

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРИОРИТЕТОВ ФРАНЦИИ И ФРГ
В РАЗВИТИИ *PESCO*

© 2019 г. П. ТИМОФЕЕВ

ТИМОФЕЕВ Павел Петрович, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Сектора региональных проблем и конфликтов Отдела европейских политических исследований.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (*p.timofeyev@gmail.com*).

Статья выполнена в рамках проекта РФФИ № 18-011-00464 “Меняющаяся роль Германии в евроинтеграционных и трансатлантических процессах. Вызовы для России”.

Тимофеев П.П. Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии *PESCO*. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2019, № 2, сс. 33-47, DOI:10.20542/afj-2019-2-33-47

DOI: 10.20542/afj-2019-2-33-47

УДК: (430)+(44): 327(4)+341.238+430+441

Статья поступила в редакцию 17.07.2019.

В статье анализируются подходы Франции и Германии к созданию Постоянного структурированного сотрудничества (*PESCO*) в рамках европейского интеграционного объединения. Рассмотрена краткая история *PESCO*, показаны общие цели Парижа и Берлина в этом проекте, детально рассмотрены подходы Франции и Германии, их приоритеты в работе над конкретными направлениями, позиции в вопросе о сочетании *PESCO* и НАТО. Сделан вывод о том, что единение Франции и ФРГ в работе над *PESCO* выглядит многообещающе и может укрепить оборонную конвергенцию в Европейском союзе. В то же время показаны объективные ограничители, способные застопорить, а то и полностью сорвать данный проект.

Ключевые слова: Франция, Германия, *PESCO*, Европейский союз, НАТО, безопасность, оборона, европейская интеграция.

Изучая развитие Европейского союза (ЕС), исследователи справедливо уделяют большое внимание взаимодействию Франции и Германии как традиционных лидеров Западной Европы, чей совокупный экономический, политический, военный и демографический потенциалы играют “моторную” роль в процессе европейской интеграции, и чьи совместные инициативы позволяли и позволяют продвигать развитие “Единой Европы” в самых разных тематических сферах. Так, в военно-политической области результатом сотрудничества Парижа и Берлина стали такие проекты, как Франко-германская бригада (1989 г.), Еврокорпус (1992 г.), Европейский колледж по безопасности и обороне (2005 г.), Центр военного планирования и управления для небоевых военных миссий (2017 г.) и другие.

Одним из новейших проектов ЕС, запущенных с активным участием Франции и ФРГ, стало учреждение 13 ноября 2017 г. государствами – членами ЕС Постоянного структурированного сотрудничества (ПСС) по вопросам безопасности и обороны – *PESCO* (англ. *Permanent Structured Cooperation*) [1]. Цель данной статьи – выяснить, насколько близки между собой подходы Парижа и Берлина в вопросе создания *PESCO*. Совпадают ли они или нет? В чем приоритеты разнятся и насколько это критично для франко-германских отношений и для самого *PESCO*?

ФРАНЦИЯ И ФРГ: ДОЛГАЯ ДОРОГА К PESCO

Формат *PESCO*, о котором впервые заговорили еще в 2002 г., долгое время был “спящим” – он существовал лишь на бумаге. Продвигая с начала 2000-х годов более активную роль ЕС на международной арене, Франция и Германия приняли прямое участие в формировании замысла *PESCO*. Из всего множества проектов, в которых упоминаются идеи, связанные с Постоянным структурированным сотрудничеством, на наш взгляд, целесообразно выделить несколько основных шагов.

Первым стало принятие Лиссабонского договора 2007 г. Идея трансформации Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО) в полноценный союз, которую обсуждали видные французские (Ж. Ширак, М. Барнье) и немецкие (Г. Шрёдер) политики в 2002–2003 гг., привела к появлению принципа ПСС. Сначала он был прописан в тексте проекта Конституционного договора Европейского союза 2004 г., а после провала последнего на референдумах – в Лиссабонском договоре 2007 г., который во многом был утвержден усилиями президента Франции Н. Саркози. Согласно статьям 42 и 46 раздела 5 Лиссабонского договора ПСС было создано для объединения стран – членов ЕС, имеющих определенный военный потенциал и готовых взять на себя обязательства участвовать в военных миссиях. Решения в сфере *PESCO* должны были приниматься квалифицированным большинством [2, р. 19], любая страна – член ЕС имела право как участвовать в ПСС, так и выходить из него, уведомив об этом Брюссель [3, р. 43]. По сути речь шла о необязательном формате, своего рода “коалиции желающих”. В 2010–2011 гг., на фоне арабских революций, некоторые страны ЕС, включая Францию и ФРГ, предлагали придать импульс развитию ЕПБО и ПСС, но не получили поддержки.

Вторым шагом, стимулировавшим “пробуждение” *PESCO*, стало решение Великобритании о Брекзите (2016 г.), после чего главы МИД Франции и ФРГ предложили заключить “Европейский пакт безопасности”, подразумевавший и реализацию идеи ПСС. Свою роль в принятом решении, скорее всего, сыграло общее осложнение международных отношений в регионах, граничащих с ЕС: это арабские революции 2010 и 2011 гг., украинский кризис 2014 г., рост угрозы исламизма в лице ИГИЛ (запрещенной в России террористической организации), миграционный кризис в Европейском союзе 2015 г., “разворот” США в Азию и приход в Белый дом Д. Трампа в 2017 г. Тем не менее ряд исследователей полагает, что именно решение о выходе из состава ЕС Лондона, всегда блокировавшего углубление интеграции в военной сфере, послужило решающим толчком к интенсивному развитию *PESCO* [4; 5, р. 11].

Третьим шагом стало принятие Глобальной стратегии ЕС по безопасности летом 2016 г. Идеи, продвигаемые Парижем и Берлином, легли на благодатную почву: в стратегии дважды было указано, что углубленное сотрудничество в оборонной сфере должно вести к более структурированной форме сотрудничества [6, р. 11]. ФРГ и Франция активно поддерживали процесс. В июле 2016 г. в немецкой Белой книге по обороне подчеркивалось стремление Берлина использовать для развития ЕС все варианты, созданные Лиссабонским договором, такие как ПСС. В августе 2016 г. главы МИД Германии, Франции и Польши (У. фон дер Ляйен, Ж.-И. Ле Дриан, А. Мацеревиц) повторили это же заявление в рамках “Веймарского треугольника”, а уже 12 сентября 2016 г. Франция и ФРГ предложили “дорожную карту” по реализации *PESCO*, включавшую в том числе идею “военного шенгена” [7]. Через два дня после этого демарша тогдашний глава Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер впервые призвал к укреплению еврообороны.

Процесс формирования *PESCO* “пошел”: в 2016–2017 гг. регулярно звучали разнообразные заявления о том, каким должно быть Постоянное структурированное сотрудничество. Так, 22 июня 2017 г. ЕС согласился безотлагательно запустить *PESCO* и в течение трех месяцев сформировать список проектов для него [8], а 13 июля 2017 г. на полях франко-германского саммита в Париже министры обороны Франции, ФРГ, Италии и Испании сформулировали 19 принципов ПСС.

Четвертым шагом, завершающим этот этап, стало официальное учреждение *PESCO* 13 ноября 2017 г. [1] Процесс обсуждения дал плоды: в декабре 2017 г. ЕС одобрил первые 17 проектов *PESCO*, а в ноябре 2018 г. – вторые 17 проектов [9; 10], речь о которых пойдет ниже. Обсуждение третьей волны проектов состоялось в ноябре 2019 г.

