

ПОТЕНЦИАЛ РЕАГИРОВАНИЯ ФРАНКО-ГЕРМАНСКОГО ТАНДЕМА НА ВЫЗОВЫ БЕЗОПАСНОСТИ

© ТИМОФЕЕВ П.П., ХОРОЛЬСКАЯ М.В., 2021

ТИМОФЕЕВ Павел Петрович, кандидат политических наук, заведующий сектором региональных проблем и конфликтов отдела европейских политических исследований. Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (p.timofeyev@gmail.com), ORCID: 0000-0002-0512-7436

ХОРОЛЬСКАЯ Мария Витальевна, кандидат политических наук, научный сотрудник сектора политических проблем европейской интеграции отдела европейских политических исследований.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (khrolskaja.marya@yandex.ru), ORCID: 0000-0002-1885-7729

Тимофеев П.П., Хорольская М.В. Потенциал реагирования франко-германского тандема на вызовы безопасности. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2021, № 1, сс. 70-83. DOI: 10.20542/afj-2021-1-70-83

DOI: 10.20542/afj-2021-1-70-83

УДК: 339.924+327.5(4)

Статья поступила в редакцию 28.12.2020.

Статья посвящена роли франко-германского тандема в развитии потенциала реагирования Европейского союза на угрозы безопасности. В работе анализируется взаимодействие Берлина и Парижа в европейских гражданских миссиях и военных операциях, а также изучается новый механизм предотвращения угроз – Европейская интервенционная инициатива (ЕИИ). В заключении сделан вывод о современном уровне франко-германского сотрудничества в военной сфере и существующих между Парижем и Берлином расхождениях в стратегической культуре, а также представлен прогноз о будущем влиянии развития ЕИИ на европейскую интеграцию.

Ключевые слова: Европейский союз, Германия, Франция, франко-германский тандем, европейская интеграция, Общая внешняя политика и политика безопасности, миссии ЕС, безопасность, Европейская интервенционная инициатива.

Данная статья является продолжением исследования, посвященного франко-германскому вкладу в углубление европейской интеграции в военной сфере и анализу того, можно ли говорить о тандеме Парижа и Берлина как о реальном двигателе этого процесса. Если да, то насколько он результативен, если же нет, то почему? В первой части исследования мы проанализировали роль тандема в достижении ЕС стратегической автономии применительно к военному производству [1]. Нынешняя работа касается вклада Франции и Германии в развитие способностей ЕС реагировать на реальные и потенциальные угрозы в сфере безопасности и при необходимости действовать в приграничных районах и регионах, традиционно относимых к зонам европейского влияния.

Объектами анализа стали два инструмента совместного реагирования европейских стран на вызовы безопасности. В первой части рассматривается устоявшийся механизм гражданских миссий и военных операций ЕС. Длительный период их функционирования в качестве инструмента урегулирования позволяет сделать вывод как об эффективности, так и о роли франко-германского тандема в работе этого механизма реагирования. Во

второй части рассматривается новый инструмент преодоления кризисов – Европейская интервенционная инициатива. Хотя последняя не является, строго говоря, инструментом исключительно стран – членов ЕС, недавняя привязка ЕИИ к PESCO, а также ее высокий потенциал развития побудили нас обратиться к данной форме взаимодействия. В связи с тем, что развитие способности стран Евросоюза совместно предотвращать и урегулировать кризисы рассматривается в статье в контексте углубления интеграции ЕС, мы сознательно уходим от анализа миротворческих операций и миссий НАТО и ООН, в которых также участвуют государства-члены.

Изучение историографии вопроса (которой мы не можем уделить бóльшего внимания из-за ограничений объема статьи) показало, что если проблема европейских миссий серьезно разрабатывалась в научной литературе [2; 3; 4], то тема Европейской интервенционной инициативы только начинает привлекать исследователей [5; 6]. В предлагаемой статье мы фокусируемся на анализе малоизученной роли франко-германского тандема в развитии данных процессов и уделяем особое внимание последним тенденциям.

ВЛИЯНИЕ ФРАНКО-ГЕРМАНСКОГО ТАНДЕМА НА МИССИИ ОВПБ ЕС

Хотя упоминание тандема Франции и ФРГ как движущего мотора евроинтеграции является классическим рефреном в любой крупной работе по теме, его роль в разных сферах интеграции неодинакова. Один из самых любопытных случаев здесь – военная сфера, а особенно проецирование силы ЕС вовне, где успехи Евросоюза далеки от экономических. “Вопросы обороны – традиционно вовсе не те, в которых франко-германская пара лучше всего выражает себя”, – отмечает Т. Тарди [7]. Эта же мысль проскальзывает в работах других зарубежных исследователей, например, К. Шнейдер, К. Хертлинг, К. Донье [8; 9; 10; 11]. Они обращают внимание на то, что за последние 30 лет оптимальным партнером Франции в оборонной сфере ЕС являлась вовсе не Германия, а Великобритания, также имеющая богатые традиции проведения заморских интервенций. Именно франко-британской декларации в Сен-Мало 1998 г. Евросоюз обязан появлением Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ), а в рамках Ланкастерских соглашений 2010 г. среди прочего был создан англо-французский экспедиционный корпус.

