

О. Шотт

Центральный Университет европейских исследований, (г. Будапешт, Венгрия)

Quo vadis, «Тайный союз»? Германия, Великобритания и безопасность Европы

Сближение интересов Великобритании и Германии по вопросам стратегической политики Европы стало более очевидным в 1990-х. В большей степени это сотрудничество Великобритании и Евросоюза состоялось благодаря премьер-министру Тони Блэру, так же как отказ Германии от негативной оценки «внешних» военных операций. В политическом контексте общих идеологических воззрений Т. Блэра и канцлера Герхарда Шредера, сотрудничество, формируемое «этической внешней политикой» и международным правосудием, стало более вероятным. Однако события 11 сентября и война США с терроризмом вскрыли фундаментальные различия между стратегией Великобритании и Германии, выявили отношение Берлина к использованию силы, требующее пересмотра, особые отношения Великобритании с Соединенными Штатами. После того, как Евросоюз не смог выработать единого решения по Ираку, Великобритания и Германия взяли на себя ответственность по усилению безопасности и увеличению военных возможностей Евросоюза, в виде Европейской политики по безопасности и обороне (ЕПБО). Однако хотя Лондон и Берлин активно сотрудничают в поддержке институциональных и доктринальных программ в постиракской обстановке, в вопросах ЕПБО у них больше разногласий, чем общих моментов.

«Тайный союз» прошлого

Взгляды Карла Кайзера и Джона Ропера на сотрудничество Великобритании и Западной Германии в области обороны как на «тайный союз» с точностью описывают суть двусторонних отношений в период, когда положение безопасности обуславливалось холодной войной¹. Хотя, как они отмечают, британско-германские отношения были не так очевидны, как франко-германский тандем или особые отношения между США и Великобританией, начиная с 1960 года, Великобритания и Западная Германия стали самыми активными участниками союза, которые стремятся общими усилиями выработать единый взгляд на ряд стратегических вопросов. Устойчивое, но, тем не менее, скрытое партнерство переросло в тесное и эффективное двустороннее сотрудничество, длившееся до конца холодной войны.

С окончанием 1980-х, обстоятельства, в которых существовал «тайный союз» значительно преобразовались. Окончание холодной войны сделало возможным то, что Великобритания и Германия смогли найти общий язык в решении вопросов обеспечения безопасности. Объеди-

Оливер Шотт, доктор политологии в Центральном Европейском университете. Сфера научных интересов – изучение процессов европейской интеграции. E-mail: Schuetto@ceu.hu.

¹ Karl Kaiser and John Roper (1987) (eds.), *Die Stille Allianz: deutsch-britische Sicherheitskooperation* (Bonn: Europa Union Verlag); also Karl Kaiser and John Roper (1988) (eds.), *British-German Defence and Security Cooperation* (London: RIIA/DGAP).

нение Германии и установление суверенитета дало ей возможность развивать более активное и независимое направление во внешней политике и политике безопасности, что в некоторой степени и произошло. Тем не менее, в течение девяностых годов Германия перешла на силовую политику, федеральное правительство способствовало углублению европейской интеграции, включая усилия по созданию Единой линии внешней политики и политики безопасности и расширению НАТО. В результате этой эволюции к концу десятилетия политика безопасности Великобритании и Германии была взаимодополняющей. Политика двух государств сходилась в ключевых вопросах внешней политики, таких как расширение НАТО и Евросоюза. К концу 90-х «тайный союз» преобразовался в эффективное и гибкое партнерство.

Влияние, оказанное 11 сентября

Война с террором становилась масштабнее, и Европа постепенно утрачивала общую позицию, относительно этого вопроса, наконец, в Евросоюзе произошел раскол на два лагеря, где Германия и Великобритания оказались по разные стороны. Контрастирующие позиции Великобритании и Германии отразили как глубокую культуру стратегий и оценку угрозы, так и, — в случае с Германией, — возросшую уверенность и готовность определить и выразить интересы страны, которые впервые противоречили курсу ее трансатлантического партнера, Соединенным Штатам. Разное отношение к использованию силовой политики и значение, придаваемое многостороннему подходу, перемеженное с давлением внутри страны, препятствовавшему участию «Германии в американской войне», послужили причиной для разногласий между Великобританией и Германией после 2001 года, что в более широком масштабе явилось расколом между старой и новой Европой. Таким образом, 11 сентября обнаружило скрытые различия в британской и германской политике использования силы, в частности, и в значении, придаваемом стратегической культуре страны.

