: военные, пограничные, полицейские и консультативные (подготовка кадров силовых ведомств).

Девять операций Евросоюза в Африке имели или имеют военный компонент и являются, по существу, военными операциями: это продолжающиеся операции в Сомали, Мали и Центрально-Африканской Республике, морские операции против пиратства у берегов Сомали, а также завершённые операции в Центрально-Африканской Республике, Демократической Республике Конго (две операции) и Чаде. Ещё две военные операции – в бывшей Югославии (одна из них – в Боснии и Герцеговине – продолжается до настоящего времени).

Полицейские операции, наряду с военными, оказались наиболее востребованными. Обычно они включают не только патрулирование или общий контроль за правопорядком силами полицейских стран ЕС, но и создание собственных полицейских сил в странах, переживших конфликт. Такие операции ЕС провел в Боснии и Герцеговине, Демократической Республике Конго, Палестинской автономии, в Афганистане.

Пограничные операции связаны с контролем режима границ, в том числе морских акваторий, в которых действуют пираты. ЕС уже много лет осуществляет контроль на границе Палестинской автономии (пропускной пункт Рафах между Египтом и сектором Газа). Пограничный контроль на границе Приднестровского региона Молдавии и Украины с годами превратился в мониторинг по всем границам Приднестровья. Ориентированные на создание минимальных условий для мирного процесса пограничные операции не оказывают существенного воздействия на ход реального урегулирования конфликтов.

¹ Defense Ministers Council Conclusions, 17–18 May 2004. ESDP Presidency Report, Brussels.

Наконец, консультативные миссии по подготовке и переподготовке персонала силовых ведомств проводились в Ираке, Косово, Грузии, в Гвинее-Бисау, Мали, Демократической Республике Конго. В ходе таких миссий эксперты из стран ЕС обучали и консультировали новый набранный персонал полиции, прокуратуры, пограничных и антинаркотических ведомств государств, находящихся в конфликтных зонах. Данный тип операций не может быть отнесен непосредственно к кризисному урегулированию, а носит общеполитический характер.

В настоящее время продолжаются шесть военных операций Евросоюза (две – в Европе и европейских морских акваториях и четыре – в Африке и в африканских морских акваториях):

- Операция в Боснии и Герцеговине «Алтея» (EUFOR BiH) – продолжение операции НАТО SFOR и по правовому статусу является акцией по силовому установлению мира в соответствии с Резолюцией СБ ООН на основании VII главы Устава ООН; участвуют 15 государств-членов ЕС и 5 государств-партнеров извне ЕС, текущий мандат продлен в ноябре 2019 года.

- Морская операция в Южном и Центральном Средиземноморье «София» по предотвращению действия незаконных сетей морской переправки беженцев (EUNAVFOR MED), приняли участие 26 стран-членов ЕС, информация об участии стран – партнеров и неправительственных организаций извне ЕС не раскрывает по решению Совета ЕС, последний мандат завершен в сентябре 2019 г. В 2020 г. вместо операции «София» была развернута морская операция «Ирини», к которой частично перешли инфраструктурные ресурсы (морские и воздушные суда), участвовавшие в прежней операции. Однако задача операции «Ирини» принципиально иная: содействовать реализации решения ООН о поддержании эмбарго на поставки оружия морским путем в Ливию.

- Морская операция против пиратства у берегов Сомали «Аталанта» (EU NAVFOR), участвуют 17 государств-членов ЕС и 3 государства-партнера, мандат до декабря 2020 года.

- Военно-тренировочная миссия ЕС в Сомали (EUTM Somalia), ведется с 2010 года, текущий мандат до декабря 2020 года.

- Военно-тренировочная миссия ЕС в Мали (EUTM Mali), ведется с 2013 года, текущий мандат до мая 2020 года.

- Военно-тренировочная миссия ЕС в Центрально-Африканской Республике, ведется с 2016 г., текущий мандат до сентября 2020 года.

В настоящий момент еще 6 военных операций ЕС (в Македонии, ДР Конго, Чад и ЦАР) завершены.

Помимо названных военных, продолжаются 10 гражданских операций Евросоюза в рамках ОПБО (одна в бывшей Югославии, две – в новых независимых государствах постсоветского пространства, четыре – в Африке и три – на Ближнем Востоке).