В то же время из-за негативной позиции Лондона по углублению европейской интеграции Париж сделал основную ставку в развитии “еврообороны” именно на Берлин. ФРГ же со своей стороны не желала чересчур усилить “Европу обороны”, опасаясь тем самым ослабить трансатлантические связи. Так, несмотря на создание в 1992–1993 гг. Еврокорпуса по инициативе тандема, Германия скептически смотрела на французские планы возрождения Западноевропейского союза (ЗЕС) как ударной силы ЕС. В ноябре 2002 г. Франция и ФРГ предложили превратить ОВПБ в полноценный Европейский союз безопасности и обороны, но уже через месяц по их же инициативе ЕС и НАТО подписали соглашения “Берлин плюс”, позволяющие Евросоюзу задействовать военные средства Североатлантического альянса в своих миротворческих операциях. В 2006 и 2013 гг. Франция начинала военные интервенции в Демократической Республике Конго (ДРК) и в Мали, не дожидаясь реакции Германии и других членов ЕС. Эти и другие примеры показывают, что в оборонной сфере франко-германскому тандему приходится проходить через непростую “притирку”, обусловленную различными интересами, военно-стратегической культурой и механизмом принятия решений по военным вопросам в двух странах, на общую долю которых до Брекзита приходилось 40% военных бюджетов Евросоюза, а после Брекзита – около 50% [7].

Наибольший интерес для нас представляет вопрос, как франко-германский тандем влияет на текущие миссии ЕС. Первоначально они были перечислены в Петербургской декларации стран ЗЕС 1992 г. и потому получили название “Петербургских миссий”. В декларации речь шла о миссиях трех типов: оказание гуманитарной помощи и спасение людей, миротворчество, кризисное регулирование и восстановление мира [12]. В 1997 г. Петербургская декларация была интегрирована в Амстердамский договор, а в

2007 г. в Лиссабонский договор были включены новации: список миссий ЕС расширился¹, у членов ЕС появилось обязательство о коллективной обороне (ст. 42-7) – правда, с учетом существующего нейтралитета одних и членства в НАТО других государств союза – а также возможность доверять выполнение военной миссии группе желающих стран. В контексте Югославского кризиса в 1999 г. на саммитах в Кёльне (июнь) и в Хельсинки (декабрь) были приняты решения о европейской автономной обороне и о возможности развертывания за месяц 60-тысячной группировки, способной в течение года действовать на далеких от Евросоюза расстояниях. В 2003 г. ЕС провел в Македонии свою первую антикризисную операцию “Конкордия”, а в 2015 г., после терактов в Париже, по просьбе Франции впервые активировал статью Лиссабонского договора о коллективной обороне. Все это показывает, что за минувшие 30 лет страны – члены Европейского союза, в том числе по инициативе Франции и ФРГ, проделали ряд шагов с целью создать автономный военный потенциал, который можно использовать в регионах как соседних с ЕС, так и удаленных от него.

В настоящий момент ЕС реализует 17 операций в рамках Общей внешней политики и политики безопасности, а также одну вне подчинения структурам ОВПБ. Эти операции делятся на два типа: а) гражданские миссии, которых в настоящий момент насчитывается 12 (2/3); б) военные операции и миссии – всего их шесть (1/3). Преобладание гражданских миссий объясняется тем, что они не несут в себе риска военного обострения ситуации, требуют для выполнения меньше ресурсов и персонала и финансируются из бюджета Евросоюза. Следовательно, при их организации инициаторам проще убедить коллег по ЕС проявить солидарность в принятии решения о запуске. Основные параметры текущих гражданских миссий ЕС даны в табл. 1.

