



Георг Воскопулос

Общая внешняя политика и политика безопасности Европейского Союза после окончания холодной войны

То, что Маастрихтский договор определяет как систему «Общей внешней политики и политики безопасности» (в дальнейшем ОВПБ), вытекает из исторического развития европейского политического процесса интеграции и длительных коллективных усилий на межправительственном уровне к слиянию разрозненных национальных интересов европейских государств. Это позволило бы уникальному союзу государств функционировать организованно, что, кажется, идеологически и институционально совместимо с «доктриной единого суверенитета».

Как предлагает вышеупомянутая модель передачи власти, «участие в Сообществе влечет за собой не передачу власти, а только объединение суверенитетов государств-членов»¹. Проблематичное применение ОВПБ показывает, что предложенная модель имеет сходство с принятой нормой многостороннего сотрудничества между партнерами ЕС, которые выражают нежелание передавать суверенитет по проблемам внешних сношений.

¹ См. S. Constantine, *Models for the Institutional Structure of the Union* // P. Kazakos, P. Liargovas, E. Phocas (eds.), *What is the Future of the European Union? The Maastricht Treaty Review*, Sideris pub., Athens 1997, p. 31.

Концепция ОВПБ может рассматриваться как развитие европейского политического сотрудничества (ЕПС), начавшегося в начале 1970-х. Хотя ЕПС обозначено в разделе III Единого европейского акта (ЕЕА) как «стремление сообща формулировать и осуществлять европейскую внешнюю политику», проект этот осуществляется в незначительной степени по причине расходящихся национальных интересов государств, отказывающихся передавать верховные права в наднациональные центры. Проблемы с ЕПС продолжались в начале 1990-х, так как ОВПБ ограничивалась только некоторыми общими действиями. Такое развитие проистекало из структурных трудностей, усиливавшихся как институциональной сложностью европейского здания, так и характером «самопомощи» Европейского Сообщества/Европейского Союза². Определение степени автономии государств-членов требовало больших усилий, что может быть отнесено к двойственному характеру Европейского Союза, который, долгое время отмеченный как межправительственными, так и наднациональными особенностями, позволял государствам взывать к «Люксембургскому компромиссу» для защиты отдельных и часто узко национальных интересов.

В начале 1990-х гг. интегральное усилие приняло зафиксированную в Маастрихтском договоре форму минимального консенсуса, установившего двойную параллельную цель: политическую и экономическую интеграцию, при которой многоуровневая взаимозависимость и преследование общих макростратегических целей гарантировали бы мир на старом континенте. Диахронически процесс политической интеграции связан со степенью политической конвергенции Франции и Германии и нежеланием Великобритании³ поддержать наднациональные интегральные процессы.

² См. N. Neil, *The Government & Politics of the EU*, Macmillan, London 1994, p. 392.

³ О тройственных отношениях между Великобританией, Францией и Германией см. Ch. van Wijnbergen, *Germany and Political Union* // F. Laursen, S. Vanhoonacker (eds.), *The Intergovernmental Conference on Political Union*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1992, pp. 50-61.

Несмотря на успех на денежно-кредитном уровне, неспособность принятия сходных норм по политическим проблемам привела государства-члены к единодушию по проблемам ОВПБ, что может объясниться межправительственным⁴ характером ЕС и необходимостью преодоления идеологических и практических препятствий для того, чтобы ЕС стал еврофункциональным. Это остается главным средоточием усилий политически объединенной Европы и является также объяснением причин недостаточности сотрудничества на политическом уровне, поскольку национальные правительства желают сохранить собственное поле политического регулирования, соответствующее национальным приоритетам и статусу власти. В результате наднациональные процессы продвинулись больше на экономическом и денежно-кредитном уровне, где согласие было достигнуто с большей легкостью⁵, в то время как второй столп европейской интеграции (ОВПБ) не мог быть активизирован в желаемой степени.

ОВПБ: От европейской безопасности после окончания холодной войны к новому тысячелетию

По окончании холодной войны ЕС оказался поставлен перед главными проблемами в разработке и воплощении системы ОВПБ, которая имеет большое значение прежде всего для его идеологического и институционального преобразования в политическую величину, а затем для установления миропорядка после окончания холодной войны.

⁴ О наднациональных и межправительственных тенденциях внутри Европейского Союза см. F. Laursen, S. Vanhoonacker (eds.), *op.cit.*, pp. 3-33.

⁵ Модели интеграции, выдвигавшиеся или принимавшиеся в течение прошлых десятилетий, проистекали, в частности, и из возможного компромисса между политическими и корпоративными элитами, которые воспринимают «Европу» по собственному образу и подобию и которую представляют в соответствии с своими коллективными интересами. См. P.C. Schmitter, W. Streeck, *Organised Interests and the Europe of 1992* // B. Nelsen, A. Stubb (eds.), *The European Union*, Lynne Rienner, London 1994, pp. 169-187.

1. Проблема усиления европейской безопасности в панъ-европейском ракурсе, подразумевающим включение нестабильной и слабо развитой европейской периферии в компактную европейскую зону безопасности. В двуполярную эру стабильность и мир достигались посредством равновесия сил, взаимного ядерного сдерживания и идеологической поляризации двух блоков. По окончании холодной войны с последующим распадом Советского Союза безопасность в мире не соотносилась с различимым врагом, определяемым в ясных стратегических, идеологических и политических терминах. Советская угроза перестала быть монолитным и единственным противником периода холодной войны, ответственным за определенное стратегическое окружение.

Стремление к социэкономике ЕС в юго-восточной европейской зоне нестабильности породило внутрисударственные противоречия, не способствующие этнической диверсификации и религиозному плюрализму. Национализм оказался мощнее, чем терпимость к этнической и религиозной «непохожести» (Босния, Косово, Тетово). Конфликты на европейской периферии и недавний конфликт в Косове⁶ коснулись, в частности, попыток изменить государственные границы на основе этнических критериев, использования стратегических меньшинств как средства расширения и столкновения аксиомы неприкосновенности границ с необходимостью защиты меньшинства и прав человека.

2. Проблема учреждения институциональной структуры ЕС с действенным потенциалом и силами безопасности, способность выработать совместные общие подходы к проблемам безопасности, особенно тем, которые политически дестабилизируют европейскую периферию и препятствуют симметричному панъевропейскому экономическому развитию и полити-

⁶ О недавнем кризисе в Косове и точке зрения обеих сторон см. интервью на интернет-сайте Института международных дел Юго-восточной Европы: www.seeiia.freesevers.com.

