

# ВЕЛИКОБРИТАНИЯ В СИСТЕМЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ИЛИ ПУТЬ В НИКУДА?

Д.В. Шихов

---

Московский государственный институт международных отношений (университет)  
МИД России. Россия, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76.

---

*Несмотря на традиционно прохладное отношение Британии к процессам углубления европейской интеграции, в конце 1990-х — начале 2000-х гг. Лондон, казалось, стал локомотивом развития европейского военно-политического сотрудничества. Т. Блэр и Ж. Ширак поставили перед своими странами амбициозные цели, включая создание европейских сил быстрого реагирования. Однако большинство целей так и не были достигнуты из-за опасений подорвать роль НАТО и нежелания Британии, как и ряда других стран ЕС, предпринимать реальные шаги по укреплению интеграции в сфере обороны и безопасности. К концу первого десятилетия XX в. перспективы военного взаимодействия в рамках ЕС становились всё более туманными, и коалиционное правительство Д. Кэмерона сделало ставку на развитие двустороннего франко-британского военного сотрудничества. В настоящее время Лондон продолжает оставаться в числе основных противников европейской обороны, однако, как это ни парадоксально, военная интеграция ЕС без участия Британии будет, как минимум, малоэффективной.*

*Учитывая постепенное снижение военной активности США в Европе в пользу Азиатско-Тихоокеанского региона, Британия, продолжая строить свою безопасность на традиционных принципах атлантизма, имеет вполне реальный шанс стать лидером и в построении европейской системы безопасности. Она наряду с Францией является лидером в ЕС по уровню боеспособности вооружённых сил, опыту и готовности их участия в боевых действиях. Создание эффективного механизма европейского сотрудничества в области обороны и безопасности могло бы заполнить вакuum, образующийся в связи со снижением активности США в Европе и неучастием НАТО по тем или иным причинам в операциях, затрагивающих интересы ЕС.*

---

**Ключевые слова:** Великобритания, ЕС, оборона, безопасность, военно-политическая стратегия, франко-британское военное сотрудничество, военная интеграция в Европе.

## ■ Международные отношения и мировая политика

**В**о второй половине XX в. Европа постепенно стала одним из наиболее безопасных регионов планеты. С момента окончания Второй мировой войны большинство европейских стран не страдали от военных действий на своей территории. Окончание холодной войны и распад биполярной системы международных отношений привели к устранению угрозы блокового военного столкновения в Европе, хотя и способствовали росту нестабильности на Балканах и в странах бывшего СССР. Тем не менее, вероятность войн на территории стран-членов ЕС и НАТО до украинского кризиса была низкой, как никогда ранее, а угрозы безопасности исходят в первую очередь извне [6, р. 14]. При этом характерной чертой европейской безопасности продолжают оставаться высокая степень институционализации и интеграции большинства европейских стран в НАТО.

На первых порах обороны и внешняя политика не играли в ЕЭС какой-либо существенной роли. Созданный в 1948 г. Западный союз, преобразованный в 1954 г. в Западноевропейский союз (ЗЕС), призванный развивать европейское сотрудничество в сфере обороны и безопасности, также реально не функционировал, так что трансатлантическое партнёрство с США и в рамках НАТО в течение долгого времени оставалось единственным действенным рычагом военно-политического сотрудничества. Первые осторожные шаги европейцев в области внешней политики и политики безопасности были предприняты в 1980-е гг., когда был создан механизм Европейского политического сотрудничества (ЕПС). К началу 1990-х гг. в условиях исчезновения советской угрозы и новых геополитических реалий стало очевидно, что европейские и американские интересы совпадают далеко не всегда, а США не против переложить часть бремени по защите Европы на самих европейцев. Война в Персидском заливе и распад Югославии наглядно продемонстрировали необходимость укрепления роли ЕЭС (впоследствии — ЕС) в области безопасности.