В Африке действуют четыре гражданские миссии Евросоюза – в Сомали, Нигере, Мали и Ливии. На Ближнем Востоке – три действующих гражданских операции ЕС: одна в Ираке и две – на территории Палестинской автономии. Кроме того, уже завершены 12 гражданских миссий и операций Евросоюза.

Показательно, что в качестве внешних партнеров в проведение военных операций и миссий Евросоюза вовлечены такие страны, как Швейцария, Турция, Респуб-

лика Корея, Алжир, Сербия, Северная Македония, Грузия, а в проведение гражданских миссий – Швейцария, Норвегия и Канада.

Систематизация программ PESCO и развитие потенциала ЕС в сфере кризисного реагирования

Относительно новые тенденции наблюдаются в развитии военно-технического и военно-организационного измерений Европейского союза. Комплексная программа PESCO («Постоянное структурированное сотрудничество»), уже три года прирастающая ежегодно темпом по 15–17 новых конкретных программ и проектов военного и военно-промышленного сотрудничества стран ЕС, даже в случае незавершенности многих из заявленных проектов, принесет за десятилетие существенное усиление военных и военно-технических связей в Евросоюзе.

На первом этапе (с марта 2018 г.) в рамках инициативы PESCO были заявлены и реализуются 17 программ. На втором этапе (с ноября 2018 г.) к ним была добавлена вторая группа из 17 программ. С 2020 г. заявлена и разрабатывается третья группа из 15 рабочих программ¹. В ЕС за десятилетие ожидается существенное развитие военно-технического сотрудничества по линии военно-промышленных комплексов стран ЕС. В то же время, конкретный анализ заявленных программ показывает, что большинство из них нацелено не на собственно интеграцию военных инфраструктур государств ЕС (и не на создание «европейской армии»), а на развитие сотрудничества «на полях» военных программ, уже осуществляемых в рамках НАТО [Лобанов, 2019]. Относительно новым элементом стал ряд программ, нацеленных на развитие коллективных возможностей ЕС в сфере кризисного реагирования.

Начатые в рамках PESCO программы и проекты могут быть с точки зрения их функций типологизированы в группы следующим образом:

- совершенствование управления и комплектования военных и гражданских операций ЕС (это, собственно, и есть группа программ, развивающих возможности ЕС в сфере кризисного реагирования);
- развитие европейской военно-промышленной инфраструктуры (сотрудничество ВПК стран ЕС в создании вооружений);
- развитие военно-морской компоненты операций ЕС (которая одновременно развивает и военно-морские возможности НАТО);
- совершенствование военно-информационных коммуникаций и киберсотрудничества;
- совершенствование военно-логистического (транспортного, мобилизационного и др.) взаимодействия и военно-медицинское сотрудничество;
- создание совместного обучающе-тренировочного центра, разведшколы и общего Центра сертификации для европейских армий (повышает interoperability контингентов как в рамках операций ЕС, так и в рамках НАТО).

Программы и проекты PESCO по определению нацелены не на оперативные военные задачи, а на интеграцию военной и военно-промышленной инфраструктуры.

¹ PESCO Projects 19 November 2019. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/41333/pesco-projects-12-nov-2019.pdf> (accessed: 05.05.2020)

Практически все программы могут продвигаться как в направлении обеспечения все большей самостоятельности Евросоюза в военной сфере, так и в направлении совершенствования параметров, которые пригодятся и для повышения интероперабельности в рамках НАТО. Пока среди них нет программ, подчеркнуто «отрывающих» военные возможности ЕС от НАТО.

Рассмотрим конкретнее, на что нацелены в перспективе основные группы программ и проектов PESCO.

Структуры и средства совместного кризисного реагирования

Эта группа включает программы и проекты, нацеленные на совершенствование управления и комплектования военных и гражданских операций ЕС:

Создание и развитие систем управления и командования (Command and Control – C2) для миссий и операций в рамках Общей политики ЕС в сфере безопасности и обороны¹. Проект ориентирован на стратегический уровень организации и ведения операций, а не на полевое взаимодействие. Цель – усовершенствовать процесс принятия политических решений об операциях, совместное планирование и организацию миссий. Интеграция информационных систем государств-участников охватит сферы стратегической и оперативной разведки, командования и управления операциями, а также управления системами логистической поддержки операций.