Таблица 1. Текущие гражданские миссии ЕС

Название	Место и время проведения	Тип миссии	Содержание миссии/операции
Миссия ЕС по приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM)*	Молдавия и Украина (с 2005 г.)	BAM – контроль над границей	помощь Молдавии и Украине в установлении стандартов и процедур управления границами, таможенного дела и торговли по нормам ЕС, урегулирование Приднестровского конфликта
Миссия ЕС по делам полиции и верховенства закона на палестинской территории (EUPOL COPPS / Palestinian Territories)	Палестина (с 2005 г.)	POL – полицейская миссия	поддержка реформы и развития палестинской гражданской полиции, поддержка системы уголовного правосудия
Миссия ЕС по приграничной помощи в Рафахе (EUBAM Rafah)	КПП между Египтом и Сектором Газа (с 2005 г.)	BAM – контроль над границей	содействие работе международного пограничного КПП в Рафахе (между Сектором Газа и Египтом)
Миссия ЕС по вопросам верховенства закона в Косово (EULEX Kosovo)	Косово (с 2008 г.)	LEX – миссия в сфере правосудия	обеспечение верховенства закона в Косово путем мониторинга судебных процессов, поддержки косовской полиции и т.д.
Миссия наблюдателей ЕС в Грузии (EUMM Georgia)	Грузия (с 2008 г.)	MM – мониторинговая миссия	мониторинг ситуации на границе Грузии с Абхазией и Южной Осетией
Миссия ЕС по содействию в реформировании сектора безопасности Нигера (EUCAP Sahel Niger)	Нигер (с 2012 г.)	CAP – миссия по наращиванию потенциала третьей страны	укрепление опыта сектора безопасности Нигерии в борьбе с терроризмом и организованной преступностью
Миссия ЕС по наращиванию потенциала в Сомали (EUCAP Somalia)	Сомали (с 2012 г.)	CAP – миссия по наращиванию потенциала третьей страны	поддержка развития функций береговой охраны и морской полиции
Миссия ЕС по приграничной помощи в Ливии (EUBAM)	Ливия (с 2013 г.)	BAM – контроль над границей	поддержка властей Ливии в укреплении безопасности сухопутных, морских и воздушных границ страны

¹ В Лиссабонском договоре (ст. 50) появились “общие действия в сфере разоружения”, “миссии по предотвращению конфликтов”, “операции по стабилизации остывающего конфликта”. Также уточнялось, что “все эти миссии могут вносить вклад в борьбу против терроризма, включая поддержку, оказываемую третьим странам для борьбы с терроризмом на их территории” [13].

Консультационная миссия ЕС по Украине (<i>EUAM Ukraine</i>)	Украина (с 2014 г.)	AM – консультации	консультирование властей Украины по реформе сектора гражданской безопасности (МВД, СБУ, полиция и др.)
Миссия ЕС по содействию в реформировании сектора безопасности Мали (<i>EUCAP Sahel Mali</i>)	Мали (с 2015 г.)	САР – миссия по наращиванию потенциала третьей страны	консультирование и обучение жандармерии, полиции и национальной гвардии Мали
Консультационная миссия ЕС в Ираке (<i>UAM Iraq</i>)	Ирак (с 2017 г.)	AM – консультации	консультации МВД и Бюро национального советника по безопасности для повышения эффективности борьбы с коррупцией, терроризмом и организованной преступностью, поддержка принципов правового государства и прав человека
Консультационная миссия ЕС в ЦАР (<i>EUAM RCA</i>)	ЦАР (с 2020 г.)	AM – консультации	консультирование властей ЦАР на стратегическом уровне для поддержки реформы сектора безопасности страны

*Миссия не относится к ОВПБ.

Источник: составлено авторами по [14].

Германия и Франция входят в восьмерку стран², отправляющих наибольшее число сотрудников в гражданские миссии [15, с. 8]. Причем значение основных восьми “доноров” в организации гражданского сектора ОВПБ очень велико: именно они обеспечивают 69% всего персонала миссий. Степень поддержки гражданских миссий зависит от внешнеполитических интересов страны – члена ЕС. Так, Франция отправляет преобладающее большинство своих специалистов (90%) во франкоязычные государства – Нигер и Мали [15, с. 10]. Германия (как и страны Центральной и Восточной Европы) направляет свой персонал преимущественно в Европу и на постсоветское пространство (в 2018 г. – Украина, Косово, Грузия) [16]. Для Италии приоритетными являются Средиземноморье, Балканы, Ближний Восток.

Боевые операции и военные миссии³, по сравнению с миссиями гражданскими, куда более сложны для организации и осуществления в рамках ЕС, поскольку они: а) проводятся в конфликтных зонах (например, в государствах с ослабленным центральным управлением) или в зонах боевых действий, что повышает риски для персонала; б) требуют для выполнения задач уже не гражданский или полицейский персонал, а военный контингент с боевой техникой, что в) сразу увеличивает их финансирование. Все это, в добавление к возможным расхождениям между странами – членами ЕС по внешнеполитическим вопросам, может затруднять проведение такого типа миссий. Действующие в настоящее время в рамках ОВПБ боевые операции и военные миссии ЕС представлены в табл. 2. При этом три из шести являются обучающими миссиями, направленными на укрепление боеспособности вооруженных сил Мали, Сомали и ЦАР, а непосредственно военные операции, “Алтея”, “Аталанта” и “Ирини”, не отличаются высокой интенсивностью.