С самого начала идея европейской военно-политической интеграции и активизации деятельности ЗЕС не вызывала особого энтузиазма в Лондоне, опасавшегося ослабления НАТО. Британия продолжала настаивать на том, что внешняя политика и политика безопасности должны строиться на национальной основе. По этой же причине она в итоге поддержала и расширение функций ЗЕС. В отличие от ЕС, сотрудничество в нём осуществлялось на межгосударственной основе [1, с. 374]. Петерсбергская декларация 1992 г. определила круг основных функций ЗЕС и крайне широкий спектр задач: от боевых до гуманитарных, от миротворческих операций до принуждения к миру. В структуре ЗЕС были созданы ситуационный центр и отдел планирования; составлен реестр готовых к использованию сил.

Впрочем, эта тщательно проработанная схема использовалась лишь в небольших полицейских миссиях в Боснии и Герцеговине в 1994–1996 гг. и в Хорватии в 1999–2000 гг. Мастрихтский договор 1993 г. определил ЗЕС как основного «военного подрядчика» ЕС. ЕПС было преобразовано в общую внешнюю политику и политику безопасности (ОВПБ) [5; р. 1300]. В 1997 г. Британия была в числе государств, наложивших вето на предложение о слиянии функций ЗЕС с ЕС, поскольку, во-первых, ключевая функция ЗЕС, по мнению Лондона, заключалась в поддержке НАТО и, во-вторых, в Лондоне считали, что это решение подорвало бы европейские позиции Британии как державы-победительницы во Второй мировой войне, т. к. одно из ведущих мест в ЗЕС традиционно занимала Германия [1, с. 374].

Британская позиция по отношению к европейской военно-политической интеграции коренным образом изменилась с приходом к власти в 1997 г. лейбористского правительства Т. Блэра. Провозгласив цель вернуть Британию «в сердце Европы», лейбористы попытались совместить атлантизм с европейской обороной, справедливо полагая, что лучше быть лидером и направлять интеграционные процессы в нужное русло, нежели оказаться исключёнными из системы принятия решений, особенно учитывая неучастие Британии в зоне евро. Кроме того, опыт Косово показал, что европейские страны под флагом ЕС будут скорее подготовлены к участию в зарубежных операциях [5; р. 1301]. Британия впервые на некоторое время стала основным локомотивом европейской интеграции в сфере обороны и безопасности.

В октябре 1998 г. на саммите в Поршахе Т. Блэр выступил с идеей создания оборонной составляющей ЕС, а уже 4 декабря 1998 г. он и президент Франции Ж. Ширак подписали Декларацию Сен-Мalo, знаменовавшую новый этап в развитии европейской военно-политической интеграции. В документе говорилось, что ЕС необходим надёжный военный потенциал, средства и готовность его применить [4, р. 8–9]. Вслед за Декларацией Сен-Мalo на встрече в Лондоне в ноябре 1999 г. два лидера предложили главам государств-членов ЕС создать в рамках ОВПБ Европейскую политику в области безопасности и обороны (ЕПБО). ЕС взял на себя осуществление Петерсбергских задач, что, по сути, означало фактическую интеграцию потенциала ЗЕС в состав ЕС (в 2011 г. ЗЕС был официально распущен).

Тогда же Т. Блэр и Ж. Ширак выдвинули предложение о создании к 2003 г. в рамках ЕПБО Европейских сил быстрого реагирования (ЕСБР). Время приведения ЕСБР в боевую готовность не должно было превышать 60 суток, а объём ресурсов должен быть достаточным для проведения операции на протяжении одного года. Общая численность военнослужащих должна была составить около 60 тыс. человек (в соста-

ве 15–18 бригад). При этом Британия заявила о готовности предоставить до 20 тыс. военно-служащих и 18 боевых кораблей [1, с. 494] – порядка трети сухопутного и значительную часть военно-морского контингентов. Эти планы были зафиксированы в итоговых документах саммита ЕС, состоявшегося в Хельсинки 10–11 декабря 1999 г.