С учетом того, что в строительстве *PESCO* принимают активное участие экономический (Германия) и военно-политический (Франция) лидеры ЕС, закономерно прежде всего задаться вопросом, в чем состоят и совпадают ли интересы двух стран, продвигающих работу данного военно-политического формата. Цель *PESCO* – придание Европейскому союзу – “экономическому гиганту” – соответствующего военно-политического потенциала, чтобы повысить его значимость на международной арене. Так, в 2014 г. Французский институт международных отношений (фр. *Institut français des relations internationales – IFRI*) отмечал неудовлетворительное состояние армейского потенциала стран ЕС: падение расходов на оборону за 2006–2012 гг. на 26 млрд евро, нехватка “матчасти”, и главное – отсутствие у членов ЕС единого вектора оборонной политики.

Подобная ситуация объективно подталкивала разные страны Евросоюза к сотрудничеству, совместному производству и распределению ресурсов. “Недавние операции (военная интервенция сил международной коалиции в Ливию в 2011 г. – П.Т.) вновь продемонстрировали, что европейцы испытывают недостаток сил и средств, особенно в таких вопросах, как дозаправка в воздухе, наблюдение и разведка, стратегический воздушный транспорт и высокоточное оружие. [...] Некоторые из этих средств просто слишком дороги для какой-либо одной европейской страны, чтобы иметь их в достаточном количестве, отсюда и идея объединения ресурсов. Страны также должны договориться о развитии своих военных средств или купить их, что ставит на повестку дня вопросы промышленного развития, суверенитета и права собственности”, – постулировали эксперты *IFRI* [11, р. 3].

В условиях серьезного осложнения международной ситуации к востоку и югу от ЕС США во главе с Д. Трампом перестали быть в глазах европейцев гарантом безопасности Евросоюза, а Великобритания решила покинуть объединение. Париж и Берлин в сложившейся ситуации дали понять, что в военно-политической сфере ЕС должен рассчитывать только на себя. В немецкой Белой книге 2016 г. этот вектор очерчен весьма обтекаемо: “Одним из способов добиться прогресса в области более надежного сотрудничества между теми, кто ощущает данную необходимость, является ПСС в оборонной сфере [...]. Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ) включает в себя поступательное формирование единой оборонной политики Союза. Это должно привести к общей обороне” [12, р. 73]. Во французском “Стратегическом обзоре по вопросам безопасности и обороны – 2017” эта мысль выражена яснее: “Постоянное структурированное сотрудничество должно привести к качественному рывку в сфере европейской обороны. [Соответствующие] обязательства должны быть достаточно солидными, чтобы благоприятствовать объединяющим амбициозным проектам, а главное – отвечать нуждам армий европейских стран, обеспечивая их участие в операциях” [13, р. 60].

Франко-германские предложения для ЕС, изложенные в 2016–2017 гг., содержат ту же мысль: в них стороны призывают страны – члены ЕС “укрепить солидарность и оборонительные возможности, чтобы эффективнее защищать границы и граждан ЕС” [14]. Как подчеркнул представитель Франции, вопрос в том, что конкретно могут сделать стороны для повышения эффективности и скорости военных операций, проводимых под эгидой ЕС [15]. По мнению Берлина и Парижа, в долгосрочном плане *PESCO* сможет трансформироваться в объединение, в котором составляющие его силы связаны между собой и способны выполнять разнообразные задачи [16]. Эта же мысль прописана в официальном уведомлении стран – членов ЕС о создании ПСС от 13 ноября 2017 г., в котором *PESCO* описывается как “амбициозная, обязательная и всеобъемлющая европейская правовая база”, важный шаг на пути укрепления общей оборонной политики. “*PESCO*, – указывается в документе, – предоставит государствам-членам возможности для улучшения оборонного потенциала посредством участия в хорошо скоординированных инициативах и конкретных общих проектах” [1, р. 1].

ФРАНКО-ГЕРМАНСКАЯ ДИСКУССИЯ: “АМБИЦИОЗНОСТЬ” VS “ИНКЛЮЗИВНОСТЬ”

На фоне запуска *PESCO* Франция и ФРГ отметились рядом заявлений о солидарности, особенно в канун 100-летия окончания Первой мировой войны. Звучали даже слова о том, что ЕС нужна единая европейская армия. Тем не менее на сайте правительства ФРГ указано, что *PESCO* не предусматривает создания европейской армии [17], а общее стремление Парижа и Берлина укрепить Европейский союз в военно-политическом плане не отменяет того, что каждая из стран в рамках *PESCO* преследует собственные интересы. Если сравнить составляющие, которые Франция и Германия вкладывают в проект, то можно увидеть следующую разницу.

В подходе Германии, ратующей за включение всех стран – членов ЕС в *PESCO* (“инклюзивность”), выделяют четыре основных элемента. Во-первых, идентичность ФРГ прямо связана с европейской идентичностью (или, как это прописано в немецкой Белой книге 2016 г., “неотделима” от нее) [12, р. 22]. В интересах ФРГ – углубление европейской интеграции, поскольку “по достижении консенсуса европейская политика приобретает высокий уровень легитимности и одобрения” [12, р. 70]. Как отмечают специалисты ИМЭМО РАН, в Германии “считается, что только сплоченный и сильный, в том числе и в военном плане, Евросоюз способен обеспечить соблюдение интересов и безопасность входящих в него стран” [18]. В этом плане *PESCO* представляет собой еще один инструмент по укреплению единства в рядах ЕС под лидерством Германии. Как справедливо отмечают эксперты Ф. Мауро и Ф. Сантопинто, “немецкие руководители правы в том, что стремятся к единству, ибо [...] от союза действительно исходит сила. В нынешние времена Европа не может позволить себе роскошь разделения” [5, р. 25].

Во-вторых, важную роль в позиции ФРГ играют экономические соображения, согласно которым ЕС пока что не хватает ни инфраструктуры, ни денежных ресурсов, а практика “общего котла” выгоднее для всех участников. На сайте правительства ФРГ в разделе, посвященном *PESCO*, при объяснении выгод от участия в этом проекте прямо указана экономия и прагматичное распределение средств: “Если бы страны – члены ЕС смогли договориться о групповых закупках военной техники, они сумели бы добиться значительной экономии средств”. Там же приведены слова главы МИД ФРГ З. Габриэля о том, что “ежегодно миллиарды евро тратились на оборонные расходы, которые больше не отвечают кардинально изменившимся международным условиям в области безопасности. Отныне (после запуска *PESCO*. – П.Т.) фонды по обороне и безопасности смогут использоваться более эффективным способом” [17].

В-третьих, свою роль играет географический фактор: ФРГ, будучи чувствительной к ситуации в Центральной и Восточной Европе, гораздо меньше Франции склонна втягиваться в африканские и ближневосточные кризисы и тратить силы и средства на их урегулирование. В немецкой Белой книге 2016 г. отмечается, что “наши (германские. – П.Т.) интересы в области политики безопасности решительно определяются нашим географическим положением в сердце Европы и нашим членством в ЕС” [12, с. 24]. Хотя ФРГ участвует в борьбе с международным терроризмом и исламизмом в Сирии и Мали, по словам германистов ИМЭМО РАН, “Берлин воздерживается от участия бундесвера в боевых действиях, ограничиваясь его вспомогательными и разведывательными функциями” [18]. Более того, некоторые исследователи из стран ЕС (С. Бископ, П.-Э. Томанн) считают, что немцы не желают втягиваться в военные операции ради защиты французских интересов в Средиземноморье и в Африке [19; 20], что, разумеется, можно понять.

С третьим фактором связан и четвертый: в ФРГ существует традиция невмешательства бундесвера в военные конфликты и медленный процесс его мобилизации, для чего необходимо не только распоряжение министра обороны, но и разрешение федерального парламента¹. По словам Барбары Кунц (*IFRI*), Франция и другие партнеры ФРГ по ЕС критикуют эту медлительность [22; 23]. В то же время “пацифизм” Берлина легко объясним: немецкая политическая элита с учетом исторического опыта своей страны с осторожностью относится к любым военным вмешательствам и не считает, что “в обозримом будущем Европа сможет

¹ См.: Основной закон ФРГ, ст. 65а, 87а, 115а-с. [21, pp. 27, 37-38, 55-56].

