

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ В ИССЛЕДОВАНИИ ОБЩЕЙ ПОЛИТИКИ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Представлен обзор основных теоретических подходов в изучении одного из направлений европейской интеграции – политики в области безопасности и обороны. Выделены три основных подхода: неореализм, неофункционализм и неолиберальный межправительственный подход. Рассматриваются преимущества и недостатки каждого из подходов при анализе общей политики безопасности и обороны Европейского союза.

**Ключевые слова:** неореализм; неофункционализм; неолиберальный межправительственный подход; европейская безопасность.

Исследование интеграционных процессов в Европе привело к появлению множества теоретических подходов, которые отражают основные подходы в изучении международных отношений и мировой политики. Прежде всего, эти теории обращены к экономическим аспектам интеграции, формированию наднациональных структур, проблемам европейской идентичности. Сегодня Европейский союз (ЕС) представляет собой сложную многоуровневую структуру, объединяющую 27 европейских государств. Развитие ЕС в области «высокой политики», а именно Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ), а затем и Общей политики безопасности и обороны (ОПБО) означает распространение интеграции в сферу интересов, традиционно принадлежавшую национальным государствам.

Пока не существует единой теории, способной объяснить все аспекты европейской интеграции. Однако большинство теорий могут сосуществовать как часть единого исследовательского комплекса. Они не обязательно являются взаимоисключающими, и, как правило, многие из них объясняют отдельные аспекты лучше, чем другие. Современные исследования анализируют ОПБО с нескольких позиций. Так, соответствующие уровни исследования ОПБО (международный, европейский или наднациональный и национальный) определяются эндогенным или экзогенным характером причин возникновения ОПБО: как результат углубления интеграции; как результат соперничества ЕС с США и усиление политической роли ЕС на международной арене; как ответ на современные вызовы международной безопасности; как следствие инициативы стран – лидеров ЕС.

Изучение ОПБО в основном происходит в рамках трех теорий: неореализма, неофункционализма и неолиберального межправительственного подхода. В рамках неореализма существуют несколько подходов к объяснению интеграционных процессов в Европе и, в частности, вопросов, касающихся сферы безопасности и обороны. Обращаясь к классическим идеям неореализма К. Уолтца, выделим его постулаты. Определяющим в неореализме является понятие структуры, которая рассматривается как распределение возможностей (принуждений и ограничений), которые система вменяет своим элементам. В своей фундаментальной работе «Человек, государство и война» (1959) К.Н. Уолтц выделил три принципа такой структуры (структурная триада К.Н. Уолтца) [1. С. 160]. Первый – это главная и общая для всех государств цель – выживание. Государства действуют в anarchic среде международных отношений, в которой они не могут положиться друг на друга, принимая во внимание только свои интересы.

Главным эффектом anarchicности международных отношений является императив самопомощи, что заставляет государства полагаться только на себя в их борьбе за выживание. Второй принцип сводится к определению участников международных отношений. В своих ранних работах К. Уолтц опирался на позицию политического реализма, в соответствии с которой единственными акторами международных отношений признаются национальные государства. Третий принцип заключается в постоянном стремлении государств к обладанию большим потенциалом. Этот тезис подводит К. Уолтца к выводу, что менее сильные государства из страха перед доминирующей страной будут стремиться к изменению баланса системы. Если им удастся занять позицию гегемона, то стоит ожидать нового вызова от других недовольных государств, так как «нет ничего, что могло бы остановить государства от этого противостояния» [2. Р. 161–162].

Такое определение баланса сил хорошо описывало международные отношения в Европе в период новой истории, а затем великих держав во время «холодной войны». Европейская интеграция рассматривалась как ответ европейских государств на вызовы биполярности – попытка вернуть себе статус великих держав. Основной целью интеграции, в соответствии с классическим неореализмом, было не развитие общего потенциала, а усиление отдельных государств посредством сотрудничества [3. С. 19]. В соответствии с логикой anarchicности международных отношений конец биполярности означал возврат европейских государств к многополярности и поиску баланса сил. Однако после окончания «холодной войны» мир оказался перед лицом доминирования одной великой державы без какой-либо скорой альтернативы установления нового баланса сил. В попытках дать ответ на развитие интеграционных процессов многие идеологи неореализма переосмыслили классические каноны теории и выдвинули новые подходы.

Так, сторонники «оборонного» неореализма видят в государствах рациональных акторов, которые предпочитают соперничество или сотрудничество в зависимости от их интересов. Поэтому в основу определения баланса сил они ставят идею объединения государств для увеличения своего потенциала [4. С. 60]. В итоге европейская интеграция начинает расцениваться неореалистами как союз между противниками. Это позволяет сохранить состояние мира между государствами – членами ЕС и усилить их общий потенциал перед внешними угрозами [5. С. 191].