ческой интеграции⁷, дисфункциональность, которая способствует созданию двух зон безопасности и развития внутри Европы.

3. Асимметричная⁸ взаимозависимость, характеризующая американско-европейские отношения, с тех пор как Европа стала в военном отношении зависимой от США в силу гарантий безопасности НАТО. Потенциальное выражение изоляционистской политики со стороны США может ослабить необходимый скоординированный ответ на глобальные проблемы безопасности, если приоритетные меры безопасности не приведут к формированию Объединенных сил европейской безопасности и обороны, с оперативными возможностями, которые позволили бы Европе стать политической силой. С другой стороны, американский унилатерализм может вызвать серьезный трансатлантический раскол, как показал случай с Ираком.

4. Проблема координирования механизмов европейской безопасности, таких, как ЕС, ЗЕС, КБСЕ⁹, их функционирования и ограниченного оперативного потенциала при новой расширенной политической роли НАТО, постепенно приоб-

⁷ Эта задача потребовала интеграции бывших советских сателлитов, что могло бы положить начало новому соперничеству с Россией. Экспансия НАТО оставалась спорным вопросом на протяжении 1990-х гг., отсрочила всякое развитие, которое могло бы спровоцировать Россию, и «вызвала Москву на отказ от сокращений трат на оборону, столь ей необходимых для достижения экономического прогресса». См. T. Taylor, *NATO and Central Europe* // *NATO Review*, October 1991, vol. 39, No. 5.

⁸ См. G. Voskopoulos, *Europe, North America and International Security, the need for a Revised Balanced Relationship* // *Transition Studies Review*, No. 34, 2003. Также: M. Rifkind, *Need for an Atlantic Community to better reflect US-European relations* // *NATO Review*, March 1995, vol. 43, No. 2.

⁹ КБСЕ, подлинно панъевропейский механизм безопасности, подразумевает функционирование на тройной основе: во-первых, «общих ценностей», во-вторых, «общих целей» и, в-третьих, «общей ответственности». Пока эти цели не могут быть реализованы в силу ограниченности ресурсов и возможностей, равно как и неспособности определить «общность» ценностей и целей. См. M. Van Der Stoel, *Preventing Conflict and Building Peace: A Challenge for the CSCE* // *NATO Review*, August 1994, No. 4, vol. 42. Также: M. Alexander, *European Security and the CSCE* // *NATO Review*, August 1991, vol. 39, No. 4.

ретенной альянсом после Римского саммита¹⁰ и его расширения в Центральную и Восточную Европу.

5. Проблема разработки норм контроля над вооружениями, не затрагивающих стратегического баланса между НАТО и Россией, где внутренняя нестабильность от потенциального проявления национализма и чеченской проблемы может затормозить усилия по достижению стабильности на уровне обычных¹¹ и ядерных вооружений¹².

6. Проблема достижения моделей конвергенции несовместимых и часто противоборствующих внешнеполитических подсистем¹³, диктуемых несходным восприятием Европы, национальными стратегическими целями и множеством внутренних политических моделей, навязывающих различные реакции и политические цели государствам-членам ЕС¹⁴.

По окончании холодной войны вышеупомянутые проблемы нанесли ущерб целостности выражения и результату внешней политики ЕС, равно как и европейскому потенциалу вмешательства и стабилизации в каталитическом социальном, экономическом и политическом преобразовании в Цент-

¹⁰ См. M. Worner, *NATO transformed: The Significance of the Rome Summit* // NATO Review, December 1991, vol. 39, No. 6.

¹¹ См. V. Lambert, *Conventional Stability in Europe in 1991: Problems and solutions* // NATO Review, August 1991, vol. 39, No. 4.

¹² На сегодня трансатлантическая политика не нацелена на изоляцию России. См. *NATO Press Release* (2004) 031, 5-3-2004, *NATO-Russia Council Theatre Missile Defence Command Post Exercise (TMD CPX)*.

¹³ Они опираются на формулировку альтернатив внешней политики, которые затрагивают такие переменные, как восприятие безопасности и ее интенсивности, геополитическое урегулирование, в пределах которого альтернативы внешней политики сформулированы, и внутренние переменные, которые в конечном счете могут привести к согласованным действиям внешней политики.

¹⁴ См. британскую позицию по отношению к переходу на евро и к Европейской социальной хартии в начале 1990-х гг., а также греческую политику во время распада Югославии, сформированную под воздействием близости к горячим точкам и греческому восприятию безопасности. См. G. Voskopoulos, *Greece, Common Foreign and Security Policy and the European Union: Interaction Within and Between a Zone of Peace & a Zone of Turmoil as an Explanatory Factor*, Exeter University, Centre for European Studies 2001.

ральной Европе¹⁵, возникновении противоречивых моделей внутрибалканской политики, на Ближнем Востоке и на Кавказе.

Таксономия угроз: 1990-е и 2000-е годы

Никакие геополитические условия холодной войны не сообщили такой движущей силы инициативе по ускорению политической интеграции членов ЕС, как то, что США, благодаря своему бесспорному лидерству в НАТО стали де-факто и де-юре лидером Запада. И все же природа угроз, перед которыми стоит Европа по окончании холодной войны, не остановила биполярную конфронтацию после второй мировой войны.

Ранние проблемы периода по окончании холодной войны явились побочным следствием процесса декоммунизации и возникновения этнической политики на Балканах. Европейская оборона и безопасность формировались десятилетия назад под угрозой советской экспансии и до середины 1990-х не переориентировались на новые угрозы после окончания холодной войны. В результате новой геополитической данности природа и разнообразие угроз изменились, но руководящие принципы «Европейской обороны» остались в значительной степени теми же¹⁶, имея следствием функциональную и институциональную неспособность ЕС ответить на вызовы 1990-х гг.

Быстрая адаптация и общие ответы на новую данность призваны были преодолеть длительную фрагментацию национальных интересов. Однако этого не случилось, поскольку государства ЕС оказались не склонны к углублению политической интеграции и усилению эффективности путем продвижения от «межправительственности» к «надгосударственно-

¹⁵ См. F. Gazdag, *Does the West understand Central and Eastern Europe?* // NATO Review, December 1992, vol. 40, No. 6.

¹⁶ Распад коммунистического блока «преобразовал природу международных силовых отношений». См. N. Nugent, *op.cit.*, p. 392.

сти», что и стало диахроническим препятствием для европейской политической интеграции. Межправительственность подразумевает волюнтаристскую согласованную политику государств-членов ЕС, которая, однако, не должна считаться самой собой разумеющейся, особенно для наиболее мощных государств ЕС, суверенный статус которых может пострадать от потенциального наднационального продвижения и параллельного расширения, что недавно и проиллюстрировали возражения Польши и Испании против новой системы взвешенного голосования.