В 2003 г. была принята Европейская стратегия безопасности; тогда же была проведена и первая операция ЕС в рамках ЕПБО без привлечения ресурсов НАТО – миротворческая операция «Артемида» в Конго. В 2004 г. было образовано Европейское оборонное агентство, призванное координировать политику в области обороны и безопасности. Однако, несмотря на столь впечатляющее начало, последующие события показали, что Лондон не готов рассматривать ЕС как самостоятельный игрока в сфере обороны и безопасности. Цель по созданию 60-тысячного контингента ЕСБР так и не была достигнута, и в 2004 г. планы были пересмотрены. Предполагалось, что к 2007 г. будут созданы силы общей численностью всего 19,5 тыс. чел., что стало результатом нежелания ряда европейских стран (не исключая, разумеется, и Британию) предпринимать реальные шаги в этом направлении и предоставлять соответствующие ресурсы. Военная деятельность ЕС была, по сути, сведена к миротворческим и гуманитарным операциям (в которых Британия принимала весьма ограниченное участие ввиду своих обязательств по Афганистану и Ираку).

Серьёзные разногласия вызвал и статус ЕСБР: ряд стран с Францией во главе выступали за их автономию от НАТО, однако в результате достигнутого компромисса было принято решение об использовании ЕСБР только в случае явно выраженного отказа НАТО от участия в операции, что придавало силам ЕС второстепенный характер. Хотя, начиная с 2003 г., под эгидой ЕС было проведено более двадцати различных операций, преимущественно в Африке и на Балканах, большинство из них были гражданскими и полицейскими, и все они были незначительными по своим масштабам [6, р. 111].

Другим камнем преткновения стало предложение Франции, Германии, Бельгии и Люксембурга о создании единого оперативного штаба ЕС, призванного координировать все операции ЕС, чему воспротивились как в Лондоне, так и в Вашингтоне. В конце концов было решено использовать штаб НАТО и в качестве оперативного штаба ЕС, а также в случае необходимости наделять соответствующими функциями один из национальных оперативных штабов пяти стран-членов ЕС, выразивших своё согласие (включая и Британию) [5, р. 1304].

Наконец, Лондон выступил и против преобразования ОВПБ в единую внешнюю политику и политику безопасности, а также против франко-германского предложения ввести пост министра иностранных дел ЕС (который был

заменён в соответствии с британскими предложениями на пост представителя по вопросам внешней политики) [3, с. 11]. Внутри ЕС вокруг Британии сложилась группа стран, отдававших предпочтение трансатлантическим связям. Несмотря на обещания лейбористов вернуть Британию «в сердце Европы», реальное отношение Лондона к военно-политической интеграции в ЕС оказалось весьма сдержаным. Это, как правило, объяснялось опасениями подорвать влияние Североатлантического альянса, различными подходами европейцев к участию в зарубежных операциях (наиболее ярким свидетельством стал раскол в отношении войны в Ираке), большими выгодами военного сотрудничества с США по сравнению с ЕС. С другой стороны, британская стратегия лидерства в европейской военной интеграции с целью направить её в нужное Лондону (и не совсем конструктивное) русло вполне себя оправдала.

К моменту подписания в 2007 г. Лиссабонского договора ЕПБО фактически выдохлась, а особый статус Британии в договоре (в том числе право вето в области обороны и внешней политики) оставляли мало надежд на новый импульс в развитии европейской военно-политической интеграции. Несколько более успешно развивалась интеграция в сфере внешней политики: была создана Европейская внешнеполитическая служба и учреждён пост Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности, хотя различные позиции стран-членов по-прежнему оставались основным препятствием для дальнейшего развития общей внешней политики.

Не привёл к каким-либо позитивным изменениям и приход к власти в Британии в 2010 г. коалиционного правительства в составе консерваторов и либерал-демократов. Если либерал-демократы традиционно выступали как одна из наиболее проевропейски ориентированных партий, то консерваторы шли на выборы с обещаниями вернуть часть переданных Брюсселю полномочий и не передавать новых без проведения референдума. В конце концов, в результате достигнутого компромисса коалиция отказалась от требований возврата уже переданных полномочий, но и не стала передавать Брюсселю новые рычаги влияния. Кризис еврозоны ещё более усилил позиции евросkeptиков. Возобновление дебатов по поводу создания единого оперативного штаба ЕС привело к повторному вето со стороны Британии, а Франции и Германии лишь удалось добиться создания штаба европейской миссии по борьбе с пиратством в зоне Африканского Рога, что имело скорее символическое значение [5, р. 1306].