обеспечивать собственную безопасность в одиночку" [18]. Военное укрепление Евросоюза немцы видят только в тесной связке с НАТО как единственной организацией Запада, способной справиться с внешними угрозами.

Подход Франции к организации *PESCO* принципиально иной: Париж выступил за участие в проекте ограниченного круга ("твердого ядра") стран – членов ЕС, способного при этом решать амбициозные военные задачи. Такая позиция основывается на следующих четырех соображениях. Во-первых, географическом факторе: Франция небезосновательно опасается угроз, исходящих с юга, будь то Средиземноморье, Ближний Восток или Африка. Их наиболее концентрированным выражением стали теракты, устроенные исламистами в 2015–2016 гг. в Париже и Ницце. Именно Левант и Сахель являются регионами, где Франция с 2014 г. проводит военные операции ("Шаммаль" и "Бархан"). Во французском "Стратегическом обзоре – 2017" угрозы и зоны риска для Франции перечисляются в следующем порядке (по убыванию): национальная территория и ЕС, Северная Африка и Ближний Восток и лишь потом – северо-западные границы Европы и другие регионы мира [13, р. 16]. Франция, в отличие от ФРГ, гораздо более чувствительна к военно-политическим кризисам к югу от Европы и связывает *PESCO* прежде всего с их урегулированием.

Во-вторых, в урегулировании военно-политических кризисов Франция делает ставку на быстроту и эффективность, что позволяет незамедлительно создать "коалицию желающих", готовых вмешаться и провести операции, не завися от прочих стран – членов ЕС, склонных долго принимать решения по военным вопросам. Во французском "Стратегическом обзоре – 2017" конечной целью ПСС названо участие в военных операциях [13, р. 60]. Ряд исследователей справедливо указывает на то, что успех *PESCO* будет оцениваться не по количеству стран-участниц, а по их способности совместно создавать оборонительный потенциал ЕС [5, р. 17; 23; 24; 25, р. 2]. Та же мысль присутствует в парламентском докладе французских сенаторов П.-А. Англада и Ж. Пьюо 2018 г.: "Таково французское видение *PESCO* [...]: твердое ядро стран-членов, объединенных в амбициозных проектах в сфере промышленного сотрудничества с целью заполнить пробелы в военных средствах ЕС, но также – ради [возможности осуществлять] военные или военно-гражданские вмешательства за рубежом" [2, р. 40].

В-третьих, принятая позиция согласуется с французскими традициями и правовыми нормами применения армии. Во Франции армия задействуется по решению президента – верховного главнокомандующего². В отличие от ФРГ, Франция имеет богатые традиции применения вооруженных сил в Азии и Африке, в числе последних примеров – Ливия 2011 г., ЦАР 2013 г., Ирак и Сирия 2014 г., Мали 2014 г. В "Стратегическом обзоре – 2017" прописаны три основные возможности для военного вмешательства французской армии: 1) самостоятельная интервенция Франции или ее лидерство в рамках группы стран; 2) участие в составе сил международной коалиции; 3) поддержка операций по урегулированию кризисов под эгидой ООН или Евросоюза [13, р. 76].

Четвертый фактор вытекает из совокупности трех предыдущих. Не исключено, что соприкасаясь с угрозами, исходящими из южного подбрюшья ЕС, будучи готовой к оперативному вмешательству и имея соответствующий богатый опыт, Франция, в отличие от ФРГ, рассчитывает использовать *PESCO* в качестве военно-политического инструмента, призванного вернуть ей лидерскую роль в Евросоюзе. Подобной оценки, например, придерживается П.-Э. Томанн [27]. Франция имеет в военной сфере несомненное преимущество перед ФРГ и другими странами ЕС, за исключением Великобритании, и вряд ли Париж упустит шанс использовать этот фактор в конкурентном противостоянии с Берлином.

Оценивая принятое 13 ноября 2017 г. заявление о запуске *PESCO*, наблюдатели в один голос утверждали, что оно гораздо больше отражает немецкий подход, чем французский [23; 28]. "*PESCO* объединяет почти все государства – члены (ЕС. – П.Т.) на основе непротивительных критериев и вокруг проектов с очень ограниченным размахом", – отмечали французские сенаторы [2, р. 40]. По тексту документа рассыпаны упоминания об инклюзивности проекта, об участии всех стран – членов ЕС в "совместно согласованных политических рекомендациях", о том, что информация по проекту должна быть прозрачной для не участвующих в *PESCO*

² См. ст. 15 французской Конституции 1958 г. [26]

государств ЕС, о единогласном принятии решений, касающихся запуска новых проектов, о подтверждении участия в *PESCO* той или иной страны квалифицированным большинством, о правах Совета ЕС исключать из *PESCO* государство, не выполняющее критерии участия [1, pp. 1-2, 6-8].

В то же время французскому подходу явно отвечают упоминания в тексте “амбициозного” *PESCO*; отсылки на то, что участие в нем является добровольным и не затрагивает суверенитет стран-членов; на то, что подготовительные органы Совета ЕС будут собираться в формате *PESCO* (то есть с участием всех стран-членов), но при этом только участники проекта будут иметь право голоса в Совете; что участники проекта имеют право приглашать третьи страны; что участники *PESCO* смогут выдвигать на рассмотрение любой проект, который они видят полезным для ПСС, а управление конкретными проектами останется в исключительной ответственности стран-участниц. Наконец, в тексте подчеркивается, что “реалистичный поэтапный подход является ключом к сохранению участия авангарда государств-членов в *PESCO* [...]”. Хотя участвующие государства-члены будут стремиться к выполнению всех своих обязательств, как только *PESCO* будет официально запущен, некоторые обязательства могут быть выполнены быстрее, чем другие” [1, pp. 1-2, 7-9]. Тем самым Германия добилась принятия в *PESCO* общих правил игры для всех, а Франция обеспечила свободу рук для продвижения сугубо военных проектов и привлечения третьих стран.

Вряд ли обе стороны остались довольны достигнутым компромиссом, поэтому следующим этапом “притирки” двух позиций стала кампания за Европейскую интервенционную инициативу (ЕИИ). Еще 26 сентября 2017 г. президент Франции Э. Макрон, выступая в Сорбонне с программной речью по евроинтеграции, предложил ЕИИ “для всех европейских стран” (а не только ЕС), желающих участвовать в процессе прогнозирования, разведки, планирования и поддержки военных операций. По мнению Макрона, в начале 2020-х годов Евросоюз должен иметь общие интервенционные силы, общий оборонный бюджет и общую доктрину действий [29]. По сути, не сумев добиться своего в рамках *PESCO*, Париж попытался достичь собственной цели за рамками ПСС. Основная ставка делалась на то, что в ЕИИ сможет принять участие Великобритания, не имеющая права войти в *PESCO* в связи с Брекзитом. В мае 2018 г. Лондон действительно поддержал идею ЕИИ [30]. Кроме того, в проекте получила право участвовать Дания, не принимающая участие в ОВПБ ЕС.

Берлин, в свою очередь, также поддержал проект ЕИИ, но с одним условием: чтобы он был официально включен в рамки *PESCO*, что по сути обесценивало новый французский замысел [31]. Аналитики из Немецкого общества внешней политики отмечали, что построение какой-либо структуры, параллельной ЕС, с точки зрения ФРГ, всегда означает ослабление Евросоюза. При этом, учитывая риторику о важности немецко-французских отношений для Европы, сказать “нет” новой инициативе Макрона было невозможно [32, p. 4].