Как чемпион европеизма, Франция, со своей стороны, сопротивлялась идее политической интеграции под зонтиком безопасности НАТО, стоя на позициях деголлевской¹⁷ политики суверенитета Франции внутри союза европейских государств¹⁸, и поддержала создание европейского механизма обороны с его собственными военными средствами, независимыми от НАТО¹⁹. Подобные предложения не могли осуществиться без предшествующей политической и институциональной координации между НАТО и ЕС, переориентации политики «атлантистов» внутри ЕС и без существенных инвестиций в построение европейской военной инфраструктуры. Прежде всего, на это потребовались бы усилия по защите интересов более мощных наций и уверенность в том, что коалиция меньших государств не обойдет их²⁰. Кроме того, это потребовало бы и реформирования трансатлантических

¹⁷ См. R. Baillet, *De Gaulle et l'Europe*, L'Hermes, Paris 1979. См. также: R. Bernos, *Gaullist Foreign Policy in retrospect* // *The World Today*, vol. 30, August 1974, pp. 345-354; A. N. Sabrosky, *French foreign policy alternatives*, ORBIS, vol. 19, No. 2, 1975-76; J. Cambon, *The permanent bases of Foreign Policy* // *Foreign Affairs*, January 1930.

¹⁸ См. Ch. de Gaulle, *A Concert of European States* // B. Nelsen, A Stubb, *op.cit.*, pp. 25-41.

¹⁹ Заявление французских должностных лиц на неофициальном межправительственном саммите в Австрии в 1998 г. См. греческий еженедельник "Eleftherotypia", 25.10.1998.

²⁰ Эта проблема может быть решена привлечением населения и критерием двойного большинства.

отношений на базе равного партнерства, коль скоро проблемы безопасности требуют коллективного решения²¹.

В процессе европейской интеграции имели место попытки обособить меньшие государства и их возможность влиять на результаты путем выдвижения ограниченной структуры определяющих политику участников. Таковую направленность носило деголлевское предложение о создании «директората», состоящего из Франции, Великобритании и США (необычное предложение с учетом того, что США географически не европейское государство), на который легла бы полная ответственность за подход к проблемам безопасности и внешней политики. Хотя это предложение было отклонено и США, и Великобританией, оно было расценено как усилие создать многоскоростную Европу, систему «переменной геометрии» с руководящей структурой и ядром. В 1994 г. блок немецких партий ХДС/ХСС сделал подобное предложение по созданию европейского «центрального ядра», состоящего из Германии, Франции, Нидерландов, Бельгии и Люксембурга, для ускорения процессов интеграции²², однако вышеупомянутое предложение было оспорено меньшими государствами-членами и Великобританией²³. Затем последовало французское предложение о Европе «концентрических кругов», однако единственным жизнеспособным решением сегодня может быть только расширенное сотрудничество.

В течение 1990-х гг. Объединенные силы европейской безопасности и обороны находились в процессе создания и характеризовались определенной дезориентацией и текучестью, как и сама европейская интеграция, начатая на

²¹ См. G. Voskopoulos, U.S., *Terrorism, International Security, and Leadership: Toward a U.S.-EU-Russia Security Triangle* // Democratizatsiya, Washington D.C., vol. 11, n. 2, Spring 2003.

²² См. CDU/CSU – *Fraktion des Deutschen Bundestages, Reflections on European Policy*, Bonn, 1.9.1994.

²³ См. *Major States Objectives to a Two-tier Europe* // Financial Times, 08.09.1994; *The Two-tier Europe Debate is Refuelled* // Financial Times, 12.09.1994; *The Change for Euro-Debate* // Financial Times, 05.09.1994; *A German Message Europe Must Need* // Financial Times, 07.11.1994.

денежно-кредитном уровне, без гарантий одновременной равноценной политической интеграции. Денежно-кредитные проблемы были призваны работать как внешние факторы²⁴, приводящие в действие, облегчающие и в конечном счете ускоряющие политическую интеграцию.

Денежно-кредитный союз без параллельного продвижения на военно-политическом уровне отразил в себе модель интеграции, одобряемую европейскими корпоративными элитами. Американское военное присутствие и лидерство позволили европейским государствам сконцентрироваться главным образом на экономической интеграции, где, несмотря на все расхождения, с большей легкостью мог быть найден общий знаменатель. Такая политика поощрялась и переориентацией мировой политики, и постепенным поворотом от геополитики к геоэкономике под воздействием глобализации, ставшей качественной особенностью международной политической системы.

Практическая бездейственность усилилась со времени подписания Маастрихтского соглашения, предусмотревшего создание ЕС, но не давшего ясного определения, каким именно будет союз и какие конституционные механизмы требуют развития. До середины 1990-х денежно-кредитный союз развивался более эффективно, в то время как политический союз и единая оборона были оставлены «на потом»²⁵.

Однако по окончании холодной войны ландшафт европейской безопасности, коль скоро в нем действительно возникли новые угрозы, потребовал принятия наднациональных норм и

²⁴ Это соотносится с принятием неофункционалистской модели интеграции, основанной на внешнем эффекте, который начинается на экономическом уровне и возможным образом переходит в политическую область. Представление и критику см. D. Mutimer, *Neofunctionalism Revisited* // *Journal of European Integration*, vol. 13, No. 1, 1989, pp. 75-101. См. также: Н. Michelmann, Р. Soldatos Р. (eds.), *European Integration: Theories and Approaches*, Canadian Council for European Affairs, University Press of America, Maryland, 1994, pp. 13-42.

²⁵ Вышеупомянутые выжидательная политика, возможно, была принята во избежание столкновения интересов государств-членов ЕС, которые могли стать главной помехой для денежно-кредитного союза.

ограничения суверенитета²⁶ в области внешней политики. Проблема суверенитета касается прежде всего более мощных государств, поскольку «в глобальной системе ни один из политически существенных членов не готов поддержать международные учреждения, которые ограничивают суверенитет»²⁷. Наднациональность оказалась несовместима с национальными интересами и стратегическими подходами большинства европейских государств. Это отразилось в требовании постепенности, характеризующем Договор о Европейском Союзе, который упоминает «возможное создание общей оборонной политики, способной в свое время привести к системе единой обороны», а также в Конституционном договоре. Неопределенность Договора о ЕС не способствовала выработке четкой политической модели интеграции, поскольку каждая система национальной безопасности и стратегии развивала собственные приоритеты на военно-политическом уровне и стала частью разнородного целого. Возросшая разнородность и характеризовала систему ОВПБ, которая, как ожидалось, превратится в движущую силу политической интеграции. В некотором смысле трехмерный европейский процесс интеграции (три столпа – ЕС, ОВПБ, юстиция и внутренние дела), передовой в его двух измерениях, оставался весьма проблематичным в своем третьем измерении, ОВПБ.