В этих условиях правительством Д. Кэмерона был сделан выбор в пользу двустороннего франко-британского сотрудничества, которое активно развивалось ещё в 1990-е гг. (и даже давало Лондону надежду на замену франко-германской оси в ЕС на франко-британскую). Ещё

## ■ Международные отношения и мировая политика

в 1994 г. Дж. Мейджор и Ф. Миттеран подписали соглашение о создании совместного военно-воздушного командования, которое могло использоваться в кризисных ситуациях, а в 1996 г. было подписано аналогичное соглашение по военно-морскому сотрудничеству. Всего между странами насчитывалось более двух десятков совместных военных проектов, действовала совместная комиссия по разработке общей ядерной доктрины, французские вооружённые силы были переведены на добровольный принцип комплектования по британскому образцу. После иракского кризиса 2003 г. двусторонние отношения стали прохладными, а уровень военного сотрудничества снизился.

Новый импульс франко-британскому взаимодействию придали подписанные в ноябре 2010 г. соглашения по двустороннему сотрудничеству в сфере обороны и безопасности, имевшие в связи с этим прямо противоположный характер по сравнению с Декларацией Сен-Мalo 1998 г. Среди наиболее важных положений договора – создание к 2016 г. совместного экспедиционного корпуса для проведения операций как в рамках НАТО или ЕС, так и на двусторонней основе, создание совместной авиносной ударной группы и развитие ядерного сотрудничества [8, pp. 8 – 9]. В 2012 г. в ходе очередного франко-британского саммита стороны вновь подтвердили свои обязательства по договору.

Многие эксперты прочили франко-британскому военному альянсу большое будущее. При примерно равных военных бюджетах и одинаковой доле оборонных расходов в государственных бюджетах на Британию и Францию в 2010 г. приходилась почти половина всех военных расходов ЕС (82,6 из 193,5 млрд евро) и 75% расходов ЕС на научные военные разработки (6,48 из 8,56 млрд евро) [7, p. 21]. При этом стороны не скрывали, что объединение ресурсов поможет сгладить последствия сокращения их военных расходов и численности вооружённых сил в условиях нестабильной экономической конъюнктуры.

О кризисе ЕПБО свидетельствовали и операции в Ливии в 2011 г. и в Мали 2013 г. Их главные участники – Британия и Франция – предпочли действовать в рамках НАТО (как в Ливии) и на двусторонней основе (как в Мали) при минимальном участии ЕС, показав в целом высокий уровень взаимодействия друг с другом, что можно рассматривать как практическое воплощение франко-британских договорённостей по военному сотрудничеству. В то же время операция в Ливии выявила и недостаточность их ресурсов: ряд функций, включая заправку самолётов в воздухе и системы наведения целей, на 90% обеспечивались США [5, p. 1308]. При этом операция в Ливии продемонстрировала не желание Вашингтона принимать в ней активное участие, который дал понять европейцам, что они должны уметь самостоятельно справляться с кризисами на своих границах.

С неизбежным смещением интересов США в Азиатско-Тихоокеанский регион и недостаточностью франко-британских ресурсов реальной альтернативой вполне могли бы стать коллективные европейские усилия [5, pp. 1309–1312]. Иными словами, франко-британские соглашения, хотя и стали свидетельством кризиса ЕПБО, в будущем вполне могли бы способствовать и её развитию. Тем более, что двустороннее военное взаимодействие в рамках ЕС нашло достаточно широкое распространение: например, на протяжении 2000-х гг. были заключены соглашения об интеграции бельгийских и голландских военно-морских сил, о совместной подготовке французских и бельгийских пилотов, о создании единого военного колледжа в Прибалтике. При этом ни одно из таких соглашений не привело к подрыву европейской интеграции в целом [11, p. 428].

Не столь успешным оказалось британско-германское взаимодействие в сфере обороны и безопасности. На протяжении последних десятилетий Берлин традиционно делал ставку на развитие общеевропейских и франко-германских связей в сфере обороны и безопасности, тогда как Лондон нередко тормозил европейскую интеграцию. Кроме того, позиции двух стран по актуальным международным вопросам достаточно часто не совпадают, ярким примером чего стало резко негативное отношение Германии к войне в Ираке в 2003 г. В условиях отсутствия динамики в ЕПБО британско-германское взаимодействие происходит преимущественно по линии НАТО; при этом двусторонних военных проектов относительно немного.