Вероятно, франко-германские переговоры продолжились, поскольку 25 июня 2018 г. девять стран (Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Испания, Нидерланды, Португалия, Франция, Эстония) подписали в Люксембурге письмо о намерениях в отношении ЕИИ. Этот компромисс был уже явно в пользу Франции: страны-подписанты заявили, что “ЕИИ – это гибкий, необязательный форум европейских государств, которые могут и желают задействовать свои военные возможности и силы, когда и где это необходимо, для защиты интересов европейской безопасности, без ущерба для выбранных институциональных рамок (ЕС, НАТО, ООН или специальных коалиций)”. Отмечалось, что ЕИИ будет открыта для других европейских стран, имеющих соответствующее желание и возможности – этим условиям удовлетворяют Великобритания и Дания (с полным соблюдением неучастия последней в ОВПБ ЕС). Местом пребывания постоянного секретариата ЕИИ был определен Париж.

Единственной победой Берлина, по сути, стало коллективное решение не создавать новые силы быстрого реагирования, а использовать существующие силы ЕС [33]. В ноябре 2018 г. состоялась первая встреча участников ЕИИ [34]. Работа сосредоточилась в пяти рабочих группах по проблемам Сахеля, Карибского бассейна, Балтики, проекции силы и терроризма [35]. Таким образом, наряду с *PESCO* у стран ЕС появился еще один военно-политический формат: ЕИИ, что скорее усложняет, чем упрощает совместную работу военных из присоединившихся стран.

УЧАСТИЕ ФРАНЦИИ И ФРГ В КОНКРЕТНЫХ ПРОЕКТАХ PESCO

В отличие от концептуальных разногласий, в вопросах финансирования PESCO, его структуры и проектов Франция и ФРГ нашли общий язык гораздо быстрее. С PESCO связан созданный в 2017 г. Европейский фонд обороны объемом 5 млрд евро, призванный финансировать научно-технические разработки в области ВПК, закупку вооружений и проведение некоторых операций. Им руководит Еврокомиссия [36]. Военный бюджет PESCO пополняется частично из фондов ЕС, но в основном – за счет стран-членов, которые обязались: регулярно увеличивать свои национальные оборонные бюджеты в реальном выражении; в среднесрочной перспективе последовательно повышать расходы на инвестиции в оборону до 20% общих расходов на оборону; увеличить свою долю расходов, выделяемых на оборонные исследования и технологии с целью приблизить к 2% общих расходов на оборону; регулярно проводить аудит этих обязательств в рамках Скоординированного ежегодного обзора (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*) [1, p. 3].

Согласно принятому в 2017 г. регламенту, решения по вопросам PESCO страны-участницы принимают в рамках Совета ЕС, на котором собираются министры иностранных дел или министры обороны (как правило, дважды в год) под председательством Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности. Решения о запуске новых проектов страны принимают единогласно, а участие других государств в текущем проекте подтверждают квалифицированным большинством. Желающие страны добровольно принимают участие в том или ином проекте, самостоятельно договариваются о сотрудничестве и регулярно информируют о ходе работы Совет ЕС и Верховного представителя ЕС. Последний также может вносить предложения в проектную работу. Обязательства, сформулированные странам-участницами, фиксируются в их национальных планах по выполнению проектов. Ежегодно Верховный представитель дает оценку проделанной работе по проектам, предварительные итоги будут подведены в 2021 г., а затем – в 2025 г. На наднациональном уровне помощь PESCO оказывает секретариат, в который входят представители ЕСВД, Военного штаба ЕС, Европейского оборонного агентства [1, p. 6-10; 37].

Анализ принятых к реализации 34 проектов PESCO показывает, что сегодня Франция участвует в 21 из них, из которых возглавляет семь. Германия чуть менее активна: из 34 проектов она принимает участие в 13, где руководит шестью. Париж и Берлин наладили конструктивное сотрудничество: совместно они участвуют в 12 проектах, то есть в большинстве взятых ими в работу. У Франции из 21 проекта существует только девять, в которых не участвует ФРГ. У Германии на 13 проектов приходится лишь один, где нет Франции. Париж руководит четырьмя проектами, в которых участвуют немцы. Германия руководит шестью проектами, в которых принимают участие французы (см. табл. 1).

Таблица 1. Текущие проекты PESCO с участием Франции и ФРГ

Проект	Участвующие страны	Страна-куратор
Блок 1. Учения и инфраструктура (5 проектов)		
Тренировочный центр для выполнения миссий ЕС	Австрия, Бельгия, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Румыния, Франция, Чехия, Швеция	Германия
Центры проверок и оценки военных сил и средств	Испания, Словакия, Франция, Швеция	Франция
Блок 2. Наземные формирования и системы (6 проектов)		
Оперативный центр по реагированию на кризисные ситуации	Германия, Испания, Италия, Кипр, Франция	Германия
Комплексная беспилотная наземная система (транспортёр)	Бельгия, Венгрия, Испания, Латвия, Нидерланды, Польша, Финляндия, Франция, Чехия, Эстония	Эстония
Боевые наземные ракетные системы за пределами прямой видимости	Бельгия, Кипр, Франция	Франция
Блок 3. Морские проекты (4 проекта)		
Многоцелевой модульный подводный аппарат	Болгария, Греция, Франция	Болгария

Блок 4. Воздушные системы (3 проекта)		
Дистанционно управляемые летательные аппараты средней продолжительности полета (евродрон)	Германия, Испания, Италия, Франция, Чехия	Германия
Модернизация боевых ударных вертолетов "Тигр"	Германия, Испания, Франция	Франция
Блок 5. Кибербезопасность (7 проектов)		
Создание европейской программно-определяемой радиосистемы	Бельгия, Германия, Испания, Италия, Нидерланды, Польша, Португалия, Финляндия, Франция	Франция
Группы быстрого реагирования и взаимная помощь в области кибербезопасности	Испания, Литва, Нидерланды, Польша, Румыния, Финляндия, Франция, Хорватия, Эстония	Литва
Стратегические системы управления и контроля для миссий ОВПБ	Германия, Испания, Италия, Португалия, Франция	Испания
Европейская платформа для постоянной разведки и наблюдения с воздуха (аэростат)	Италия, Франция	Италия
Программа по повышению совместимости средств электронной борьбы	Германия, Чехия	Чехия
Блок 6. Обеспечение и узлы (7 проектов)		
Медицинское командование ЕС	Германия, Испания, Италия, Нидерланды, Румыния, Словакия, Франция, Чехия, Швеция	Германия
Создание сети логистических хабов для поддержки операций	Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Испания, Италия, Кипр, Нидерланды, Польша, Словакия, Словения, Франция, Хорватия	Германия
Свободное передвижение войск и военной техники по ЕС	Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Швеция, Чехия, Эстония	Нидерланды
Программа обеспечения энергией сил и средств для боевых операций	Бельгия, Испания, Италия, Франция	Франция
Программа химического, биологического, радиологического и ядерного наблюдения	Австрия, Венгрия, Словения, Франция, Хорватия	Австрия
Совместное использование баз	Бельгия, Германия, Испания, Нидерланды, Франция, Чехия	Франция
Координационный центр геометеорологического и океанографического обеспечения	Германия, Греция, Румыния, Франция	Германия
Блок 7. Космос		
Спутниковая радионавигация ЕС	Бельгия, Германия, Испания, Италия, Франция	Франция
Сеть военно-космического наблюдения	Италия, Франция	Италия

Источник: составлено автором по данным [10].