Таблица 2. Текущие боевые операции и военные миссии ЕС

Название	Место и время проведения	Содержание миссии/операции	Страны – участницы ЕС
Операция “Алтея” (<i>ALTHEA / BiH</i>)	Босния и Герцеговина (с 2004 г.)	Военное присутствие с целью поддержки властей Боснии и Герцеговины (БиГ) в обеспечении стабильности и безопасности (недопущение этнических конфликтов), обеспечение выполнения условий Дейтонского/ Парижского соглашения. Обучение и тренировки вооруженных сил БиГ. Операция с исполнительным мандатом	Австрия, Болгария, Венгрия, Греция, Ирландия, Испания, Италия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Франция, Чехия

² К основным “донорам” гражданских миссий в настоящий момент относятся Германия, Дания, Италия, Нидерланды, Финляндия, Франция, Швеция и с 2016 г. – Польша [15].

³ Главное отличие боевых операций от военных миссий – это наличие у ответственных за операцию лиц исполнительного мандата – то есть права на участие в боевых действиях при необходимости. У военных миссий такого мандата нет, они нацелены на консультирование, инструктаж и тренировки местных армейских сил. Группы советников или инструкторов, проводящих военные миссии, обычно меньше военного контингента, участвующего в боевых операциях [9, сс. 2, 6].

Операция "Атланта" (EUNAVFOR SOMALIA ATALANTA)	Северо-западная часть Индийского океана, южная часть Красного моря, Аденский залив, береговая полоса территории Сомали и воздушное пространство над ней (с 2008 г.)	Борьба с пиратством, защита гуманитарных грузов, поддержка продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН. Операция с исполнительным мандатом	состав миссии и страны-участницы постоянно меняются. По информации на 2014 г. – Бельгия, Болгария, Великобритания*, Германия, Греция, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словения, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция, Эстония
Обучающая миссия ЕС в Сомали (EUTM Somalia)	Сомали (с 2010 г.)	Поддержка правительства Сомали в проведении реформы сектора безопасности с помощью консультирования, наставничества и обучения тренерского состава. Без исполнительного мандата	Испания, Италия, Португалия, Румыния, Финляндия, Швеция
Обучающая миссия ЕС в Мали (EUTM-Mali)	Мали (с 2013 г.)	Консультирование, обучение и подготовка Вооруженных сил Мали (MAF), призванные помочь в укреплении их военного потенциала, восстановлении территориальной целостности Мали и борьбе с терроризмом. Поддержка Объединенных сил G5 в Сахеле, а также национальных вооруженных сил в странах G5 Сахеля. Без исполнительного мандата	Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Швеция, Чехия, Эстония
Обучающая миссия ЕС в Центрально-африканской Республике (EUTM RCA)	ЦАР (с 2016 г.)	Поддержка правительства ЦАР в проведении реформы сектора безопасности с помощью стратегического консультирования, оперативных учений и обучения личного состава. Без исполнительного мандата	Испания, Италия, Литва, Польша, Португалия, Румыния, Франция, Швеция
Операция "Ирини" (EUNAVFOR MED IRINI)	Средиземноморье (с 2020 г.)	Контроль соблюдения эмбарго ООН на поставки оружия с использованием воздушных, спутниковых и морских средств. Операция с исполнительным мандатом	Австрия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Ирландия, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Швеция, Чехия, Эстония

*На тот момент член ЕС.

Источник: составлено авторами по [14].

В настоящий момент Германия участвует в трех из шести операций (за исключением "Алтеи", которую ФРГ покинула в 2012 г., Обучающей миссии в Сомали и ЦАР), а Франция – в пяти (исключение – Обучающая миссия в Сомали). Хотя в боевых операциях задействовано подавляющее большинство стран – членов ЕС, их вклад не соразмерен. Если мы обратимся к таким масштабным военно-морским операциям, как "Атланта" или "Ирини", то главные роли в первой играют Германия, Испания, Италия, Нидерланды, Франция, а во второй – Германия, Греция, Италия и Франция. В самой длительной операции "Алтея" наибольшую долю участия в разное время обеспечивали разные группы государств: в 2004–2005 гг. – Великобритания, Германия, Испания, Италия, Нидерланды, в 2007–2008 гг. – Австрия, Германия, Испания, Италия, Польша, в 2012–2013 гг. – Австрия, Венгрия [17].