Создание Корпуса операций кризисного реагирования в рамках Европейских сил (EUFOR CROC)², который должен обладать всем спектром силовых возможностей для быстрого реагирования на разнотипные кризисные ситуации. Эта программа напрямую призвана развивать возможности кризисного реагирования и урегулирования; ответственной страной по программе является Германия, однако пока заявлено лишь о фазе «исследования возможностей» создания в будущем такого интегрированного «ядра» по быстрому и комплексному кризисному реагированию. Обращает на себя внимание сходство обещаний по этому проекту с теми функциями, которые приписывались ранее «дежурству по ротации» оперативно-тактических соединений ЕС (EUBGs), которых было создано четыре, и они уже «несут вахту», но пока ни разу не были задействованы в практических операциях Евросоюза.

Еще одним проектом, призванным напрямую развивать потенциал ЕС в сфере кризисного реагирования и урегулирования, является создание Пакета мобильного развертывания военных возможностей для преодоления последствий катастроф и чрезвычайных ситуаций³. На первый взгляд может показаться, что речь идет о сотрудничестве по линии преодоления лишь природных чрезвычайных ситуаций (типа наводнений и пр.). Однако представительство Италии при НАТО (Италия – страна, ответственная за данный проект) поясняет, что речь идет также о формировании коллективных инструментов задействования военных ЕС для преодоления чрезвычайных ситуаций социального характера. Под пакетом военных возможностей имеются в виду быстрая переброска и развертывание воинских контингентов, спецоборудования, средств гуманитарной помощи, медицинского обеспечения в регионы кризисов.

¹ В данной программе участвуют Испания, Франция, Германия, Италия, Португалия.

² В программе участвуют Германия, Испания, Франция, Италия и Кипр.

³ Государствами – участниками проекта являются Италия, Испания, Греция, Хорватия и Австрия.

Под чрезвычайными ситуациями социального характера инициаторы имеют в виду прежде всего пример с наплывом беженцев и переселенцев (сирийских, афганских, североафриканских и др.), а также преодоление последствий пандемий; но формулировки не исключают и вмешательство ЕС военными средствами в социально-политические конфликты, случаи геноцида, межэтнических столкновений и иных массовых беспорядков в третьих странах.

Данный проект будет включать создание в одной из стран ЕС Центра повышения квалификации в сфере преодоления последствий чрезвычайных ситуаций, а в перспективе и создание передвижной (разворачиваемой в кризисном регионе) штаб-квартиры управления преодолением последствий чрезвычайной ситуации.

В ноябре 2018 г. к данной группе была добавлена Программа создания передвижного командного поста для руководства малыми тактическими операциями Сил специальных операций¹. Указывается, что данная разработка имеет двойное назначение и будет использована как в рамках операций ЕС в отдаленных конфликтных регионах, так и для усиления возможностей НАТО.

С учетом проведения операций ЕС в отдаленных странах-регионах с различными метеоусловиями планируется Программа анализа геомагнитной, метеорологической и океанографической ситуации в поддержку миссий и операций ЕС в разных концах планеты².

В 2019–2020 гг. в группу развития средств совместного кризисного реагирования добавлена важная интегрирующая инициатива – Интегрированный европейский центр совместных симуляций и учений. Его задача – электронно (в том числе с использованием технологий виртуальной реальности) соединить географически разбросанные по Европе военно-тренировочные центры в единое «облако» с возможностью дистанционного проведения совместных онлайн учений военных разных стран³.

Военно-инфраструктурные программы

Данная группа программ в рамках PESCO весьма обширна (она особенно расширилась после принятия в ноябре 2018 г. второго пакета коллективных программ) и затрагивает сотрудничество военно-промышленных комплексов стран ЕС для совместной разработки и производства новых типов вооружений. В данной группе – полтора десятка программ, в частности, по созданию европейскими производителями (без американского участия) боевого вертолета, подводных дронов, новой боевой машины пехоты, артиллерийских и авиа-систем.

Группа **Военно-морских программ** охватывает полдесятка инициатив также в основном технического плана – по разработке средств обнаружения подводных целей, подводной защиты, обучения военных подводников, развития средств морской разведки, контроля и защиты акваторий и портов.