Если сравнить проекты, в которых участвует только Франция без ФРГ либо только ФРГ без Франции, то выясняется, что французские проекты больше приближены к непосредственному ведению боевых действий. Париж руководит тремя такими проектами (боевые наземные ракетные системы за пределами прямой видимости, программа обеспечения энергией подразделений для боевых операций, центры проверок и оценки военных сил и средств) и участвует в шести (разработка беспилотного наземного транспортера, многоцелевого подводного аппарата, аэростата, создание групп быстрого реагирования и взаимопомощь в области кибербезопасности, программа химического, биологического, радиологического и ядерного наблюдения, сеть военно-космического наблюдения). ФРГ без участия Франции присутствует лишь в программе по повышению совместимости средств электронной борьбы.

Если же взять проекты *PESCO* с общим участием Парижа и Берлина, то именно Франция курирует проект по модернизации боевых ударных вертолетов "Тигр", а также

совместное использование военных баз, создание европейской программно-определяемой радиосистемы, разработку спутниковой радионавигации ЕС. В активе ФРГ – руководство двумя сугубо военными проектами: координация операций ЕС по реагированию на кризисные ситуации и создание летающих евродронов. Другие проекты, курируемые ФРГ, носят более вспомогательный характер: это тренировочный центр для выполнения миссий ЕС; медицинское командование ЕС; создание сети логистических хабов для поддержки операций; координационный центр геометеорологического и океанографического обеспечения. Два проекта, в которых Франция и ФРГ участвуют, но не возглавляют их, носят общий характер: это свободное передвижение войск и военной техники по ЕС и стратегические системы управления и контроля для миссий ОВПБ [10].

В целом каждая из двух стран обязалась вносить существенный вклад в формирование оборонительного и наступательного потенциала ЕС. Набор проектов, в которых принимают участие Париж и Берлин, более-менее равноценен, но ФРГ проявляет гораздо меньшее, по сравнению с Францией, стремление руководить проектами, связанными с непосредственным ведением боевых действий. Это косвенно подтверждает концептуальные установки двух сторон в отношении *PESCO*, изложенные выше. В то же время совместная работа по проектам говорит о том, что теоретические разногласия по *PESCO* не стали для Парижа и Берлина помехой в практическом взаимодействии.

СОЧЕТАНИЕ *PESCO* С НАТО: ПОЗИЦИИ ФРАНЦИИ И ФРГ

Запуск *PESCO* поставил в повестку дня вопрос о его сочетании с главным инструментом обороны европейцев – НАТО. С учетом того, что в ЕС входят 28 европейских государств, а в НАТО – 29, и 22 из них являются членами обеих организаций, вопрос дублирования функций и расходов является далеко не праздным. Существует несколько точек зрения на соотношение *PESCO* и НАТО. Согласно одной из них, учреждение ПСС благотворно для Североатлантического альянса, поскольку позволит усилить силы и средства ЕС, которыми воспользуется НАТО [38]. Согласно другой, запуск *PESCO* не соответствует цели НАТО, так как отвлекает финансовые ресурсы, силы и средства европейских стран от трансатлантических задач и не способствует достижению его участниками 2% ВВП на оборону [39]. В самой НАТО на рождение *PESCO* отреагировали с тревогой. Генсек организации Й. Столтенберг неоднократно подчеркивал, что европейская оборона должна не конкурировать с Североатлантическим альянсом, а дополнять его. По его словам, “ЕС не может защитить Европу сам” [40], а *PESCO* рискует “ослабить трансатлантическую связь [...] дублируя то, что НАТО уже делает [...] и дискриминируя страны (НАТО), не состоящие в ЕС” [41]. На встрече министров обороны стран НАТО глава Пентагона Дж. Мэттис на переговорах с Верховным представителем ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини заявил: “Общая оборона – это миссия НАТО” [42]. С учетом того, насколько значимую роль НАТО играет для стран Восточной Европы, Балтии, Италии и других, важно понять позицию Парижа и Берлина по сочетанию *PESCO* и альянса.

Франция стремится избежать противопоставления *PESCO* и НАТО, полагая, что обе структуры способны дополнять друг друга. Во французском “Стратегическом обзоре – 2017” отмечено, что как ЕС (то есть *PESCO* – П.Т.), так и НАТО необходимы для обеспечения безопасности Европы, а их партнерство должно быть “требовательным и доверительным” [13, р. 10]. Министр обороны Ф. Парли и глава МИД Ж-И. Ле Дриан полагают, что “противопоставлять ЕС НАТО – это ложная дискуссия”, а автономия ЕС в области обороны не противоречит интересам НАТО [40; 43]. На сайте Минобороны Франции участие Парижа в обеих структурах описано в разных разделах; согласно ведомству, сотрудничество ЕС–НАТО должно продолжаться [44; 45]. Париж не дает повода усомниться в своей лояльности Североатлантическому альянсу, который во французском “Стратегическом обзоре – 2017” назван “ключевым элементом европейской безопасности” [13, р. 60]. В 2018 г. Э. Макрон заявил, что Франция готова увеличить военные расходы до 2% ВВП к 2025 г. для консолидации трансатлантической связи и укрепления авторитета европейцев в военных делах [46].

В то же время Париж, не акцентируя на том особого внимания, гораздо активнее продвигает развитие *PESCO*, чем сотрудничество с НАТО. Если в 2017 г. Э. Макрон на встрече с дипломатами своей страны отметил полезность трансатлантического блока для безопасности

Франции и Европы, то в 2018 г. он лишь кратко упомянул о НАТО в контексте сомнений у администрации США относительно этого института. Развитию *PESCO*, напротив, он уделил куда больше внимания. В 2017 г. французский президент упомянул на встрече с дипкорпусом факт запуска *PESCO* и создания Европейского фонда обороны [47], в 2018 г. он пошел дальше, заявив, что “Европа не может больше вручать свою безопасность лишь одним США. Сегодня именно нам надлежит принять на себя ответственность и гарантировать безопасность и тем самым суверенитет Европы”. Перечислив подвижки в развитии ЕИИ и других проектов, Э. Макрон подчеркнул: “Никогда Европа так быстро не продвигалась в развитии обороны” [48].

Наконец, отметим, что идея развития “Европы обороны” в целом (и *PESCO* в частности) как первичного инструмента обеспечения безопасности ЕС пробивает себе дорогу среди французской политической элиты. В вышеупомянутом докладе 2018 г. сенаторы Англад и Пьюю, хоть и признают, что в настоящее время ЕС не способен заменить НАТО, допускают мысль о том, что в будущем “Европа обороны” станет той реальностью, на фоне которой НАТО может стать “бесполезным дублером” [13, pp. 50-51, 58-60]. Таким образом, в евроатлантической позиции Франции сугубо “европейский” компонент в последнее время более значим, чем “атлантический”, что объясняется стремлением Парижа играть лидирующую роль в *PESCO* и в ЕИИ.

Иначе на вопрос взаимоотношений между ПЕСКО и НАТО смотрят в ФРГ: в Берлине полагают, что *PESCO* должно работать на усиление Североатлантического альянса. В немецкой Белой книге-2016 указано, что цель *PESCO* “не противоречит НАТО – напротив, она укрепляет европейскую опору НАТО и подтверждает готовность Европы постоянно и надежно взять на себя свою долю ответственности” [12, p. 73]. На сайте минобороны ФРГ в специальном разделе “Как *PESCO* соотносится с НАТО?” сообщается: “*PESCO* призвано поддерживать и дополнить НАТО. [...] Более эффективная Европейская политика обороны тем самым укрепит НАТО” [49]. Наиболее полно германскую позицию высказала тогдашняя министр обороны ФРГ У. фон дер Ляйен, выступая в 2018 г. на Мюнхенской конференции по безопасности: “Мы желаем оставаться трансатлантическими и в то же время становиться все более европейскими. Мы желаем, чтобы Европа также имела больший вес с точки зрения военной мощи. Так Европа может стать более независимой и самостоятельной – в конечном итоге и в рамках НАТО. Такова наша европейская задача на будущее” [50, p. 2].