Новые угрозы периода по окончании холодной войны могут быть категоризированы хронологически и качественно. В то время как 1990-е гг. стали десятилетием кризисов на европейских окраинах, когда война стала общей особенностью межгосударственных или межэтнических конфликтов, в начале 2000-х гг. межгосударственная война отступила в сторону и приняла форму внутрикоммунальных или внутригосудар-

²⁶ См. J.A. Bartelson, *A Genealogy of Sovereignty*, Cambridge University Press, 1995; F.H. Hinsley, *Sovereignty*, Cambridge University Press, Cambridge 1986 и A. James, *Sovereign Statehood*, Allen & Unwin, London 1986.

²⁷ См. P.A. Reynolds, *An Introduction to International Relations*, Longman, London 1980, p. 5.

ственных столкновений, как в случае войны в Косове и напряженности в Тетово.

В новом тысячелетии возникновение терроризма как угрозы международной безопасности требует междивизиационного подхода к мировой политике, поскольку только военный или односторонний подходы не решат проблему безопасности. В этом спектре ожидается, что ЕС сыграет основную роль в заполнении лакун между унилатерализмом, цивилизационными подходами к безопасности и демонизацией ислама²⁸.

Террористические атаки на США дали толчок организованному действию в области Европейской политики безопасности и обороны. Как отмечалось, «Европейский совет, будучи настроенным укреплять роль ЕС в борьбе с терроризмом и признавая важность вклада ОВПБ, включая Европейскую идентичность в области безопасности и обороны, с этой целью принял Декларацию (приложение V), призывающую принять в больший расчет силы, которые требуются для борьбы с терроризмом»²⁹.

Институциональные препятствия: союз на основе договора

Подлинная система ОВПБ потребовала бы идеологической конвергенции, если не гармонии³⁰, подсистем внешней политики, применения институциональных предпосылок, таких, как продвижение от межправительственности к наднациональности, и принятия голосования квалифицированным большинством ради усиления эффективности на уровне принятия решений. Временами такое отсутствие большинства при голосовании порождает главные функциональные проблемы не только на уровне эффективности, но и на пути качественного преобразования ЕС в политический союз.

²⁸ См. G. Voskopoulos, *International Security and the Clash of Civilisations* // *Young Scholars Conference*, University of Economics, Prague, June 2004.

²⁹ См. *Presidency Conclusions, Seville European Council*, 21-22.06.2002, paragraph 11.

³⁰ Ж. Сантер решительно заявил, что «мы никогда не сможем согласовать свои интересы. Это немислимо». В то же время он произвольно отверг Европу. См. J. Santer, *Superstate is not our target* // *The European*, 13-19.02.1997.

Однако безоговорочное применение голосования большинством могло бы склонить более сильных участников к гегемонии, подавлению или изоляции меньших, каковая тенденция нашла свое отражение в предложении создать европейский «директорат». Межправительственность представляется институциональной помехой для реализации ОВПБ, но в то же время она стоит на страже неподавления национальных приоритетов меньших членов ЕС и контролирует стремление лидеров ЕС преследовать узко национальные интересы.

Статья 223 Римского договора стала проектом создания ЕС. Однако она не обеспечила институциональной мотивации для конвергенции³¹ в области оборонной промышленности, определив, что государства-члены не обязаны доставлять информацию³², жизненно важную для национальной безопасности. Неудача в учреждении Европейского сообщества обороны и Европейского политического сообщества в годы, последовавшие за Римским договором, показали желание европейских государств оградить сектор безопасности и обороны от полной интеграции и денационализации. В результате в 1973 г. в Люксембурге и Копенгагене политическая интеграция в вопросах обороны и безопасности достигнута не была. В 1981 г. в Лондоне, впервые после 1957 г., европейские государства решили обсудить «некоторые аспекты внешней политики, связанной с политическими аспектами безопасности».

До подписания Маастрихтских соглашений ЕС являлся международным юридическим лицом с гражданской направленностью (гражданская власть) и главным образом экономическими целями и испытывал недостаток военного измерения³³, которое превратило бы его в действующее лицо с оперативной способностью применения ОВПБ. Проблема

³¹ Существуют пункты конвергенции, но не может быть гармонии интересов суверенных государств в государствоцентрической системе на диахроническом основании.

³² Это может быть истолковано как знак недоверия между партнерами по ЕС.

³³ Направленность как предпосылка для применения ОВПБ. См. K. Twichet (ed.), *Europe and the World*, Europe publishers, 1976, p. 8.

может заключаться в том факте, что модель интеграции несет в себе государствоцентрические элементы³⁴. В области внешней политики³⁵ вышеупомянутый институциональный вакуум оказался каталитическим, когда понадобилось перевести совокупность непредвиденных обстоятельств в плоскость скоординированной внешнеполитической деятельности посредством принятия процесса, который в конечном счете мог бы привести к объединению действий на Балканах (1990-е) и в Ираке (2003). Это может быть определено как «специфическое, сознательное, целенаправленное соглашение, направленное на положение объединенного членства по отношению к не-членам»³⁶.

Раздел V Маастрихтского договора дал рождение системе ОВПБ в пределах межправительственной государствоцентрической структуры и заключил вопросы низкой и высокой политики в единое поле под названием «Европейский Союз»³⁷. Это казалось шагом вперед в направлении дальнейшей политической интеграции, который, однако, оказался ограниченным риторическим уровнем, а не привел к полной интеграции. Такое развитие было вызвано, в частности, «изменением во внешней окружающей среде, изменениями в мировоззрении и интересах западных правительств и видоизменениями в отношениях между союзными правительствами, поскольку они вынудили пересмотреть общие цели и выбрать средства их достижения»³⁸. Вышеупомянутое предложение указывает на переменные, затрагивающие стратегические, идеологические и операционные обстоятельства ЕС на протяжении

³⁴ Операционная и институциональная структура ЕС лучшим образом понимается как «уникальный тип института, а не зародыш государства». См. M. Lister, *The European Union and the South*, Routledge, London 1997, p. 6.