Вклад члена ЕС в боевую операцию также во многом обуславливается национальными интересами. Так, Франция особенно активна в Мали. Берлин и Париж не участвуют в Обучающей миссии в Сомали, значимую роль в операции в бывшей итальянской колонии играет Рим. Германия была главным сторонником и стала одной из основных сил в операции "Атланта" в связи со своими экономическими интересами. ФРГ является крупнейшим мировым экспортером, в 2008 г. 92% ее товаров доставлялось морским путем, соответственно, страна несла огромные убытки от действий пиратов [18].

По сравнению с гражданскими мероприятиями, согласование странами – членами ЕС параметров боевых операций/военных миссий может сопровождаться значительными трудностями, противодействием отдельных государств и критикой общественности. Примерами этого стали операции Евросоюза в Африке. В 2006 г. ЕС принял решение направить в

ДРК военную миссию для сопровождения сотрудников ООН в период проведения в республике всеобщих выборов. Ответственная за миссию Германия отнюдь не торопилась проводить ее, стремясь для начала полностью укомплектовать задействованные силы ЕС военнослужащими и техникой, используя соглашение "Берлин плюс". Это вызывало непонимание со стороны французов, предлагавших подход "рамочного государства" (*nation cadre*), когда страна, ответственная за операцию, сама курирует ее по всем вопросам. В итоге решение о запуске миссии *EUFOR RD Congo* было принято 27 апреля 2006 г., а сама миссия развернута лишь 12 июня того же года.

Такие же трудности возникли спустя год в Чаде и ЦАР, куда ЕС в помощь сотрудникам ООН направлял военную миссию *EUFOR TCHAD RCA*. Помимо трений по вопросу "Берлин плюс" / "рамочное государство" страны столкнулись с нехваткой финансов и военной техники, а также с протестами Судана и Камеруна, не желавших размещать у себя силы ЕС и давать им право на транзит. Решение о начале миссии, принятое 15 октября 2007 г., было реализовано лишь 28 января 2008 г. По мнению К. Шнейдер, столь долгие задержки с планированием операции можно объяснить сильным сопротивлением Германии, подозревавшей Париж в стремлении "поддержать режимы, тесно связанные с Францией" [8, с. 21].

Но самым ярким примером, высветившим франко-германские противоречия при планировании военных миссий ЕС, стал кризис в Ливии. В апреле 2011 г. Совет ЕС по инициативе Франции и Великобритании принял решение о планировании боевой операции Евросоюза с целью гуманитарной интервенции в страну, переживавшую "арабскую весну". Но из-за противодействия этому плану Германии участникам ЕС не удалось договориться о военной операции в рамках ОВПБ по обеспечению бесполетной зоны над Ливией [19]. Операция *EUFOR-LYBIE* по сути не была развернута: ее инициаторы успели лишь подготовить оперативный командный штаб в Риме. По мнению французских сенаторов, "это первое решение, которое очевидно никак нельзя зачислить в актив Европы обороны", а "увеличение числа компетентных органов или заинтересованных сторон в случае Ливии привело к реальному параличу действий ЕС" [20].

Несмотря на общее внушительное число военных и гражданских миссий ЕС, их параметры несопоставимы с параметрами миссий ООН и НАТО. То же самое можно сказать о сравнении миссий ЕС и национальных боевых операций. Например, во французской военной операции "Бархан", которая проводится в Мали с 2014 г., задействовано до 5 тыс. военных, тогда как в тренировочной миссии ЕС в Мали (*EUTM*) – не более 400 человек, из которых половину составляют французы.

По сути в такой важной сфере, как военная, наднациональные органы ЕС по-прежнему почти полностью зависят от государств. Во-первых, именно последние определяют общие ориентации ОВПБ ЕС, а решения в этой сфере принимаются единогласно. Во-вторых, у ЕС отсутствует постоянный штаб и автономные средства планирования: всякий раз, когда Евросоюз планирует миссию, его чиновникам приходится обращаться или к одному из штабов стран – членов союза, или к НАТО⁴. Следовательно, каждый раз процесс становится более бюрократизированным. В-третьих, в бюджете ЕС нет статьи для финансирования боевых операций и военных миссий, соответственно, они обеспечиваются за счет национальных бюджетов. Частично эта проблема была решена путем создания в 2004 г. механизма *ATHENA*, который покрывает 10% расходов государств, выделенных на операцию, но в целом наблюдатели считают, что для финансирования операций ОВПБ ЕС нужны новые средства из общесоюзных фондов [20]. В-четвертых, планируя операции, участники ЕС исходят из своих стратегических культур, доктрин, практик и инструкций, механизмов принятия решений по военным вопросам, что вызывает неизбежные трения и вынуждает политиков и военных искать консенсус. В этом плане показательно, что ФРГ предпочитает те миссии, где необходимо проводить инструктаж, а не участвовать в боевых действиях, тогда как Франция стремится проецировать силу для борьбы с террористами, повстанцами, пиратами и пр. [21]