Неореалист С. Уолт предлагает альтернативную теорию баланса угроз, которая предполагает, что государства объединяются против наиболее угрожающего,

а не сильнейшего государства в системе [6. С. 933]. Таким образом, интеграция в сфере безопасности и обороны вызвана не опасением европейских государств в доминировании США, а появлением новых полюсов силы или источников угроз. Схожую точку зрения выражает А. Тричер и настаивает на том, что военная составляющая ЕС возникла из-за трансформации международной системы после окончания «холодной войны» и появления новых угроз, для борьбы с которыми государства вынуждены объединять национальные ресурсы. Таким образом, импульс производит не сама интеграция как таковая, а вызовы безопасности [7. С. 52].

Появление ОПБО также объясняется некоторыми неореалистами как «мягкое балансирование», т.е. не военное, а политическое противостояние США, нацеленное на повышение роли ЕС как мирового политического лидера [8. С. 91–93]. Майкл Смит, опираясь на историю формирования общей внешней политики и политики безопасности, делает вывод, что воля к политическому сотрудничеству возрастает, когда страны ЕС не согласны со стратегиями США по вопросам международной безопасности [9. С. 147]. Европейские государства более склонны к разрешению международных кризисов в рамках сложившихся международных норм и правил, которые берут свое начало в европейской традиции, в то время как США больше полагаются на жесткие, превентивные меры, применение вооруженных сил. Поэтому защита собственных ценностей от влияния США также спланирует европейские государства. Несмотря на то что ЕС не испытывает прямой военной угрозы со стороны США, он находится в зависимости от военной поддержки США. Так, кризис в Косово 1999 г. продемонстрировал способность ЕС к самостоятельным военным действиям. Более того, эта зависимость влияет на экономические и политические отношения ЕС с другими странами. Поэтому ЕС нуждается в ЕПБО. Как заметил Б.Р. Позен, «если европейцы хотят влиять на международную безопасность, они должны быть в состоянии продемонстрировать глобальные возможности, включая военные» [10. С. 159].

Пересматривает основы неореализма и К. Уолтц. Он делает вывод, что «международные структуры определяются в терминах основных политических единиц соответствующей эпохи, будь это города-государства, империи или национальные государства» [11. С. 309]. Таким образом, если европейские государства не сохраняют баланс между собой, то, выступая совместно, они могут уравновесить другие страны. То есть ЕС может рассматриваться как единый актер международных отношений, готовый ответить на вызовы однополярного мира [12. С. 40]. Такой подход позволяет вписать европейскую интеграцию в концепцию структуры международных отношений. Во время биполярной системы международных отношений (СМО) европейская интеграция получила импульс в экономической и частично политической сферах. При одно- или многополярном мировом порядке существует возможность, что гегемония единственной великой державы будет уравновешена группой государств, что представляет в своем роде своеобразную биполярность. Однако повышение нестабильности в мире, появление новых угроз может ускорить процесс интеграции отдельных групп

государств без необходимости восстановления биполярности. Сегодня свидетельством этой тенденции является ЕС и его политика безопасности и обороны. Таким образом, современные подходы неореализма пытаются объяснить логику ОПБО путем анализа взаимного влияния СМО и национальных государств, а также ЕС, воспринимая его как единого актора международных отношений. То есть, с одной стороны, структура СМО обладает определенной полярностью, что в значительной степени предопределяет баланс сил. При этом фактор внешней угрозы выступает в качестве катализатора интеграционных процессов в сфере безопасности и обороны. Поэтому ОПБО возникает именно в период турбулентности СМО. С другой стороны, успехи государств – членов ЕС в военно-политической интеграции меняют существующий баланс сил, тем самым способствуя трансформации структуры СМО.

Источник формирования предпочтений национальных государств не обязательно имеет международную или внутригосударственную природу. Так, с позиции неофункционализма основой европейской интеграционной системы является сеть наднациональных органов, природа которых обуславливает стремление стран к объединению. Э.Б. Хаас утверждает, что за счет наднационального уровня принятия решений этой системе присущ побочный эффект – процесс непрямого проникновения и распространения политического контекста для решений в сфере экономики и социальной политики [13. С. 152]. Например, для интенсификации экономической интеграции требуется принятие политических решений, создание специальных наднациональных органов. В конечном счете интеграция посредством эффекта переливания (spill-over effect) следует из одного сектора (как правило, экономики) в другой и, наконец, распространяется на политическую сферу. Национальные государства постепенно объединяют все большее количество областей и впоследствии оказываются «втянутыми даже в более чувствительные и спорные области принятия политических решений» [14. С. 166].