³⁵ Внешняя политика определяется здесь как «процесс интеграции политики и действий государств-членов». См. R. Ginsberg, *Foreign Policy Actions of the European Community, the Politics of Scale*, Lynne Rienner, Boulder 1989, p. 1.

³⁶ *Ibidem*, p. 2.

³⁷ См. M. Holland, *European Community Integration*, Pinter, London 1993.

³⁸ Углубленный анализ см. у M. Brenner, *Multilateralism and European Security // Survival*, Summer 1993, vol. 35, No. 2, pp. 138-145.

1990-х гг. Это, во-первых, радикальные перемены в международном урегулировании с окончанием холодной войны, во-вторых, сдвиги в национальных интересах, заново сформировавшихся вне поляризованного мира, и, в-третьих, потребность пересмотра общих целей в изменчивых условиях войны в Персидском заливе и Балканского кризиса, требовавших согласованных подходов и коллективного действия, основанного на институциональных договоренностях, которые облегчили бы коллективную выработку решений.

В идеале политическая интеграция требовала бы принятия федерального проекта (институциональная предпосылка для политического союза), который до сегодняшнего дня не являлся приоритетом европейских государств³⁹. Это иллюстрируется исходным нежеланием членов ЕС не только допустить, но даже предусмотреть перспективу «европейской Конституции»⁴⁰, которая регулировала бы общие действия и установила институциональный механизм для конвергенции политики и возможного объединенного действия. Согласно Федерико Манчини, конституция определяется как «договор между правительством и его гражданами, который выделяет их взаимные полномочия, обязательства и ответственность»⁴¹. Однако на уровне ЕС не существует никакого непосредственно избранного центрального правительства. ЕС – союз суверенных государств, реализующих несходные политические и социальные подсистемы, и в то же время не существует никакого письменного «договора», уполномочивающего европейскую организацию функционировать как федеральный центр исполнительной власти. ЕС несет в себе лишь некоторые черты конфедерации⁴² и позволяет государствам действовать в соответствии с

³⁹ См. Статью 223 Римского договора.

⁴⁰ См. G. F. Mancini, *The Making of a Constitution for Europe* // R.O. Keohane, S. Hoffman (eds.), *The New European Community: Decision-making and Institutional Change*, Westview Press, Boulder 1991.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Своим решением от 12.10.1993 Конституционный суд Германии не классифицировал ЕС как федеральное государство. См. *Europäische Grundrechte – Zeitschrift* 1993.

национальными критериями и приоритетами и в пределах проблематической идеологической и институциональной структуры⁴³.

Вышеупомянутые недостатки, связанные, в частности, с расходящимися представлениями о том, чем Европа является или как она должна развиваться, помешали выработке подлинной ОВПБ, которая столкнулась с многоуровневыми препятствиями на идеологически-культурном уровне после того, как возникла трудность как в точном определении «общих ценностей», которые надлежало гарантировать (как сказано в Статье J.1 Договора о ЕС), так и в определении «общих фундаментальных интересов» в области внешней политики. Единство ценностей поставлено под вопрос прежде всего в идеологической области, как показало разделение на европеистов и атлантистов, а во-вторых, расхождениями во взглядах на Европу.

Внутри ЕС, на уровне ОВПБ⁴⁴, имеются две полемизирующих и взаимопарализующих тенденции⁴⁵. Во-первых, государства, желающие продвигаться на полной скорости и создавать единую систему безопасности, внешней и оборонной политики путем «углубления» процесса интеграции и, во-вторых, страны, которые чувствуют, что постепенность и расширение процессов является единственным жизнеспособным путем. Так, эти две тенденции поддерживают интеграцию по двум качественно расходящимся осям, вертикальной (углубление) и горизонтальной (расширение). Конечный результат и принятая политика может считаться компромиссом между этими двумя тенденциями, что было де-юре признано в Ницце и как перспектива расширенного сотрудничества.

⁴³ См. J. Santer, *op.cit.*

⁴⁴ См. N. Nugent, *op.cit.*, pp. 394 and 24.

⁴⁵ Предложенная категоризация основана на обобщающем синтезе четырех политологических «перспектив» / объяснительные нормы, то есть национальные интересы, элитное действующее лицо, внутренняя политика и бюрократическая политика. Анализ и критику см. у R. Ginsberg, *op.cit.*, chapter 2, *Causes of EC Foreign Policy Activity*, pp. 9-40.

Меньшие государства-члены могут желать ограничения их суверенных прав в области внешней политики⁴⁶ путем продвижения к наднациональному уровню. Однако это потребовало бы институциональной и идеологической структуры, которая гарантировала бы выражение и поддержку их интересов без их изоляции более мощными членами ЕС, которые желают навязывать институциональное развитие ЕС, тем самым вызывая скепсис остальных участников.

Наднациональность нанесет ущерб и правам сильнейших государств, если они не добьются принятия системы взвешенного голосования, основанного на популяционном критерии. Формула двойного большинства ясно нацелена на обеспечение того, чтобы выдвигались вперед интересы большинства, однако это не может маргинализировать остальных. Идеологическое расхождение в этом пункте является каталитическим и увеличивает различия. Бесспорно, наднациональность ставит проблемы и для сильных, и для менее сильных государств-членов⁴⁷. Денационализация внешней политики не является желанной целью, как показали позиции европейских лидеров, несмотря на тот факт, что постепенные подходы нацелены на качественное продвижение к политической интеграции.

Система ОВПБ стала интенсивно обсуждающейся проблемой, поскольку европейские государства не пролили свет на институциональную структуру ЕС после окончания холодной войны. Реализация неясных институциональных договоренностей без конечной цели не придало ЕС ясных характеристик федерации, конфедерации или союза безопасности, основанного на коллективной безопасности. С этой точки зрения это скорее искусственное предположение применения

⁴⁶ Экономическая область явила собой более плодородную почву для конвергенции интересов и довольно конструктивной структуры симбиоза между суверенными участниками. Это можно отнести на счет направленности европейских политических элит или «элитного фактора», восприятие и побуждения которого – ключевые детерминанты интеграции или политической раздробленности. См. R. Ginsberg, *op.cit.*, pp. 15-16.

⁴⁷ См. N. Nugent, *op.cit.*, pp. 62, 146.

ограниченной нормы безопасности к неопределенной территориальной основе, когда члены ЕС действуют как унитарные участники, оперирующие по крайней мере на двух уровнях: союзном и национальном.