Как это ни парадоксально, но именно Британия, несмотря на всё её противодействие, является страной, без которой дальнейшая европейская интеграция в области обороны будет как минимум малопродуктивной. Оборонные расходы целого ряда европейских стран не соответствуют установленному НАТО критерию в 2% ВВП, и многие европейские члены НАТО нередко устраняются от участия в операциях. Британия продолжает оставаться ведущей военной державой ЕС, на которую приходится 22,4% военных расходов, 11,8% численности вооружённых сил стран-членов ЕС и которая предоставляет в среднем 20,8% от общей численности войск, участвующих в операциях [5, p. 1297]. В абсолютных цифрах военные расходы Британии (60,8 млрд долл. в 2012 г.) уступают лишь США, КНР и России, намного опережая остальных членов НАТО, включая Францию (48,1 млрд долл.) [14, pp. 71, 131, 225, 297].

США, поначалу осторожно относившиеся к европейским оборонным инициативам, в конце концов выразили свою поддержку подобным усилиям ЕС, рассчитывая на облегчение бремени по обеспечению безопасности Европы, так что главный аргумент Лондона о том, что развитие европейских вооружённых сил подорвёт возможности НАТО и негативно отразится на

трансатлантическом взаимодействии, теряет свою актуальность.

Разумеется, это не означает устранения влияния НАТО и США в целом, однако Британия, продолжая строить свою безопасность на традиционных принципах атлантизма, имеет вполне реальный шанс стать лидером и в построении европейской системы безопасности, являясь наряду с Францией лидером в ЕС по уровню боеспособности вооружённых сил, опыту и готовности их участия в боевых действиях. Создание эффективного механизма европейского сотрудничества в области оборо-

ны и безопасности могло бы заполнить вакуум, образующийся в связи со снижением активности США в Европе и неучастием НАТО по тем или иным причинам в операциях, затрагивающих интересы ЕС.

В мае 2015 г. в Британии состоятся очередные парламентские выборы. От того, кто станет задавать тон в Вестминстере и займёт резиденцию на Даунинг-Стрит будет во многом зависеть, удастся ли использовать этот шанс превратить Британию в военного лидера ЕС или проекты европейской военно-политической интеграции так и останутся лежать под сукном.

### Список литературы

1. Великобритания. Эпоха реформ / под. ред. Ал.А. Громыко. М.: Весь мир, 2007. 536 с.
2. Дilemmas of Britain. поиск путей развития / под ред. Ал.А. Громыко, Е.В. Ананьевой. М: Весь мир, 2014. 480 с.
3. Капитонова Н.К. Некоторые особенности подхода правительства Т. Блэра к вопросам европейского строительства // Проблемы истории и политики стран Европы и Америки. М.: МГИМО-Университет, 2006. С. 5–23.
4. British-French summit, St. Malo, 3-4 December 1998. Joint declaration on European defence // From St. Malo to Nice. European defence: core documents. Complied by M.Rutten. Paris: Institute for Security Studies Western European Union, 2001. 239 p.
5. Biscop S. The UK and European defence: leading or leaving? // International Affairs, November 2012, vol. 88, iss. 6, pp. 1297–1313.
6. Cottay A. Security in 21st Century Europe. L.: Palgrave Macmillan, 2013. 328 p.
7. Antil P., Ito P., Robinson S. Anglo-French Defence Cooperation in the Age of Austerity // RUSI Defence Systems, 2012, no. 3. 12 p.
8. Taylor Claire. Franco-British Defence Cooperation. Standard note SN/IA/5750. House of Commons Library. L.: 2010. 17 p. Режим доступа: <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN05750/francobritish-defence-cooperation> (дата обращения 25.10.2014)
9. Jones B. Franco-British military cooperation: a new engine for European defence? Occasional Paper, no.88, Paris: European Union Institute for Security Studies, February 2011. 50 p.
10. Kirkpatrick D. Dilemmas in UK Defence Policy // RUSI Defence Systems, 2012, № 3. Pp. 16–18.
11. O'Donnell C.M. Britain's coalition government and EU defence cooperation: undermining British interests // International Affairs, 2011, vol. 87, iss.6, pp. 419–433.
12. Richards J. A Guide to National Security.Threats, Responses and Strategies. Oxford: Oxford University Press, 2012. 200 p.
13. Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review. L.: HM Government, 2010. 76 p.
14. The Military Balance 2013. Oxford: Nuffield Press, 2013. 572 p.