Предусмотрена также Группа программ в информационно-коммуникационной и киберсферах. Она включает создание нового поколения защищенных радиокommunikаций для европейских армий, формирование киберкоманд быстрого реагирования на киберугрозы и взаимопомощи стран ЕС в обеспечении информационной и элек-

¹ Программа заявлена совместно Грецией и Кипром.

² За реализацию программы отвечают Германия, Греция, Франция.

³ Программу инициатируют Франция, Венгрия, Германия, Польша, Словения.

тронной безопасности, создание интегрированной системы электронной разведки стран ЕС. В 2020 г. к данной группе добавлена программа создания Европейской киберакадемии и инновационного «хаба». Академия будет обучать и в массовом порядке повышать квалификацию компьютерных специалистов как для ЕС, так и для НАТО.

Группа логистических и военно-медицинских программ прежде всего предполагает создание в Европе Сети военно-логистических «хабов» (транспортно-складских узлов) для поддержки совместных операций стран ЕС. Программа *Повышения военной мобильности* призвана стандартизировать и упростить процедуры пересечения границ для военно-транспортных сил ЕС, ускорить переброску военных контингентов и вооружений по Европе.

По медицинской части планируется создание Европейского военно-медицинского командования. В 2020 г. начато создание Медицинского учебного центра сил специальных операций, который имеет заметную ориентацию на мобильное использование медицинских бригад в условиях операций в необычных и отдаленных театрах действий.

Наконец, **Группа военно-учебных программ** предполагает создание Разведывательной школы ЕС на территории Греции, Центра ЕС по повышению качества военного образования, Центра сертификации европейских армий. Последний призван стандартизировать процедуры подготовки, проведения и оценки результатов военных учений во всех странах ЕС.

Таким образом, из всех начатых программ в рамках Инициативы PESCO к программам, развивающим в той или иной форме потенциал ЕС в сфере кризисного реагирования и урегулирования, могут быть отнесены следующие программы: создание Корпуса операций кризисного реагирования, Развитие систем управления и командования, формирование Пакета мобильного развертывания военных средств для преодоления последствий катастроф и чрезвычайных ситуаций, создание Передвижного пункта управления преодолением последствий чрезвычайной ситуации, развитие средств морской разведки, досмотра на морях и защиты морских коммуникаций и акваторий, частично также программа Интегрированной системы электронной разведки. Из новых программ 2019–2020 гг. антикризисный потенциал развивают всего две программы: Интегрированный европейский центр совместных симуляций и учений (EUROSIM) и Медицинский учебный центр сил специальных операций (SMTC). Все названные программы рассчитаны на мероприятия не только на территории стран-участниц ЕС, но и на территории стран, в которых развернуты или будут разворачиваться миссии и операции ЕС.

Практически все программы пока не используют понятие «европейской армии» («коллективных» или «объединенных» вооруженных сил ЕС), за единицу по-прежнему принимаются национальные армии стран – членов, между которыми предполагается унифицировать, стандартизировать взаимодействие. Ни в одной из программ специально не упомянуты уже созданные «оперативно-тактические боевые группы» (CJTfFs или EUBGs), из чего можно сделать вывод, что они не рассматриваются как удачный прообраз интегрированных сил. В целом программы PESCO скорее создают новую несколько унифицированную среду для военной деятельности ЕС, но мало затрагивают ее ядро.

ЕС с самого начала заявлял, что инициатива PESCO не будет направлена на ослабление участия членов ЕС в НАТО, были подписаны две Декларации о партнерстве ЕС-НАТО. С конца 2018 г. США стали чаще выражать недовольство политикой ЕС в данной сфере. Более того, 6 ноября 2018 г. Э. Макрон заявил, что страны ЕС должны защищаться от Китая, России и «даже от США». В этой связи следует обратить внимание на результаты масштабного и репрезентативного опроса общественного мнения в европейских странах в 2019 г., проведенного исследователями ФРГ, который показал, что 33% респондентов в Германии и 40% респондентов во Франции считает внешней угрозой для своей страны Россию, в то же время 50% респондентов в Германии и 44% респондентов во Франции считает угрозой безопасности своих стран действия США (опрос допускал указание респондентами более чем одного источника угроз) [Security Radar, 2019].