⁴ Наличие постоянно действующих структур способно упростить взаимопонимание между странами – членами ЕС на военно-политическом уровне. Неудивительно, что еще в апреле 2013 г. французские сенаторы предлагали создать "Постоянный центр планирования и проведения операций", расширить взаимодействие между военными вузами европейских стран, работать над достижением "общей операционной идентичности" [20].

Таким образом, нельзя не согласиться с выводами, сделанными аналитиками Европейского парламента. Успешное согласование и проведение боевой операции ЕС возможно лишь при соблюдении следующих условий: боевые действия не должны быть интенсивными и рискованными; миссия обязана соответствовать приоритетам ЕС; стимулирующим фактором является поддержка со стороны ООН (мандат или просьба действовать); как минимум, одной из крупных держав необходимо выступить активным “лоббистом” операции, одновременно ни одна из крупных держав (в первую очередь, Германия и Франция) не должна иметь существенных возражений [22, pp.7-8].

Все это заставляет государства – члены ЕС опираться прежде всего на самих себя, а не на наднациональные структуры. Здесь, надо полагать, кроются корни европейской разобщенности, причины, по которым отдельные страны не всегда стремятся принимать участие в боевых операциях своих союзников по ЕС. Показательно вмешательство Франции в кризис в Мали в 2013 г. После начала французской операции “Сервал” отдельные государства ЕС оказали французам умеренную поддержку (предоставив транспортную авиацию, средства связи и наблюдения, медицинскую помощь). Но несмотря на пышные заявления, прозвучавшие 6 марта 2013 г. на саммите министров обороны стран Веймарского треугольника и Вишеградской группы, ни одна из его участниц не предложила Франции помощь в виде своих контингентов. А государства, позже направившие в Мали военные подразделения (Великобритания, Германия и др.) сделали это на двусторонней основе, а не в рамках скоординированной помощи от имени ЕС. Неудивительно, что французские сенаторы говорят о “жестоких напоминаниях о недостатках в вопросе обороны Европы”⁵.

Сегодня Франция и Германия сотрудничают в боевых и гражданских операциях и вносят существенный вклад в ОВПБ ЕС (хотя очевидно, что Франция активнее ФРГ участвует в боевых операциях). Но говорить о какой-либо “особой роли” данного тандема сложно. Во-первых, вклад в организацию гражданских миссий и боевых операций не ограничивается этими странами, они лишь относятся к группе основных “доноров”. Во-вторых, в ряде случаев мы видим не совпадение целей франко-германского тандема, а лишь отсутствие конфликта интересов. Успех операций ЕС, в которых участвуют Франция и ФРГ, во многом определялся не едиными приоритетами, а отсутствием противоречий – Франция активна в Африке, ФРГ беспокоит ситуация на востоке Европы и угроза экспорту. Когда же взгляды Берлина и Парижа расходятся (как, например, в Ливии), согласование совместных действий на уровне ЕС становится настоящей проблемой.

ВЛИЯНИЕ ФРАНКО-ГЕРМАНСКОГО ТАНДЕМА НА РОЖДЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕРВЕНЦИОННОЙ ИНИЦИАТИВЫ

На этом фоне немало шума наделал новый проект франко-германского тандема, рожденный вслед за *PESCO*: Европейская интервенционная инициатива⁶. Идея ЕИИ впервые была озвучена президентом Франции Э. Макроном в той же речи в Сорбонне 26 сентября 2017 г., в которой он выступил за развитие *PESCO*. Причем если программа *PESCO* призвана лучше скоординировать разработку военных проектов в рамках ЕС, то ЕИИ нацелена на решение двух совершенно иных задач. Задача-минимум – дать государствам Европы (а не только членам ЕС) гибкую “рамку” для проведения наступательных операций/военных вмешательств, задача-максимум – выработать у европейцев единую стратегическую культуру (прогнозирование, разведка, планирование и поддержка военных операций). “В начале следующего десятилетия, – заявил Макрон в Сорбонне, – Европа должна иметь общие интервенционные силы, общий оборонный бюджет и общую доктрину, чтобы иметь возможность действовать” [23]. Что такое “общая стратегическая культура”, президент Франции не разъяснил, но, судя по всему, речь идет о сближении национальных норм, идей и практик, влияющих на процесс принятия решений и в итоге – на формирование стратегии ЕС по достижению серьезных политических целей [24].