Если сравнить приспособляемость НАТО к новому геополитическому пейзажу и возникновению международной системы по окончании холодной войны и развитие ЕС, то можно заметить существенный зазор в адаптационной способности обоих. Атлантический альянс сумел осуществить новую целостную стратегию, чтобы иметь дело с новыми вызовами безопасности. Такая переориентация дала НАТО постепенно увеличивающуюся политическую роль, особенно после Римского саммита 1991 г., когда была сформулирована Новая стратегическая концепция⁴⁸, а также Копенгагенского саммита, с которым европейский политический вектор был помещен под зонтик безопасности Атлантического союза. В то же время ЕС остается намного менее энергичным в том, как сам приспособляется к возникающим требованиям безопасности по окончании холодной войны. Это можно списать на счет недостатка инструментов, мотиваций, преобразованных институтов и прежде всего – политической воли, что проявилось в фрагментированной европейской политике в 1990-е гг. в Балканском кризисе и Иракском кризисе 2003 г.

ОВПБ: критический подход

Полное исследование политических расхождений внутри ЕС может проиллюстрировать, что формирование системы ОВПБ должно преодолеть многомерные ограничения (идеологические, идеосинкразические⁴⁹, институциональные и функциональные), которые можно выразить следующим образом:

⁴⁸ Полный текст можно найти в: *NATO Review*, December 1991, No.6, pp. 19-32.

⁴⁹ Связанные с культурными параметрами, восприятием угрозы, геополитическими переменными и историческим опытом.

- политическая фрагментация ЕС в силу идеологического раскола между тенденциями «атлантистов» и «европеистов», действующими как центробежные силы;
- конфликт интересов среди участников ЕС, по причине расходящихся приоритетов систем национальной внешней политики, региональных несходств и территориальной политики;
- неспособность ЕС установить действенное основание для создания Европейской системы безопасности и обороны в силу идеологических, институциональных и финансовых недостатков⁵⁰;
- диахроническая операционная неспособность ЗЕС стать надежным орудием обороны ЕС и действовать автономно⁵¹ или внутри Атлантического союза⁵² как усиленного столпа европейской безопасности;
- столкновение между предложенными курсами европейской интеграции, увиденными под углом наднациональности и межправительственности⁵³, которые не позволили выработать ясную концепцию того, какого вида иерархию должен сформировать процесс европейской интеграции; это выявляет и усиливает структурную и институциональную двойственность ЕС и указывает на недостатки или ограничения учредительного процесса⁵⁴;

⁵⁰ О необходимости избегать дублирования в обороне см. W. van Eekelen, *WEU Prepares the Way for New Missions* // *NATO Review*, October 1993, vol. 41, No. 5.

⁵¹ Это отображает «голлистское видение» европейской интеграции, при котором целью было создание объединенной Европы, автономной в военном отношении и находящейся под французским лидерством, видение Европы от Атлантики до Урала без доминирования супердержавы. См. F. Bozo, *Two Strategies for Europe: De Gaulle, the U.S. and the Atlantic Alliance*, Rowman and Littlefield, Lanham 2001.

⁵² Об асимметричных отношениях между НАТО и ЗЕС см. H. van Mierlo, *The WEU and NATO: prospects for a more balanced relationship* // *NATO Review*, March 1995, No. 2, vol. 43.

⁵³ См. P. Gordon, *Europe's Uncommon Policy* // *International Security*, vol. 22, No. 3, Winter 1997, p. 77.

⁵⁴ Они соотносятся с проблемами неофункционалистского подхода к европейской интеграции.

- доминирование экономической повестки дня в европейском процессе интеграции; оцененный сторонниками функционализма⁵⁵ избыточный результат не осуществился до той степени, которая способствовала бы формулировке единой согласованной институциональной структуры объединенного политического действия;
- неудача в применении «политики градаций»⁵⁶, которая могла бы создать мотивы как для объединенных действий, так и для объединенной политики, которые приведут к системе ОВПБ⁵⁷.

Югославский кризис 1990-х гг. и война против Ирака в 2003 г. оказались для ЕС не только операционными кризисами, но и в большей степени кризисами принятия решений, когда идеологические расхождения и отсутствие координационного политического механизма позволили государствам-членам действовать как унитарным участникам⁵⁸. Несовместимость усилилась благодаря стратегическим приоритетам национальной политики, помешавшим партнерам по ЕС найти

⁵⁵ Предложения Д. Митрани в 1950-х и 1960-х годах предполагали, что сотрудничество в технической (функциональной) области в конечном счете перетечет и в другие области, такие, как сферы политики. Это может иметь определенную ценность, особенно в условиях глобализации и ввиду глобальных угроз (терроризм), но не может считаться само собой разумеющимся, так как имеет тенденцию подрывать расходящиеся национальные интересы. Критику см.: R. Ginsberg, *op.cit.*

⁵⁶ Они определялись как «суммарные преимущества коллективных действий над односторонними в проведении внешней политики». *Ibidem*, p. 13.

⁵⁷ Определяются как «композиция взаимосвязанных объединенных действий, определяющих объединенную позицию, призванную послужить predetermined целям». *Ibidem*, p. 2.

⁵⁸ Это имело место с Грецией, которая, сильно затронутая географическими переменными и специфическими соображениями безопасности балканской зоны нестабильности, равно как и велениями внутренней политики, встала на путь безвыигрышной, одномерной политики. В обстоятельствах 1990-х годов Греция вела себя как унитарный участник внутри институциональной и операционной структуры ЕС, имевшей форму ассоциации суверенных государств. Несовместимость интересов вызывала бездействие, когда требовалось действовать коллективно (то есть во время югославского кризиса 1991-95 гг.), или следование политике «самопомощи» (греческая политика), или и то и другое. Конечным результатом оказалась смесь наложившихся друг на друга политик, осуществлявшихся под давлением национальных приоритетов.

точки соприкосновения для выработки общей политики и реализации системы ОВПБ⁵⁹.

Эти недостатки были усилены долгосрочной неспособностью членов ЕС договориться о природе единого принципа действия в области ОВПБ. Это явствует и из Римского договора, и из Маастрихтского, где нет никаких прямых ссылок на наднациональные организации, являющиеся ответственными за принятие и осуществление общей политики. В Римском договоре общая политика упоминается только применительно к области сельского хозяйства, рыболовства и транспортной сферы. Ввиду этого выработка общих подходов к проблемам безопасности и обороны долго основывалась на расплывчатом волюнтаризме, который в идеальных условиях должен вращаться вокруг объединения и синтеза множества национальных интересов. Это показывают «модели сообщества», основанные на объединении национальных интересов без избирательных исключений и принудительных методов.