Расширение Евросоюза — слишком много трений?

Расширение Евросоюза и НАТО не только выразилось в увеличении количества стран-членов, но и привело к появлению в Евросоюзе учреждений с более разрозненной внутренней структурой. Проблема противостояния больших и малых государств приобрела особую значимость. В связи с этим возросла и роль Германии, Франции и Великобритании в продвижении повестки Общей внешней политики и политики безопасности. За рамками внешней политики стратегическое управление в расширенном Евросоюзе определить намного сложнее, учитывая контекст неопределенности относительно будущей формы и направления интеграции. Являясь все же крупными государствами, Германия и Великобритания, совместно с Францией, Италией и, возможно, другими, станут главенствующими в формировании — и создании возможностей — для политики безопасности Евросоюза. Расширение Евросоюза в некоторой степени изменило внешнюю политику Евросоюза и его политику безопасности, подвергая сомнению существующие приоритеты и подходы к Общей внешней политике и политике безопасности и ЕПБО, подразумевая Великобританию и Германию. Новые государства-члены из Центрально-Восточной Европы продемонстрировали активную поддержку политике, проводимой Евросоюзом на востоке. Пересмотр данной политики имел резонанс как в Лондоне, так и в Берлине, который, возможно, способствовал объединению британско-германских усилий в этой области. Вопрос дальнейшего расширения Евросоюза (помимо Румынии и Болгарии) открывает общие несоответствия между перспективами Британии и Германии относительно плодотворного сотрудничества. Лондон продолжает поддерживать расширение и положительно относится к вступлению Турции в Евросоюз, тогда как Берлин остается в принципе верным обязательствам (как это было десятилетиями), но в настоящее время не вдается непосредственно в подробности этих обязательств. Возможность потенциального партнерства между Великобританией и Германией будет зависеть от того, какое направление изберет Германия. Из 25 членов Евросоюза Германия и Великобритания продолжают удерживать ведущее положение, как и в прошлом, особенно в сфере внешней политики. Но хотя дальнейшее расширение Евросоюза представляет возможность

для прекращения британско-германского сотрудничества, две стороны не сходятся в вопросах о претендентах и временных рамках.

Европейская политика по безопасности и обороне (ЕПБО)

Когда в 1998 году начала формироваться ЕПБО, главным образом, на основе общих взглядов Британии и Франции, ожидалось, что благодаря введению военного измерения, международный голос Евросоюза обретет больший вес. Несмотря на отрицательную реакцию Евросоюза в связи с последствиями событий 11 сентября и войной с терроризмом, ЕПБО в дальнейшем развивалась через различные миссии в Европе и за ее пределами. С точки зрения Великобритании и Германии, дальнейшая работа над ЕПБО будет очень плодотворна. Война Америки против терроризма и война в Ираке в частности вынесли на поверхность фундаментальные различия британско-германско-французских отношений. В результате, прежняя близость, преобладавшая в политике Лондона и Берлина, снизилась. Несмотря на успех ЕПБО «в действии», вопросы институционального устройства и проблемы в вынесении решений приостановили процесс, в результате чего Великобритания и Германия заняли оппозиционные стороны.

Несмотря на несовпадение непосредственных планов Великобритании и Германии в отношении ЕПБО, оба государства разделяют фундаментальную цель в том, чтобы ЕПБО одобрили главы крупных государств Евросоюза. Великобритания и Германия также сходятся во мнении относительно Ирана, где применение военной силы не является альтернативой. Таким образом, долгосрочному стратегическому партнерству между двумя государствами препятствует только фундаментально различающиеся взгляды на ЕПБО. Тогда как Германия стремится «европеизировать» ЕПБО и в итоге полностью интегрировать ее в Евросоюз, позиция Великобритании остается межправительственной. Область охвата ЕПБО, глобальная против региональной, и вопрос использования упредительной военной силы также разделяют Берлин и Лондон, и данные факторы будут доминировать в повестке о безопасности Европы.