⁵ Участниками названного саммита, помимо Франции, стали Германия, Польша, Венгрия, Чехия и Словакия [20].

⁶ Англ. *European Intervention Initiative* – этот термин можно также перевести как Европейская инициатива по вопросам вмешательства или Европейская наступательная инициатива.

Оценивая проект ЕИИ, наблюдатели выделяли три ключевых причины его создания. Первая – недовольство Франции тем, что у ЕС отсутствуют эффективные силы быстрого реагирования или налаженные механизмы по получению от европейских партнеров немедленной военной помощи. Аналитики называют целый ряд военно-политических кризисов – от Балканских 1990-х годов до Ливийского 2011 г., а также кризисов в Сирии и в Мали 2010-х годов, в которых страны ЕС не сумели проявить себя эффективным военным игроком. Вероятно, на Париж произвел угнетающее впечатление тот факт, что в 2011 г. франко-британский проект операции по обеспечению бесполетной зоны над Ливией не нашел поддержки в ЕС, в начале 2013 г. французы не получили поддержки в операции “Сервал” в Мали, да и сама Франция не получила существенной военной помощи после терактов в 2015 г. Как цинично, но справедливо отмечает эксперт Европейского совета по международным отношениям (англ. *European Council on Foreign Relations, ECFR*) Н. Уитни, “в общем культура, которую необходимо развивать, – это именно культура подготовки европейцев к вмешательству автономными силами. Если это кого-то смущает, то они могут задаться вопросом, в чем еще может заключаться особая стратегическая культура Европы, учитывая общепринятый приоритет НАТО в вопросе территориальной обороны” [25].

Вторая причина оформления ЕИИ – это недовольство Парижа тем, что развитие *PESCO* пошло по “немецкому варианту”, в котором основной акцент ставился на инклюзивность, а не эффективность. Можно сказать, что не добившись своего в рамках *PESCO*, Париж попытался достичь своей цели новым путем.

Наконец, третья причина формирования ЕИИ, тесно связанная со второй, – это стремление официального Парижа сохранить военно-политические связи с Лондоном как главным военным партнером, имеющим сравнимый потенциал и схожую стратегическую культуру, но не имеющим права участвовать в *PESCO* в связи с Брекситом. Со своей стороны, Великобритания, как вторая ядерная держава Европы, также стремилась сохранить привязку к евроинтеграции в военной сфере. Не случайно в коммюнике англо-французского саммита, прошедшего 18 января 2018 г. в британском Сандхёрсте, сообщалось, что хотя Великобритания готовится покинуть ЕС, она не покидает Европу (п. 7), также подчеркивалась необходимость продолжать работу над созданием общей стратегической культуры европейских стран (п. 22). “Благодаря своему солидному опыту в вопросах экспедиционных сил Франция и Великобритания признают, что их двусторонние отношения в оборонной сфере способны внести вклад в развитие ЕИИ. Это позволит сформировать в группе европейских государств условия для будущего вовлечения в различные сценарии военного вмешательства”, – отмечалось в тексте [26]. В начале мая 2018 г. Лондон официально поддержал ЕИИ [27].

Менее однозначной, но куда более важной для появления проекта была позиция ФРГ. Первоначально Германия не скрывала своих опасений относительно ЕИИ. Во-первых, у немцев вызывала вопросы неясность формулировок французского лидера. Во-вторых, Берлин беспокоился о том, что, в отличие от “инклюзивного” формата *PESCO*, “эксклюзивная” ЕИИ лишь усилит фрагментированность ЕС и ускорит движение в сторону “Европы двух скоростей”. Как указывали эксперты Немецкого общества внешней политики (нем. *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, DGAP*) К. Мэйджор и К. Мёллинг, строительство любой структуры, дублирующей ЕС, с точки зрения Берлина всегда означает ослабление союза, в том числе – проекта *PESCO* [28, s. 4]. В-третьих, наблюдая за англо-французскими переговорами об участии Великобритании в ЕИИ, Берлин опасался, как бы допуск Лондона к оборонным проектам не превратил инициативу в тормоз на пути углубления интеграции в ЕС.

“В то же время, – писали немецкие эксперты, – с учетом важности франко-германского тандема для ЕС немцы не могли прямо отказать инициативе Макрона” [28, s. 4]. В итоге главным фактором, позволившим изменить позицию ФРГ, стало стремление Берлина сохранить хорошие отношения с Францией. Германия согласилась на участие Великобритании в ЕИИ после долгого периода колебаний и лишь тогда, когда федеральный канцлер А. Меркель договорилась с президентом Э. Макроном о максимально тесной связи ЕИИ с *PESCO* [29, s. 5]. Итоговый компромисс был зафиксирован во франко-германской Мезебергской декларации от 19 июня 2018 г., в которой взаимосвязь между ЕИИ и

PESCO была сформулирована следующим образом: стороны обязались “подчеркивать необходимость формирования общей стратегической культуры благодаря ЕИИ, которая будет – настолько, насколько это возможно – тесно увязана с *PESCO*” [30].