Тенденции развития и применения потенциала Евросоюза в сфере кризисного урегулирования

Оценивая созданные ресурсы и практику Европейского союза с точки зрения укрепления потенциала ЕС в сфере урегулирования кризисов и конфликтов, можно констатировать следующее.

Евросоюз изначально принял расширительную трактовку задач в сфере безопасности, которая вытекает из общеполитической и общеэкономической роли ЕС как глобального актора. ЕС не ограничивает свою деятельность территорией стран – членов, а считает уместной работу с конфликтами в своей широко трактуемой периферии, в том числе за пределами европейского континента¹.

ЕС не откликнулся на ряд адресованных ему российских предложений [Смертина, 2009] и не проявляет особой инициативы по проведению операций на постсоветском пространстве, хотя ранее настаивал на операции в Грузии и предлагал заменить российских миротворцев в Приднестровье европейскими. Действует пограничная миссия ЕС на границах Приднестровья (организованная по совместной просьбе правительств Молдавии и Украины), консультативные миссии ЕС в Грузии по реформированию сектора безопасности, а также институты специальных представителей ЕС на Южном Кавказе и в Центральной Азии. Но большинство миссий и операций ЕС сосредоточено не в Европе, а в Африке и на Ближнем Востоке (13 из 16 ведущихся операций ООН и 25 из всех 34 проведенных на текущий момент операций ЕС, считая как продолжающиеся, так и завершенные).

В условиях общего «торможения» взаимодействия России и ЕС после 2014 г. [Громыко, 2016] и неудачных попыток партнерства ЕС и России по действиям в кризисах [Forsberg, 2006: 252] целесообразно искать пути развития контактов по линиям региональных организаций ОДКБ-ЕС, ШОС-ЕС для налаживания обмена опытом в сфере кризисного урегулирования, в том числе совместного подключения ЕС и ОДКБ к реализации миротворческих миссий под эгидой ООН.

¹ Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. June 2016. URL: <http://europa.eu/globalstrategy/en> (дата обращения: 01.11.2020)

Формально ЕС является всего лишь субрегиональной международной организацией (он охватывает лишь часть стран одного из континентов), на практике ЕС не считает обязательным легитимизировать все собственные вмешательства в конфликты через механизмы ООН. Хотя ряд операций ЕС проводится в рамках выполнения резолюций ООН, в то же время есть операции и миссии, которые проводятся без мандата ООН на основании собственных политических решений Европейского совета – органа глав европейских государств. Правда, откровенно принудительных политических миссий ЕС самостоятельно не проводит, оставляя решения по ним Совету Безопасности ООН. Однако многие операции ЕС имеют хорошо развитый военный компонент.

Формирование коллективных военных возможностей ЕС для вмешательства в конфликты происходило в тесной увязке с созданием возможностей для территориальной обороны стран ЕС, и потому существенно переплетено с инфраструктурой НАТО. ЕС опирается при проведении ныне ведущихся 16 операций на информационные (спутники, связь), транспортные, разведывательные и иные ресурсы НАТО.

Реализация заявленных в настоящее время проектов в рамках инициативы PESCO (и разработка дополнительных проектов) усилит в основном лишь маргинальные (фоновые) возможности ЕС в проведении операций и миссий ЕС в рамках ОПБО. В составе PESCO фактически нет программ, напрямую нацеленных на какое-либо кардинальное совершенствование или приведение в систему миссий и операций в кризисных и конфликтных регионах вне ЕС.

К проектам, косвенно совершенствующим потенциал ЕС в сфере кризисного реагирования и урегулирования, можно отнести лишь 8 из 47 утвержденных проектов. Все они относятся к категориям улучшения информационных обменов, управленческих структур, а не к политической сути кризисного урегулирования.

Более трети проектов PESCO (19 из реализуемых 47) нацелены на усиление кооперации и интеграции ВПК стран ЕС в разработке и выпуске военной техники и электроники и являются, собственно, военно-промышленными.

В формулировках некоторых проектов PESCO ясно обозначено намерение избавляться, хотя бы частично, от военно-технологической зависимости от США (присутствует риторика обеспечения «автономности» и даже «суверенности» ЕС в военной сфере). Однако гораздо больше проектов сформированы таким образом, что имеют «двойное назначение»: развивают не только самостоятельный военный потенциал ЕС, но одновременно и интероперабельность государств в рамках НАТО. Как констатирует Ал.А. Громыко, «строительство оборонного союза ЕС не входит в лобовое столкновение с продолжением деятельности Альянса, по крайней мере, в обозримом будущем» [Громыко, 2019].