Это вовсе не означает, что *PESCO* для Берлина не имеет значения. Напротив, лидеры ФРГ отмечают важность этого проекта для укрепления военно-политической роли ЕС в мире, намекая, что “никто не будет решать проблемы, встающие перед Европой в ее ближнем окружении, за нее” (У. фон дер Ляйен) [51] или что “дни, когда мы могли безусловно положиться на других, ушли”, а “мы, европейцы, должны взять нашу судьбу в наши руки” (А. Меркель) [52]. Как напоминают специалисты ИМЭМО РАН, “уже на протяжении нескольких лет и в немецком обществе и в подавляющей части правящей элиты нарастают требования пересмотра отношений с США с целью достижения Германией (в рамках ЕС) большей самостоятельности в вопросах обеспечения безопасности” [18]. Лаконичнее всего это выразил З. Габриэль, глава МИД ФРГ в 2017–2018 гг., заявивший, что Европе нужен общий “сильный проект”, чтобы не оставаться “вегетарианцем с множеством проблем в мире плотоядных хищников” [53].

Тем не менее в ближайшей перспективе “атлантический” компонент в позиции ФРГ будет звучать куда сильнее, чем “европейский”, в отличие от Франции. В марте 2019 г. У. фон дер Ляйен подтвердила, что именно “НАТО является краеугольным камнем, основой свободы и безопасности Европы, когда речь идет о коллективной обороне”, а “все наши усилия по укреплению военного потенциала ЕС направлены на то, чтобы дополнять и НАТО”. По ее словам, *PESCO* и ЕИИ имеют целью создание не отдельной от альянса военной группировки, а лишь основы для “европейской стратегической культуры” [54]. Сложно сказать, соответствует ли этот дискурс реальным устремлениям Берлина или же он призван лишь успокоить США – главного гаранта безопасности ФРГ. Как видим, Париж и Берлин по-разному видят сочетание *PESCO* с НАТО. Не ставя под сомнение ни первое, ни второе, они расходятся в понимании степени независимости ПСС от альянса: если для Берлина *PESCO* во многом работает на “европейскую опору НАТО”, то Париж предпочитает разделять задачи и ресурсы двух форматов и в целом более амбициозно настроен на роль *PESCO* в обеспечении безопасности ЕС.

* * *

Проект *PESCO*, как и европейская интеграция в целом, стали результатом компромиссных решений ряда стран при значительной роли Франции и Германии. Париж и Берлин имеют много схожего в подходах. Во-первых, это общее понимание цели – укрепление военно-политического потенциала ЕС в мире, стремление обеспечить безопасность ЕС своими силами, а не путем опоры на США. Во-вторых, это готовность работать над конкретными проектами: 12 из 34 проектов *PESCO*, то есть одна треть, – это проекты с совместным участием французов и немцев. Среди них модернизация боевых вертолетов, создание летающих евродронов, совместное использование военных баз и координация операций ЕС в кризисных ситуациях. Помимо *PESCO* Париж и Берлин работают над еще более многообещающими программами, в частности, совместной разработкой перспективного боевого танка и самолета [55], что еще сильнее сближает военно-промышленные круги двух стран. В-третьих, обе страны солидарны в том, что *PESCO* сегодня не является заменой НАТО и не бросает вызов трансатлантическому сотрудничеству.

В то же время общее понимание цели *PESCO* двумя державами не мешает им продвигать совершенно разные подходы к данному проекту. Немецкий подход, который пока преобладает, инклюзивен и более осторожен: он нацелен на поступательное развитие европейской интеграции в военной сфере, которое путем совместных политических и экономических усилий всех стран – членов ЕС должно привести к консолидации общей оборонной политики. Более претенциозный французский подход нацелен не столько на коллективную оборону ЕС, сколько на формирование группы стран во главе с Францией, способных совершать интервенции – то есть решать наступательные задачи.

Это определяет подход двух держав к конкретным проектам: Франция более активна в работе над ними (21 проект у Франции против 13 у ФРГ) и проявляет больший, по сравнению с Германией, интерес к проектам, связанным с непосредственным ведением боевых действий. ФРГ же стремится сосредоточиться на более “технических” вещах. Наконец, в Париже и Берлине по-разному рассматривают соотношение *PESCO* с НАТО: если в Германии *PESCO* видится как дополнение альянса, то Франция избегает сравнения обеих структур, возможно, рассчитывая придать ПСС более амбициозный размах в будущем.

В целом само по себе единение Франции и ФРГ в работе над *PESCO* (особенно запуск конкретных проектов) весьма многообещающе. Успешная реализация первых проектов наверняка позволит странам – участницам сотрудничества повышать планку в сторону более амбициозных задач, укрепить конвергенцию в ЕС и в двусторонних франко-германских отношениях. Успех *PESCO*, вероятно, позволит в перспективе создать единый военно-промышленный комплекс ЕС и оснащать армии государств – членов ЕС европейским, а не американским оружием, что станет серьезнейшим шагом вперед на пути укрепления политики общей обороны. Но этот путь вовсе не гарантирован. Прежде всего, непонятно, как Берлин, продвигающий оборонительную философию, и Париж, ратующий за наступательный подход, будут сочетать два столь различных вектора развития [56]. Скорее всего, им придется постоянно согласовывать шаги и искать компромиссы, что вряд ли будет ускорять процесс развития *PESCO*. Далее, неясно, как *PESCO* будет сочетаться с ЕИИ: будет ли развиваться только ПСС (в рамках ЕС), только ЕИИ (ЕС плюс третьи страны) либо оба формата? Наконец, в случае укрепления *PESCO* Франции, Германии и другим странам ЕС придется решать вопрос о совместимости новых форм кооперации с НАТО. Сомнительно, что США будут равнодушно смотреть на формирование ВПК ЕС и потерю своими военными компаниями европейского рынка, а значит, Парижу и Берлину придется выдержать соответствующее экономическое давление Вашингтона. В случае, если с развитием *PESCO* возобладает европейская, а не трансатлантическая идентичность, это может стать мощнейшим импульсом к серьезной эволюции ЕС, но в обратном случае неудача *PESCO* способна повлечь за собой негативный эффект как для франко-германского тандема, так для будущего развития евроинтеграции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *Notification on Permanent Structured Cooperation (PESCO) to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Council of the European Union.* 17.11.2013. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf> (accessed 12.07.2019).
2. *Rapport d'information № 719 déposé par la Commission des affaires européennes sur l'Europe de la défense et son articulation avec l'OTAN et présenté par MM. Pieyre-Alexandre Anglade et Joaquim Pueyo, députés. Assemblée Nationale.* 22.02.2018. Available at: <http://www.assemblee-nationale.fr/15/europe/rap-info/i0719.asp> (accessed 12.07.2019).
3. Bonde J.-P. ed. *The Lisbon Treaty. The Readable version.* Grafisk, Foundation for EU democracy, 2009. 384 p. Available at: en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf (accessed 12.07.2019).
4. Gros-Verheyde N. La défense devient priorité n°1, la parole se libère, les projets sortent. Merci David! *Bruxelles2*, 28.06.2016. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2016/06/28/la-defense-devient-priorite-n1-la-parole-se-libere-les-projets-sortent-merci-david> (accessed 12.07.2019).
5. *La Coopération Structurée Permanente: Perspectives nationales et état d'avancement. Parlement européen.* 17.07.2017. Available at: <https://www.grip.org/fr/node/2384> (accessed 12.07.2019).
6. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. European Union External Action. June 2016.* Available at: http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (accessed 12.07.2019).
7. Gros-Verheyde N. La lente mise en place de la Coopération structurée permanente (PESCO) (V3). *Bruxelles2*, 06.03.2018. Available at: <https://club.bruxelles2.eu/2018/03/lunion-europeenne-de-defense-alias-la-cooperation-structuree-permanente/> (accessed 12.07.2019).
8. *European Council conclusions on security and defence. Council of the European Union.* 22.06.2017. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/22/euco-security-defence/> (accessed 12.07.2019).
9. Gros-Verheyde N. La PESCO (Coopération structurée permanente) au podium (V2). *Bruxelles2*, 14.12.2017. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2017/12/14/la-cooperation-structuree-permanente-officiellement-lancee/> (accessed 12.07.2019).
10. *Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects – Overview. Council of the European Union.* 19.11.2018. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/37028/table-pesco-projects.pdf> (accessed 12.07.2019).
11. Pertusot V. *European Defence: The Tipping Point. Challenges ahead for Global Europe Discussion Papers for Session 3 of the BTTD 2014 jointly organised by the French Institute for International Relations (Ifri), Friends of Europe and Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).* Institut français des relations internationales, 2014, pp. 3-6. Available at: <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/btttd2014workingpapersession3final.pdf> (accessed 12.07.2019).
12. *White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr. 2016.* Available at: <https://fmp.msu.ru/anthology/countries/item/1448-white-paper-2016-on-german-security-policy-and-the-future-of-the-bundeswehr> (accessed 12.07.2019).
13. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale.* Octobre 2017. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/presentation/evenements-archives/revue-strategique-de-defense-et-de-securite-nationale-2017> (accessed 12.07.2019).
14. Barluet A. La feuille de route franco-allemande pour relancer l'Europe de la défense. *Le Figaro*, 11.09.2016. Available at: <http://premium.lefigaro.fr/international/2016/09/11/01003-20160911ARTFIG00140-la-feuille-de-route-franco-allemande-pour-relancer-l-europe-de-la-defense.php> (accessed 12.07.2019).
15. Clemenceau F. L'Allemagne et la France relancent la défense européenne. *Le Journal du Dimanche*, 11.09.2016. Available at: <https://www.lejdd.fr/International/Allemagne-et-France-relancent-la-defense-europeenne-808408> (accessed 12.07.2019).
16. *19ème Conseil des ministres franco-allemand – Paris.* 13.07.2017. Available at: <https://www.france-allemande.fr/19eme-Conseil-des-ministres-franco-allemand-Paris-le-13-juillet-2017.html> (accessed 12.07.2019).
17. *La coopération structurée permanente.* 13.11.2017. Available at: <https://www.bundesregierung.de/breg-fr/recherche/la-coop%C3%A9ration-structur%C3%A9e-permanente-440038> (accessed 12.07.2019).
18. Басов Ф., Васильев В., Кокеев А., Хорольская М. Немецкое представление о безопасности. *Международная жизнь*, 2018, №10, сс.37-54. [Basov F., Vasil'ev V., Kokeev A., Khorol'skaya M. Nemetskoe predstavlenie o bezopasnosti [German vision of security]. *International Affairs*, 2018, no.10, pp.37-54]. Available at: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2089> (accessed 12.07.2019).