Тем не менее неофункционалисты традиционно разделяют сферы «низкой» и «высокой» политики. Как замечает Т. Рисс, на вопросы внешней политики и обороны не распространяется динамика эффекта перелива, поэтому эта область политики остается на межгосударственном уровне принятия решений [15. С. 303]. Примером тому выступает ОВПБ – где наряду с формированием наднациональных органов политические решения по-прежнему принимаются единогласно. Переход на уровень «высокой» политики возможен лишь тогда, когда интеграция напрямую коснется вопроса сохранения национального суверенитета [15. С. 303–304].

Исходя из позиции неофункционализма, появление ОПБО объясняется логикой углубления интеграционных процессов. Европейские государства достигли значительных успехов в экономической интеграции, формировании единой социальной политики. Результатом интеграции стало также создание системы наднациональных органов. Все эти факторы в совокупности обусловили переход к интеграции в политической, а затем и военной сферах. Сегодня ЕС формирует наднациональные структуры, занимающиеся вопросами обо-

роны и безопасности. В рамках Европейского агентства по вооружению страны ЕС стремятся к объединению своих военно-промышленных комплексов. Следуя этой же логике, можно предположить, что дальнейшее развитие структуры ОПБО должно привести к созданию единой европейской армии. Первыми попытками в этом направлении можно отдаленно назвать формирование Европейских сил быстрого реагирования, составление Реестра военного и гражданского персонала для проведения миротворческих миссий.

Неолиберальный межправительственный подход (НМП) появился в конце 1980-х – первой половине 1990-х гг. в попытке объяснить отношения между Европейским союзом и Западноевропейским союзом. Таким образом, основное внимание в рамках теории было сконцентрировано на анализе политических процессов объединения. Основатель НМП Э. Моравчик утверждает, что теории неореализма и неофункционализма выявляют некоторые тенденции развития общей политики безопасности, но обладают сильными ограничениями в подходах. Поэтому он предлагает соединить подход интергouvernementалистов с теорией либеральных режимов и теорией переговоров.

Центральной идеей подхода Э. Моравчика является представление интеграции в виде двухуровневой игры. На первом уровне определяется «спрос на интеграцию» – различные политические и социальные группы формируют национальные интересы государства [16. С. 483]. При этом Э. Моравчик концентрирует внимание только на тех национальных интересах, которые определяют внешнюю политику государств, прежде всего экономических [16. С. 473, 517]. На втором уровне лидеры государств, отстаивая интересы страны, ведут межправительственные переговоры («предложение интеграционных решений»). Но, по мнению Э. Моравчика, интеграция становится возможной лишь при достижении между национальными интересами государств «общего знаменателя» [16. С. 501]. Достичь же его, по словам И. Бусыгиной, возможно лишь, «когда близкие по интересам группы оказываются способными влиять на политику своих правительств в одном и том же направлении» [17. С. 19]. Следовательно, решающая роль в формировании интеграционных решений в соответствии с межправительственным подходом отводится первому уровню.

Сам Э. Моравчик считает внутреннюю политику предварительным условием «межправительственного торга». Национальные государства, по его мнению, сознательно принимают решения, формально ограничивающие их автономию, так как стараются тем самым удержать власть и получить выгоду от формирующихся транснациональных взаимосвязей. Ведь в рамках созданных интеграционных институтов государства приобретают дополнительные преимущества, расши-

ряют поле внешнеполитических действий и доступ к информации, которая в других условиях была бы недоступной [16. С. 483–488]. Но в то же время это означает, что институты ЕС не имеют возможности изменять интересы и предпочтения государств.

Некоторые приверженцы неолиберального межправительственного подхода все же признают, что в некоторой степени наднациональные институты (в том числе и система органов ЕС) формируют «инструментарий переговоров», структурный элемент, который способствует сотрудничеству [18. С. 441]. Но вместе с тем наднациональные органы являются агентами национальных государств, а не автономными акторами. Поэтому развитие интеграции зависит только от национальных предпочтений и решений, принятых на межгосударственных встречах [19. С. 135]. Активная фаза формирования ОПБО последовала только после подписания соглашения между Великобританией и Францией в Сан-Мало, хотя в рамках ЕС уже существовали необходимые политические институты, а вопрос о формировании ОПБО стоял на повестке дня с момента ратификации Маастрихтского договора.

В отношении ОПБО неолиберальный межправительственный подход приходит к следующему выводу. Предпочтения национальных государств являются долгим процессом консолидации интересов различных групп населения. Поэтому интересы создания ОПБО у национальных государств появились задолго до переговоров, т.е. являются результатом внутреннего давления из различных источников (прежде всего экономических).