Программа PESCO не включает ни в какой форме использование или совершенствование ресурса созданных на предшествующем этапе военной интеграции оперативно-тактических «боевых групп».

Современный Евросоюз уже не страдает «гигантизмом» прежних планов (развивавшихся до 2003 г.) по созданию единой 60-тысячной «европейской армии». Единцей интеграции остались национальные воинские контингенты и военные инфраструктуры отдельных стран. Риторика «кооперации» (взаимодополнения национальных военных структур) доминирует над риторикой «интеграции» (переплетения в единую общеевропейскую инфраструктуру) военных возможностей государств.

В отличие от других региональных организаций, ЕС создал систему оперативного и в целом достаточного финансирования собственных операций за пределами ЕС в рамках ОПБО [Медушевский, 2018]. Нередко проводимые операции носят гибридный характер – проводятся совместно с ООН, Африканским союзом, АСЕАН и другими партнерами. Европейский Фонд мира стал новым инструментом (идущим на смену так называемому механизму «Афина»), через который с 2021 г. будет осуществляться финансирование совместных операций в конфликтных регионах [Данилов, 2018: 75].

Ограниченная результативность и не очень большой масштаб каждой из многочисленных операций являются следствием сложности сопряжения политических интересов почти трех десятков стран, входящий в Европейский союз [Ознобищев, 2016: 12].

ЕС, в отличие от ООН и ОБСЕ, ставит весьма скромные политические цели перед своими операциями, оставляя упомянутым организациям вопросы политического урегулирования, проведения выборов, восстановления политической инфраструктуры мирной жизни. Наиболее востребованными оказались полицейские операции ЕС и многочисленные «обучающие» или «консультирующие» миссии, призванные создать современные и профессиональные государственные силовые структуры в конфликтных регионах.

Общая внешняя политика ЕС и политика в области безопасности десятилетиями остается не столь уж единой. Разные приоритеты государств и мнения о желаемом политическом результате вмешательства в различные конфликты приводят к сдержанности и осторожности политики ЕС в отношении многих конфликтов.

Список литературы

- Громько Ал.А. (2018) Расколотый Запад: последствия для евроатлантики. *Современная Европа*. №4. С. 5–16. DOI: 10.15211/soveurope420180516
- Громько Ал.А. (2019) Дилеммы Европейского оборонного союза. *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. Т. 12. № 2. С. 6–28. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28
- Данилов Д.А. (2018) Формирование новых инструментов и механизмов ОПБО. *Европейский Союз: факты и комментарии*. Выпуск 93: Июнь – Август 2018. С. 74–78.
- Журкин В.В. (2012) Европейская армия: поражения и победы. Общая политика безопасности и обороны Европейского Союза. Международные отношения. Москва.
- Журкин В.В., Носов М.Г. (2019) 20-летие военного измерения ЕС. *Современная Европа*. №1, С. 5–13. DOI: 10.15211/soveurope120190513
- Лобанов Р.О. (2019) Военное измерение европейской интеграции в проектах ЕС в конце XX – начале XXI века. *Образовательные ресурсы и технологии*. № 4 (29). С. 89–100.
- Медушевский Н.А. (2018) Угрозы безопасности ЕС и механизмы их преодоления. *Власть*. № 9. С. 254–258.
- Ознобищев С.К. (2016) Россия и Европа в новом измерении безопасности. *Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы*. Выпуск 42 (58), С. 10–12.
- Смертина К. (2009) Реформирование европейской архитектуры безопасности: российское предложение и европейский контекст. *Индекс безопасности*. № 1 (92), Том 16. С. 49–70.