Это совместимо с европейской идеей, возведенной скорее на равенстве, демократии, согласии и объединении интересов, чем на маргинализации через «групповое мышление»⁶⁰. Предложенная в Маастрихте единая оборонная политика⁶¹ основывалась на межправительственном базисе⁶². Однако, когда

⁵⁹ См. *Treaty of Rome*, 25-3-1957, p. 110.

⁶⁰ «Групповое мышление» описывает пассивную позицию маленького государства, которое принимает представления его более мощных партнеров, чтобы не оказаться в изоляции. См. George Voskopoulos, *English-Greek Armed Forces Glossary of Strategic & Military Terms*, Athens 1998, p. 62. См. I. Janis, *Victims of Groupthink*, Houghton Mifflin, Boston, Mass. 1972.

⁶¹ Как написано в Договоре, «общая внешняя политика и политика безопасности включает все вопросы, относящиеся к безопасности Союза, в том числе и поступательное формирование общей оборонной политики, которая могла бы быть преобразована в общую оборону, если Европейский совет, в соответствии со вторым подпараграфом, примет такое решение». См. *Treaty on European Union*, Title V, Article 17 (ex Article J. 7), p. 17.

⁶² Это может рассматриваться как продолжение межправительственного политического сотрудничества, о котором говорится в Разделе III Единого европейского акта 1987 года и определяемого как «Высокие Договаривающиеся Стороны».

доходит до определения предметов ОВПБ и ориентации на единые нормы обороны, Договор становится расплывчатым, поскольку ключевое слово, обозначающее время, – «в свое время» – имеет в виду потенциальную единую оборону, которая может найти себе применение в будущем. Вышеупомянутая неопределенность является следствием превалирования национальных интересов государств-членов⁶³, поскольку у них не имеется ни ясно определенных точек соприкосновения для конвергенции национальных интересов, ни соответствующей институциональной структуры, в пределах которой система ОВПБ была бы жизнеспособна.

Обоснованность национальных интересов государства иногда видится под углом зрения собственных национальных интересов и приоритетов. Совместимость с выгодой более сильных участников усиливает конструктивное и «совместное» поведение государства, в то время как несовместимость и столкновение национальных интересов превращают его в «партнера-несотрудника» (Польша, Испания и взвешенное голосование). Возникают онтологические вопросы: во-первых, существуют ли способы институционализировать и выявить степень законности национальных интересов внутри ЕС и, во-вторых, как полагаемые законными национальные интересы государства-члена могут стать совместимыми с таковыми остальных государств, не вредя их суверенному характеру. Возможна ли норма объективной оценки интересов? В ответах на эти вопросы может содержаться ключ к реальной системе ОВПБ и решение проблемы политических расхождений среди партнеров ЕС.

Какое государственное образование представляет собой ЕС?

Операционная норма Европейского Сообщества/Европейского Союза не являлась нормой «Соединенных Штатов

⁶³ Дело обстоит так, когда высшие чиновники полагают, что суверенные права государства под угрозой.

Европы»⁶⁴, что по существу дает основание для политических расхождений между членами ЕС. Договор о Европейском Союзе устанавливает цель разработки принципов системы ОВПБ таким образом, что она критически⁶⁵ не затрагивает жизненно важные национальные интересы⁶⁶ договаривающихся сторон. В результате статьи Договора вводят понятие ОВПБ на основаниях единодушия⁶⁷, межправительственности, согласия и волонтаризма.

Практическое применение системы ОВПБ, в преломлении сложной системы выработки политической линии ЕС, было слабым местом европейской интеграции, поскольку члены ЕС⁶⁸ часто ставят перед собой противоречивые цели и несовместимые приоритеты и выказывают нежелание передать юрисдикцию своей внешней политики наднациональным учреж-

⁶⁴ Предложение было отвергнуто Жаком Сантером, цит. соч.

⁶⁵ «Критически» – значит, не упраздняя жизненно-важных национальных интересов.

⁶⁶ Предположительно, «трудно оценить жизненно-необходимые национальные интересы», когда дело доходит до «жизненной необходимости». В качестве альтернативы жизненные интересы называются «неотъемлемыми национальными интересами, такими, как физическое выживание, свобода и экономические средства к существованию». См. E. Plischke, *op. cit.*, p. 54, а также R. Keohane, A. George, *The Concept of National Interest: Uses and Limitations* // Report of the Commission on the Organization of the Government for the Conduct of Foreign Policy, Washington, Government Printing Office, 1976, Appendix II, pp. 67-71.

⁶⁷ Хотя «Люксембургский компромисс» («Люксембургское соглашение») не был конституционализирован, он создал прецедент. Официальное коммюнике Люксембургской встречи в январе 1966 г. констатирует (пункт II): «французская делегация полагает, что там, где важнейшие интересы под угрозой, обсуждение должно продолжаться вплоть до выработки единодушного соглашения». Это было истолковано как фактическое право национальных правительств защищать свои интересы. См. N. Nugent, *op. cit.*, p. 144.

⁶⁸ Великобритания возражает против перспективы политически объединенной Европы и углубления процессов, боясь, что это приведет к антагонизму с США. Во время Межправительственной конференции 1991 года британцы не пожелали отказаться от национального суверенитета в вопросах обороны. См. S. Vanhoonacker, *A Critical Issue: From European Political Cooperation to a Common Foreign and Security Policy* // F. Laursen, S. Vanhoonacker (eds.), *op. cit.*, p. 26.

дениям⁶⁹. Подходы к европейской интеграции «преднамеренно уклоняются от вопроса, какого рода строй помогают формировать государства и как этот процесс государственного строительства отражается на результатах частной политики»⁷⁰. Кажется, что неопределенная форма государственности ЕС, на которую нацелены принятые нормы интеграции, наносит ущерб национальной политике и может привести к принятию политики самопомощи.

Институционализация наднациональных учреждений и передача власти наднациональным центрам лучше всего может быть достигнута при гарантии тщательного рассмотрения приоритетов внешней политики его государств-членов с целью точного определения оснований их дифференцирования и несоблюдения. Передача суверенитета наднациональным центрам должна быть произведена таким образом, чтобы не усилить неравенство государств созданием гегемонической государственной системы, замаскированного воплощения теории гегемонической стабильности и, в частности, ее «неолиберальной» перспективы⁷¹.

Навязывание «политической однородности» принудительными методами, даже если они приобретают институциональную форму, несовместимо со смыслом и сущностью европейского политического сотрудничества и европейских идеалов, как замечает Джин Моннет, поскольку это навязывает гегемонические отношения и возвращает к методам силовой политики. Сомнительна реализация системы ОВПБ без предшествующей координации политики партнеров ЕС и широкого консенсуса по идеологическим, структурным и институциональным проблемам, пока не будет создана многоскоростная Европа или Европа расширенного сотрудничества.