### Об авторе

**Шихов Дмитрий Владимирович** – аспирант кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО(У) МИД России (119545 г. Москва, просп. Вернадского, 76. Email: diman.shikhov@gmail.com).

### UK IN EUROPEAN SECURITY: NEW OPPORTUNITIES OR A PATH TO NOWHERE?

**D.V. Shikhov**

Moscow State Institute of International Relations (University), 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia.

**Abstract:** Despite Britain's traditionally ambivalent attitude towards deepening the European integration, in late 1990s — early 2000s London seemed to become a key driver of European defence

## ■ Международные отношения и мировая политика

*and security cooperation. T.Blair and J.Chirac have set ambitious goals including the development of a European Rapid Reaction Force. However most targets have never been achieved due to concerns about undermining NATO's role and Britain's as well as other EU members' unwillingness to undertake real steps to strengthen defence and security cooperation.*

*In late 2000s the prospects of defence integration within the EU were becoming more and more vague, and the D.Cameron coalition government opted for bilateral Franco-British cooperation.*

*Today London remains among key opponents to the European defence but the paradox is that EU defence integration without Britain — which is along with France a leading EU military power — would be at least ineffective. With US activities gradually shifting from Europe to Asia-Pacific Britain may well take the lead in European security without any damage to Transatlantic Relations.*

**Key words:** EU, defense, security, military and political strategy, the Franco-British military cooperation, military integration in Europe.

### References

1. Velikobritaniia. Epokha reform [Great Britain. A period of reforms]. Ed. by Al. A. Gromyko. Moscow, Ves' mir Publ., 2007. 536 p.
2. Dilemmy Britanii. Poisk putei razvitiia [Britain's dilemmas. A search for ways of development]. Ed. by Al.A. Gromyko, E.V. Anan'eva. Moscow, Ves' mir Publ., 2014. 480 p.
3. Kapitonova N.K. Nekotorye osobennosti podkhoda pravitel'stva T. Blera k voprosam evropeiskogo stroitel'stva [Some aspects of T. Blair government's approach to the issues of European integration]. Problemy istorii i politiki stran Evropy i Ameriki — Problems of history and politics of European and American countries. Moscow: MGIMO-Universitet, 2006. Pp. 5–23.
4. British-French summit, St. Malo, 3-4 December 1998. Joint declaration on European defence. From St. Malo to Nice. European defence: core documents. Complied by M. Rutten. Paris: Institute for Security Studies Western European Union, 2001. 239 p.
5. Biscop S. The UK and European defence: leading or leaving? International Affairs, November 2012, vol. 88, iss. 6, pp. 1297–1313.
6. Cottey A. Security in 21st Century Europe. L.: Palgrave Macmillan, 2013. 328 p.
7. Antil P., Ito P., Robinson S. Anglo-French Defence Cooperation in the Age of Austerity. RUSI Defence Systems, 2012, no. 3. 12 p.
8. Franco-British Defence Cooperation. Standard note SN/IA/5750. House of Commons Library. L.: 2010. Available at: <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN05750/francobritish-defence-cooperation> (Accessed 25.10.2014)
9. Jones B. Franco-British military cooperation: a new engine for European defence? Paris: European Union Institute for Security Studies, 2011. 50 p.
10. Kirkpatrick D. Dilemmas in UK Defence Policy. RUSI Defence Systems, 2012, no. 3. Pp. 16–18.
11. O'Donnell C.M. Britain's coalition government and EU defence cooperation: undermining British interests. International Affairs, 2011, vol. 87, iss.6, pp. 419–433.
12. Richards J.A Guide to National Security. Threats, Responses and Strategies. Oxford: Oxford University Press, 2012. 200 p.
13. Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review. L.: HM Government, 2010. 76 p.

### About the author

**Dmitry V. Shikhov** – Post-Graduate Student, Department of European and American Studies, MGIMO-University.  
Email: diman.shikhov@gmail.com.