Открытый вопрос

Перспективы Великобритании и Германии в отношении вопроса безопасности Европы носят смешанный характер. Многие факторы их объединяют, но есть и ряд пунктов, разделяющих их. Отношения Соединенных Штатов и Франции еще больше осложняют их взаимодействие. В поисках решений по обеспечению безопасности Европы перед Великобританией и Германией могут стоять общие проблемы, особенно в век глобального терроризма, повышенной нестабильности, неопределенности на европейских границах, тем не менее, отправные пункты Великобритании и Германии и долгосрочные задачи часто расходятся. Являясь ведущими европейскими государствами, обладающими потенциалом, необходимым для формирования политики безопасности Европы, они во многом могут сотрудничать по вопросу ЕПБО и Общей внешней политики и политики безопасности. Для более продуктивного германско-британского диалога о Евросоюзе многое зависит от готовности со стороны Германии и ее способности модернизировать свою политику и подход к военным действиям. Великобритании нуждается в поддержке и участии Германии в разработке ЕПБО. Несмотря на выступления канцлера Шредера, особенно во время войны в Ираке, в политике Германии не произошло фундаментальных изменений. Уверенный внешнеполитический курс не предполагал обязательно более активную и дальновидную политику. Амбиции Германии относительно ЕПБО остаются достаточно скромными, и вопрос о военных действиях в Африке остается открытым. Без пересмотра своих политических намерений и возможностей голос Германии в рамках безопасности Европы будет незначителен, а также она рискует потерять партнеров в лице Великобритании, Франции и Соединенных Штатов.

Тихий альянс в расширяющемся Евросоюзе?

Роль крупных государств в развитии внешней политики и политики по безопасности остается значительной и является тем пунктом, в котором Германия и Великобритания согла-

шаются. «Общность взглядов» у Великобритании, Германии и Франции необходимы для успеха расширяющегося Евросоюза. В сфере внешней политики и политики по безопасности и обороне эксклюзивный германско-британский диалог, который мог привести к применению конкретных мер, становится менее вероятным. Германия, вероятнее всего, будет находиться между двух полюсов, так как ее долгосрочные перспективы по ЕПБО и Общей внешней политике и политике безопасности фундаментально отличаются от французских и британских. Имеющиеся ресурсы и политические стремления подразумевают, что Франция и Великобритания продвинулись в создании правоспособности ЕПБО, несмотря на разногласия между ними в отношении долгосрочных перспектив и роли Евросоюза в обеспечении безопасности Европы. В целом феномен «тихого альянса» больше не вызывает резонанса в германско-британских отношениях в области политики обороны и безопасности. Изменения в рамках политики безопасности Европы и появление новых действующих лиц и факторов стали причиной возникновения скорее двусмысленности, чем нового характера ведения их отношений. С другой стороны, в германско-британском сотрудничестве по вопросам расширения Евросоюза и политике взаимодействия намечаются новые возможности, что сыграт решающую роль в объединении двух сторон с перспективой привлечения новых стран.

Пер. с англ. О. М. Долгаршиновой

Summary

Karl Kaiser and John Roper's view of British and West German defense cooperation as a «quiet alliance» accurately described the nature of a bilateral relationship in security matters during the Cold War. The removal of these constraints in the 1990s prompted often diverging British and German responses to how new security «threats and challenges» could best be met. German unification presented an opportunity for Germany to develop a more active and independent foreign and security policy and to a certain degree this occurred, including efforts to create a Common Foreign and Security Policy, as well as to the continuation and enlargement of NATO. As a result of this evolution, by the end of the decade, British and German policies converged on key foreign policy questions of the time, such as NATO and EU enlargements. However, as the war on terror expanded after 9/11 and as Europe's common voice diverged and ultimately failed, the EU became polarized, with Germany and the UK in opposing camps. Today, the notion of a Quiet Alliance no longer finds resonance in British-German relations in the field of defense and security policy. However, at the same time, there are new possibilities for German-British collaboration on the broad question of EU enlargement and neighborhood policy, a decisive area which may bring both sides into close collaboration with a range of new member states.