⁶⁹ О британском подходе к европейской интеграции см. D. Hannan, *Towards 1996, Britain in a multi-speed Europe*, Alliance pub., London 1995.

⁷⁰ См. J. I. Torreblanca, *Overlapping Games and Cross-Cutting Coalitions in the European Union* // *West European Politics*, vol. 21, No. 2, April 1998, p. 135.

⁷¹ См. A. Wyatt-Walter, *The US and Europe: The Theory of Hegemonic stability* // N. Woods (ed.), *Explaining International Relations since 1945*, Oxford University Press, Oxford 1996.

Вышеупомянутое предположение соотносится с продолжающимся институциональным преобразованием ЕС, волной расширения 2004 г., решением оградить потребности новых членов и признанием необходимости ускорить процесс принятия решения и усилить эффективность ЕС.

ЕС имеет неопределенные географические границы, подразумевая нетерриториальную основу в противоположность ясно очерченным национальным основам, и спорную единую историю, что не помогает выработке сжатой европейской политической идентичности и культуры⁷², но состоит из смеси субкультур и подтождеств. Единственная европейская идентичность может онтологически рассматриваться в терминах общности, единства основания и ценностей. В результате европеизм обращается к минимальному основанию согласия, которое не в состоянии обеспечить желательные качественные элементы для единых подходов к глобальным проблемам.

Вышеупомянутое расхождение привело к изменению политики, в особенности в период после Амстердама до сегодняшнего расширения. ЕС решил поддержать формирование ОВПБ рядом решений, принятых в Кельне⁷³ в июне 1999 г., которые осуществили то, что было согласовано в 1997 гг. Амстердамским договором, в то время как конечная цель состоит в выработке системы ОВПБ, как это было изначально запланировано Статьей 17 Договора о Европейском Союзе.

Амстердамский договор определил единую оборону⁷⁴ расплывчато, не сообщив членам ЕС конечной цели. В то же самое время он подтверждает, что НАТО является краеугольным камнем «коллективной обороны» в Европе⁷⁵. В том же духе

⁷² Как отмечено, «расширение... делает Союз богаче в единицах идентичности и культуры...». См. *Declaration of Rome*, CIG 3/03, Brussels, 6.10.2003.

⁷³ См. *Cologne European Council, Annex III, Presidency Conclusions*, 3-4.6.1999.

⁷⁴ См. *Treaty of Amsterdam, Part One, Substantive Amendments, Article 1, #3*.

⁷⁵ См. *Treaty on European Union, Declarations Adopted by the Conference, B. Relations Between WEU and NATO in the Framework of the Development of an ESDI Within the Atlantic Alliance, #8*.

выдержаны декларации, принятые в Кельне в 1999 г.⁷⁶ и в Хельсинки в декабре 1999 г.⁷⁷. Хотя Амстердамский договор впервые обеспечил возможность для более тесного сотрудничества внутри институциональной структуры ЕС, основанной на строгих условиях, на Межправительственной Конференции 2000 г. было заявлено, что «никакой возможности для более близкого сотрудничества в области ОВПБ не существует».

Однако Договор в Ницце сделал возможным расширенное сотрудничество «ради сохранения ценностей и служения интересам Союза»⁷⁸. Возникающие онтологические вопросы касаются того, до какой степени эти ценности едины, а также существуют ли однородные интересы внутри ЕС. Разногласия в Ницце выявили проблему консенсуса и применения единой политики при государствоцентрической модели управления.

Структуралистский подход подразумевает, что государство-член ЕС должно вести себя в соответствии с требованиями системы, что не всегда имело место из-за выраженного расхождения интересов⁷⁹ и государствоцентрической перспективы. Предполагается, что «европейскую внешнюю политику с государствоцентрической реалистичной позицией составляет сумма внешней политики государств-членов»⁸⁰. В этом духе выдержано и утверждение, что «европейская интеграция не мыслилась на федералистских основаниях, а скорее как совершенно новая модель где-то между простым товариществом государств и развитыми соединенными штатами Европы»⁸¹.

⁷⁶ См. *Cologne European Council, Annex III, Presidency Conclusions, 3-4.6.1999, Guiding Principles.*

⁷⁷ См. *Annex 1 to Annex IV, Presidency Progress Report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence.*

⁷⁸ См. *Treaty of Nice, Article 27a.*

⁷⁹ О национальных интересах, доминирующих в политике ЕС, см. P. Ifestos, *Theory of International Relations and European Integration before and after Maastricht*, Cyprus Yearbook 1992, Nicosia: Cyprus Research Centre, 1993.

⁸⁰ См. B. White, *The European Challenge to Foreign Policy Analysis* // *The European Journal of International Relations*, vol. 5, No. 1, March 1999, p. 43.

⁸¹ См. J. Santer, *op.cit.*

В войне против Ирака расходящиеся представления, возникшие от несходного восприятия интеграции (углубление против расширения) и идеологической несовместимости (атлантизм против европеизма) раскололи ЕС и создали психологический раскол среди членов ЕС.

После волны расширения ЕС 2004 г. вопросы безопасности не ограничены военными аспектами, но связаны с асимметричным экономическим развитием в разных концах разросшегося ЕС, риском новых членов, маргинализированных внутри операционной и институциональной структуры ЕС, эффективностью в принятии решений и расширенной ролью ЕС в международной политике.

Угрозы и вызовы могли измениться, но интеграцию по-прежнему характеризует неопределенность. Как отмечалось, «компетентность союза в вопросах ОВПБ должна покрывать все сферы внешней политики... включая поступательную выработку общей оборонной политики, которая могла бы привести к единой системе обороны»⁸².

Эволюционный курс ЕС в последующие годы определит его роль в мировой политике с конечной целью «...более эффективной международной роли союза»⁸³. Как отмечалось, «неудача государств-членов ЕС в создании эффективного проекта военной властной структуры внутри ЕС или в создании внятного идеологического обоснования такого проекта гарантирует, что на арене международного безопасности ЕС будет оставаться в тени США»⁸⁴.

С английского перевел А. Горлов
(перевод неавторизованный)

⁸² См. *European Convention, Draft Treaty establishing a Constitution for Europe*, Brussels, 20-6-2003, Article 1, p. 14.

⁸³ См. *Declaration of Rome*, *op.cit.*

⁸⁴ См. M. Smith, *The EU and the US in a Superpower Context // European Security*, Spring 1998, vol. 7, No.1, p. 55.