Таким образом, каждый из рассмотренных теоретических подходов имеет свое видение проблемы европейской интеграции и причин возникновения ОПБО. Неореализм анализирует процесс формирования ОПБО на международном уровне, где прослеживается влияние на интеграцию со стороны внешних факторов и структуры самой системы международных отношений. Подход неофункционалистов концентрирует внимание на роли наднациональных органов и взаимоотношений европейских государств на европейском уровне. Влияние внутренних факторов на ОПБО, зависимость интеграции от предпочтений различных национальных групп рассматриваются в рамках неолиберального межправительственного подхода.

Следует отметить, что выбранные подходы имеют связь с более широкими теоретическими школами или являются их альтернативным продолжением. Все они обладают определенными ограничениями, что не позволяет проводить всеобъемлющий анализ европейской интеграции. Приняв за основу один из этих подходов, исследователь неминуемо попадает в рамки одного из уровней анализа ОПБО: международный, наднациональный и внутригосударственный (таблица).

Теории и уровни их анализа

Теория/подход	Объекты исследования	Уровень анализа
Неореализм	Структура международных отношений, национальные государства	Международный
Неофункционализм	Институты ЕС	Европейский/ наднациональный
Неолиберальный межправительственный подход	Государства – члены ЕС	Национальный

Впрочем, с целью комплексного рассмотрения интеграции европейских государств в области обороны и безопасности возможно привлечение всех трех подходов. Данная попытка была предпринята в работе

М. Вилга, в которой была представлена аналитическая модель, учитывающая многоуровневую структуру ОПБО и ее многофакторную природу возникновения [20. С. 16–17].

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Waltz K.N.* Man, the State, and War: Theoretical Analysis. N.Y.: Columbia University Press, 1959. 263 p.
2. *Cit. ex Viotti, Paul and Mark, Kauppi.* International Relations Theory, Realism, Pluralism, Globalism and Beyond. Boston: Allyn & Bacon, 1999. 509 p.
3. *Gilpin Robert.* No-one Loves Political Realist // Security Studies. 1996. Vol. 5, № 3. P. 3–26.
4. *Glasser Charles.* Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help // International Security. 1995. Vol. 19, № 3. P. 50–90.
5. *Weilsman Patricia.* Intimate Enemies: The Politics of Peacetime Alliances // Security Studies. 1997. Vol. 7, № 1. P. 156–193.
6. *Walt S.M.* The Progressive Power of Realism // American Political Science Review. 1997. Vol. 91, № 4. P. 931–935.
7. *Treacher A.* From Civilian Power to Military Actor: The EU's Resistable Transformation // European Foreign Affairs Review. 2004. Vol. 9, № 1. P. 49–66.
8. *Brooks S.G., Wohlforth W.C.* Hard Times for Soft Balancing // International Security. 2005. Vol. 30, № 1. P. 72–108.
9. *Smith M.H.* Taming the Elephant? The European Union and the Management of American Power // Perspectives on European Politics and Society. 2005. Vol. 6, № 1. P. 129–154.
10. *Posen B.R.* European Union Security and Defence Policy: Response to Unipolarity? // Security Studies. 2006. Vol. 15, № 2. P. 149–186.
11. *Cit. ex Vasquez, John.* Classics of International Relations. N.J.: Prentice-Hall, 1996. 411 p.
12. *Norris David.* Neorealism and the European Union Balance of Power in the Post-Cold War Era. 2002. 207 p.
13. *Haas E.B.* The Uniting of Europe; Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957. Stanford: Stanford University Press, 1958. 522 p.
14. *Schmitter P.C.* Ernst B. Haas and the Legacy of Neofunctionalism // Journal of European Public Policy. 2005. Vol. 12, № 2. P. 255–272.
15. *Risse Thomas.* Neofunctionalism, European Identity and the Puzzles of European Integration // Journal of European Public Policy. 2005. Vol. 12, № 2. P. 291–309.
16. *Moravcsik Andrew.* Preferences and Power in the EC: A Liberal Intergovernmentalist Approach // Journal of Common Market Studies. 1993. Vol. 31, № 4. P. 473–523.
17. *Бусыгина И.* Асимметричная интеграция в Евросоюзе // Международные процессы. М., 2007. Т. 5, № 3(15). С. 18–28.
18. *Ginsberg R.H.* Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectation Gap // Journal of Common Market Studies. 2000. Vol. 37, № 3. P. 429–454.
19. *Pierson Paul.* The path to European Integration. A Historical Institutionalist Analyses // Comparative Political Studies. 1996. Vol. 29, № 2. P. 123–163.
20. *Maciej Wilga.* The CFSP in synergetic theorising: Explaining the CFSP via a multi-causal and multi-level analytical model // Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series. 2008. Vol. 8, № 7. P. 2–22.

Статья представлена научной редакцией «История» 28 марта 2011 г.