References

- Danilov D.A. (2018) Formirovaniye novykh instrumentov i mekhanizmov OPBO. *Evropejskiy Soyuz: fakty i kommentarii*. Vypusk 93, pp. 74–78.
- Gromyko Al.A. (2018) Raskolotyj Zapad: posledstviya dlya evroatlantiki. *Sovremennaya Evropa*. № 4. pp. 5–16. DOI: 10.15211/soveurope420180516
- Gromyko Al.A. (2019) Dilemmy Evropejskogo oboronno go soûza. *Kontury global'nyh transformacij: politika, ekonomika, pravo*. T. 12. № 2, pp. 6–28. DOI: 10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28

- Zhurkin V.V. (2012) *Evropejskaya armiya: porazheniya i pobyedy. Obshhaya politika bezopasnosti i oborony Evropejskogo Soyuza. Mezhdunarodnye otnosheniya*. Moscow.
- Zhurkin V.V., Nosov M.G. (2019) 20-letie voennogo izmereniya ES. *Sovremennaya Evropa*. №1, pp. 5–13. DOI: 10.15211/soveurope120190513
- Lobanov R.O. (2019) Voennoe izmerenie evropejskoj integratsii v proektakh ES v kontse KHKH – nachale XXI veka. *Obrazovatel'nye resursy i tekhnologii*. № 4 (29), pp. 89–100.
- Medushevskij N.A. (2018) Ugrozy bezopasnosti ES i mekhanizmy ikh preodoleniya. *Vlast'*. № 9, pp. 254–258.
- Oznobishhev S.K. (2016) Rossiya i Evropa v novom izmerenii bezopasnosti. *Evropejskaya bezopasnost': sobytiya, otsenki, prognozy*. Vypusk 42 (58), pp. 10–12.
- Smertina K. (2009) Reformirovanie evropejskoj arkhitektury bezopasnosti: rossijskoe predlozhenie i evropejskij kontekst. *Indeks bezopasnosti*. № 1 (92), Tom 16, pp. 49–70.
- Building the Future: The EU's Contributions to Global Governance. (2007) *Chaillot Paper № 100*, Paris, European Union Institute for Security Studies.
- European Union: Military, Security and Special Forces Handbook (2010) Washington, D.C. International Business Publications. P. 273. ISBN 1-4387-1637-0
- Forsberg T. (2004) The EU-Russia Security Partnership: Why the Opportunity was Missed. *European Foreign Affairs Review* 9, pp. 250–262.
- Giegerich B., Pushkina D., Mount A. (2006) The US and Russian Response to ESDP. *Security Dialogue*. Vol. 37, № 3, pp. 388–399.
- Security Radar 2019. Friedrich Ebert Stiftung. Berlin-Wien, (2019). P. 68.

European Union's Crisis Response Potential and Military-Technical Cooperation of the EU member-states

Received 10.08.2020

Author. Nikitin A., Principal Research Fellow, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences. **Address:** 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997. **E-mail:** an@inno.mgimo.ru

Abstract. The article analyzes the origins and current trends in the development of the crisis response structures and mechanisms within the European Union. The reasons for the failures of the EU in the implementation of the plans of previous decades to create EU Armed Forces separate from NATO are being considered. Thirty-four military, police, border and consultative operations and EU missions in conflict regions are being typologized in the article. It is concluded that the most in-demand operations were EU police and numerous "training" or "consultative" missions aimed at creating modern and professional state security forces in unstable regions. Although formally the European Union is only a subregional international organization, in practice the EU does not consider it necessary to legitimize its own interventions into conflicts through UN mechanisms. Operations and missions are conducted on the basis of the European Council's own policy decisions. However, the EU does not conduct openly coercive military-political missions on its own, leaving decisions on them to the UN Security Council. The article analyzes the structure, types, purposes of several dozen programs of military-technical and military-political cooperation implemented by the European Union within the framework of the EU Permanent Structured Cooperation Program (PESCO). The author structurally subdivides PESCO programs into groups: structures and means of joint crisis response, military-infrastructure programs, naval initiatives, programs in information and communication and cyber-spheres, logistics and military-medical programs, military-training programs. The content of each group's programs is reviewed in detail. The article substantiates the conclusion that the implementation of the currently announced PESCO programs will strengthen mostly the EU's marginal (background) capabilities in operations and missions under the Common Security and Defense Policy. PESCO does not actually include programs directly aimed at any drastic improvement of capability for missions and operations in crisis and conflict regions outside the EU.

Keywords: European Union, PESCO Program, NATO, crisis response, military-political development, military-technical cooperation.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52020142154>