19. Stockmans P. Sven Biscop: "Si l'armée européenne est reportée à nouveau, nous ne révélons que notre faiblesse". *Mondiaal nieuws*, 12.04.2017. Available at: <https://www.mo.be/fr/interview/sven-biscop-si-l-ue-ne-forme-pas-maintenant-son-arm-e-elle-s-exposera-dans-toute-sa-vuln> (accessed 12.07.2019).
20. Thomann P-E. L'armée européenne: une utopie commode. *Eurocontinent*, 19.11.2018. Available at: <http://www.eurocontinent.eu/2018/11/larmee-europeenne-une-utopie-commode/> (accessed 12.07.2019).
21. *Germany's Constitution of 1949 with Amendments through 2012*. Available at: https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf (accessed 12.07.2019).
22. Kunz B. *L'Allemagne mise au défi d'une défense européenne*. IFRI. 13.11.2017. Available at: <https://www.ifri.org/fr/espace-media/lifri-medias/lallemagne-mise-defi-dune-defense-europeenne> (accessed 12.07.2019).
23. Kunz B. Macron, l'Allemagne et la laborieuse relance de l'Europe de la défense. *Les Echos*, 19.04.2018. Available at: <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/macron-lallemagne-et-la-laborieuse-relance-de-leurope-de-la-defense-131915> (accessed 12.07.2019).
24. Gros-Verheyde N. Un noyau dur devenu chamallow. Une coopération structurée permanente: pour quoi faire? *Bruxelles2*, 12.05.2017. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2017/05/12/un-noyau-dur-devenu-chamallow-une-cooperation-structuree-permanente-pour-quoi-faire/> (accessed 12.07.2019).
25. Fabry E., Koenig N., Pellerin-Carlin T. Renforcer l'Europe de la défense grâce à la PESCO: qui se met à table? Et quel est le menu? Institut Delors, 20.10.2017. Available at: <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/renforcerladfenseeuropeenne-tribune-fabrykoenigpellerincarlin-oct17.pdf> (accessed 12.07.2019).
26. *Constitution française du 4 octobre 1958*. Available at: <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Constitution-du-4-octobre-1958> (accessed 12.07.2019).
27. Thomann P-E. PESCO: vers l'autonomie stratégique ou la grande illusion? *Brussels Star*, 23.11.2017. Available at: <https://brussels-star.com/2017/11/23/pesco-vers-lautonomie-strategique-ou-la-grande-illusion/> (accessed 12.07.2019).
28. Gros-Verheyde N. La PESCO, le nouveau projet européen de défense va voir le jour (V2). *Bruxelles2*, 10.11.2017. Available at: <https://www.bruxelles2.eu/2017/11/10/la-pesco-le-nouveau-projet-europeen-de-defense-va-voir-le-jour/> (accessed 12.07.2019).
29. *Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique. Présidence de la République Française*. 26.09.2017. Available at: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique> (accessed 12.07.2019).
30. Londres soutient la force d'intervention européenne pour exister après le Brexit. *L'Orient le jour*, 05.05.2018. Available at: <https://www.lorientlejour.com/article/1113869/londres-soutient-la-force-dintervention-europeenne-pour-exister-apres-le-brexit.html> (accessed 12.07.2019).
31. Gros-Verheyde N. N° 62. L'initiative européenne d'intervention (V3). *Bruxelles2*, 18.06.2018. Available at: <https://club.bruxelles2.eu/2018/06/linitiative-europeenne-dintervention/> (accessed 12.07.2019).
32. Mölling, C., Major, C. Die Europäische Interventionsinitiative EI2. *DGAPkompakt*, 2018, N° 10, Juni. Available at: https://dgap.org/system/files/article_pdfs/2018-10-dgapkompakt_0.pdf (accessed 12.07.2019).
33. *Letter of intent concerning the development of the European Intervention Initiative (EI2)*. 25.06.2018. Available at: <https://club.bruxelles2.eu/wp-content/uploads/2018/06/let-intention-initiativeeuropintervention@fr180625.pdf> (accessed 12.07.2019).
34. *Défense européenne: première réunion ministérielle au format IEI. Communiqué du ministère des Armées*. 08.11.2018. Available at: <https://ue.delegfrance.org/defense-europeenne-premiere> (accessed 12.07.2019).
35. *L'Initiative européenne d'intervention. Ministère des Armées*. 26.02.2019. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/action-internationale/l-ieil-l-initiative-europeenne-d-intervention> (accessed 12.07.2019).
36. Bault O. Vingt-cinq pays de l'UE adhèrent à la "coopération structurée permanente" (CSP, ou PESCO) dans le domaine de la défense, mais avec des visions divergentes. *Reinformation.tv*, 12.12.2017. Available at: <https://reinformation.tv/cooperation-structuree-permanente-csp-pesco-ue-defense-bault-78177-2/> (accessed 12.07.2019).
37. Puhl D. Progrès et limites de la politique de défense commune. *Boulevard extérieur*, 25.04.2019. Available at: <https://www.boulevard-exterieur.com/Progres-et-limites-de-la-politique-de-defense-commune.html> (accessed 12.07.2019).
38. Tilenni G. PESCO: une analyse préliminaire. *EuroDéfense-France*, 12.02.2018. Available at: <https://eurodefense.fr/2018/02/23/pesco-une-analyse-preliminaire/> (accessed 12.07.2019).

39. Lenoir M. PESCO: l'Europe de la Défense chère à Macron déjà marquée par sa faiblesse et son incohérence. *Reinformation.tv*, 14.11.2017. Available at: <http://reinformation.tv/pesco-europe-defense-macron-faiblesse-incoherence-77106-2/> (accessed 12.07.2019).
40. Koller F. Les Européens s'affirment face aux Etats-Unis. *Le Temps*, 16.02.2018. Available at: <https://www.letemps.ch/monde/europeens-saffirment-face-aux-etatsunis>(accessed 12.07.2019).
41. Vincent R. Europe de la défense: les Etats-Unis, l'OTAN et les pays baltes restent perplexes. *Forces Operations Blog*, 19.02.2018. Available at: <http://forcesoperations.com/europe-de-la-defense-les-etats-unis-lotan-et-les-pays-baltes-restent-perplexes/> (accessed 12.07.2019).
42. Lagneau L. Pour l'Union européenne, la défense commune relève de l'Otan. *Zone militaire*, 15.02.2018. Available at: <http://www.opex360.com/2018/02/15/lunion-europeenne-defense-commune-releve-de-lotan/> (accessed 12.07.2019).
43. *Déclaration de M. Jean-Yves Le Drian à son arrivée au conseil Affaires étrangères (Bruxelles, 13 novembre 2017)*. Available at: <https://ue.delegfrance.org/la-cooperation-structuree> (accessed 12.07.2019).
44. *La France en pointe dans la construction de l'Europe de la défense. Ministère des Armées*. 21.12.2018. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dga/actualite/la-france-en-pointe-dans-la-construction-de-l-europe-de-la-defense>(accessed 12.07.2019).
45. *L'OTAN. Ministère des Armées*. 15.07.2019. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/action-internationale/l-otan/l-otan> (accessed 12.07.2019).
46. Lagneau L. Le président Macron veut que l'Otan soit "unie, solidaire, crédible et efficace". *Zone militaire*, 15.05.2018. Available at: <http://www.opex360.com/2018/05/15/president-macron-veut-lotan-soit-unie-solidaire-credibile-efficace/> (accessed 12.07.2019).
47. *Discours du Président de la République à l'ouverture de la conférence des Ambassadeurs. La Présidence de la République*. 29.08.2017. Available at: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/08/29/discours-du-president-de-la-republique-a-l-ouverture-de-la-conference-des-ambassadeurs> (accessed 12.07.2019).
48. *Discours du Président de la République à la conférence des Ambassadeurs. La Présidence de la République*. 27.08.2018. Available at: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs> (accessed 12.07.2019).
49. Manthey F. PESCO: Ein Meilenstein auf dem Weg zur Verteidigungsunion. *Bundesministerium der Verteidigung*, 13.11.2017. Available at: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/pesco-ein-meilenstein-auf-dem-weg-zur-verteidigungsunion-19806> (accessed 12.07.2019).
50. *Speech by Federal Minister of Defence Dr Ursula von der Leyen on the occasion of the opening of the 54th Munich Security Conference in Munich on 16 February 2018*. Available at: <https://www.bmvg.de/resource/blob/22180/a4b7d92394e5ff6b7689c79cc71fa9d9/20180216-download-eroeffnungsrede-englisch-data.pdf> (accessed 12.07.2019).
51. Schultz T. Can PESCO provide a new European identity? *Deutsche Welle*, 13.11.2017. Available at: <https://www.dw.com/en/can-pesco-provide-a-new-european-identity/a-41362789>(accessed 12.07.2019).
52. Bennhold K., Erlanger S. Merkel Joins Macron in Calling for a European Army 'One Day'. *New York Times*, 13.11.2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/11/13/world/europe/merkel-macron-european-army.html> (accessed 12.07.2019).
53. Erlanger S. U.S. Revives Concerns About European Defense Plans, Rattling NATO Allies. *New York Times*, 18.02.2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/02/18/world/europe/nato-europe-us.html> (accessed 12.07.2019).
54. Tsikalas M. Interview with German Defence Minister Ursula von der Leyen. *KNEWS Kathimerini*, 18.03.2019. Available at: <https://knews.kathimerini.com.cy/en/news/interview-with-german-defence-minister-ursula-von-der-leyen> (accessed 12.07.2019).
55. Leymarie Ph. Les noces d'or du couple franco-allemand. *Le Monde diplomatique*, 22.01.2019. Available at: <https://blog.mondediplo.net/les-noces-d-or-du-couple-franco-allemand> (accessed 12.07.2019).
56. Major C., Mölling C. Franco-German Differences Over Defense Make Europe Vulnerable. *Carnegie Europe*, 29.03.2018. Available at: <https://carnegieehttps://www.oprf.ru/ru/press/news/2019/newsitem/51569urope.eu/strategieurope/75937> (accessed 12.07.2019).

COMPARATIVE ANALYSIS OF FRENCH AND GERMAN PRIORITIES IN THE ELABORATION OF PESCO

(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2019, no. 2, pp. 33-47)

RECEIVED 17.07.2019.

Pavel P. TIMOFEEV (p.timofeyev@gmail.com),

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences, 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.

Acknowledgements. The article was prepared at IMEMO within the project of the Russian Foundation for Basic Research No 18-011-00464 "Germany's Changing Role in the European Union Integration and Transatlantic Processes. The Challenges for Russia".

The article focuses on the French and German approaches towards Permanent structured cooperation (PESCO) – a new EU defense initiative launched in 2017. The author shows PESCO as well as European integration became a result of the compromises of European states, led by both France and Germany. Following brief history of PESCO, the author compares two approaches towards PESCO objectives, content, concrete practical projects and correlation between PESCO and NATO. The author highlights common points in the positions of Paris and Berlin: their goal – strengthening the military-political potential of the EU in the world; their willingness to work together on specific and prospective projects (including modernization of combat helicopters and the creation of flying eurodrones) and understanding of PESCO as not an alternative for NATO. In the same time the author shows the specifics and the differences of both approaches, based on geography, economy and pragmatism, law and military traditions, competition for EU leadership. Dominating German approach is "inclusive" and more cautious: it aims at the progressive development of European integration in the military area, which, through joint political and economic efforts of all EU member states, should lead to a common defense policy. French approach being more "ambitious" aims at shaping a group of states led by France, capable of conducting interventions - thus solving offensive tasks. Two different philosophies determine distinct views on concrete projects: France is more proactive than Germany and shows a greater interest in projects related to the direct conduct of hostilities. Berlin is seeking to focus on more "technical" cases. Finally, Paris and Berlin see the PESCO relationship with NATO in different ways: PESCO is seen in Germany as an addition to the Alliance, while France avoids comparing both structures, perhaps planning to give PESCO more ambitious scope in the future. The author concludes the French-German cooperation in the work on PESCO looks promising and can strengthen EU defense convergence. At the same time, the article shows objective limitations that could stop or completely disrupt this project.

Keywords: France, Germany, PESCO, European Union, NATO, security, defense, European integration.

About author:

Pavel P. TIMOFEEV, Cand. Sci. (Polit.), Section of Regional Issues and Conflicts, Department of European Political Studies.

DOI: 10.20542/afj-2019-2-33-47