Через неделю, 25 июня 2018 г., девять европейских стран (Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Испания, Нидерланды, Португалия, Франция, Эстония) подписали в Люксембурге Письмо о намерениях в отношении ЕИИ, в котором определили, что “Европейская интервенционная инициатива – 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)”. Это означало, что ЕИИ не является фрагментом ЕС/*PESCO*. Иными словами, ЕИИ была основана как французская инициатива, отвечающая французским же представлениям о пути развития оборонной сферы Европы. Символично, что местом пребывания постоянного секретариата ЕИИ стал Париж. Германия добилась лишь того, что страны – члены ЕИИ обязались не создавать новые силы быстрого реагирования, а использовать уже существующие силы ЕС [31].

В дальнейшем к ЕИИ примкнули еще четыре страны: на первом заседании министров обороны ЕИИ в Париже 7 ноября 2018 г. в клуб была принята Финляндия, через год – 20 ноября 2019 г. – на второй министерской встрече ЕИИ в голландском Хилверсюме в него вступили Италия, Швеция и Норвегия [32; 33; 34].

Таблица 3. Члены Европейской интервенционной инициативы (на 22.12.2020)

Участники ЕИИ	Дата присоединения к ЕИИ	Членство в ЕС	Членство в ОПБО ЕС/ <i>PESCO</i>	Членство в НАТО
Бельгия	25.06.2018	да	да	да
Великобритания	25.06.2018	нет (на 2020)	нет (на 2020)	да
Германия	25.06.2018	да	да	да
Дания	25.06.2018	да	нет	да
Испания	25.06.2018	да	да	да
Нидерланды	25.06.2018	да	да	да
Португалия	25.06.2018	да	да	да
Франция	25.06.2018	да	да	да
Эстония	25.06.2018	да	да	да
Финляндия	07.11.2018	да	да	нет
Италия	Письмо от 19.09.2019, одобрено ЕИИ 20.09.2019	да	да	да
Норвегия	Письмо о намерении от 20.09.2019, участвовала в заседаниях	нет	нет	да
Швеция	Письмо о намерении от 20.09.2019, участвовала в заседаниях	да	да	нет

Источник: составлено авторами по [35; 36].

Как видим, в ЕИИ принимают участие страны, не входящие в ЕС (Великобритания, Норвегия), ОПБО (Дания, Великобритания, Норвегия) и НАТО (Финляндия, Швеция). Несмотря на то, что согласно Меморандуму о взаимопонимании ЕИИ открыта другим государствам, по замыслу Макрона, в Инициативе должно участвовать ограниченное число стран (максимально 14–15) [36], готовых и способных работать над достижением целей инициативы. По опыту ЕС Париж понимал, что большое число членов может осложнить поиск приемлемого для всех консенсуса и затруднить быстроту реагирования. Именно

поэтому, представляется, критерии приема в ЕИИ крайне расплывчаты: французы говорят лишь о таких показателях, как “общее видение проблем европейской безопасности”, “совместимость с НАТО и ЕС”, “способность к быстрому реагированию в кризисных ситуациях” и др. [37] До настоящего момента Франция по сути в одиночку определяла, кому разрешено присоединяться к инициативе, и вряд ли Париж откажется от этого подхода [29, s. 14]. По одной из версий, ЕИИ позволяет Франции выбирать себе партнеров, обходя строгие институциональные рамки для проведения военных операций и совместно использовать их силы и средства [38].

В связи с тем, что ЕИИ представляет собой инструмент, позволяющий государствам подойти к оценке вопросов оборонной политики через сотрудничество на уровне вооруженных сил и в долгосрочной перспективе создать общую стратегическую культуру, пока что речь идет не о новых силах быстрого реагирования, а о лишь формате стратегических рабочих групп [29, s. 7]. ЕИИ не предполагает привлечения новых ресурсов или организации жесткой структуры. Постоянная деятельность осуществляется координирующими офицерами на еженедельных встречах во французском оперативном центре. Они организованы в несколько рабочих групп по региональным (Индо-Тихоокеанский, Сахель, Балтийский, Карибский, Средиземноморский регионы и др.) и тематическим вопросам (терроризм, свобода воздушного и морского движения, боевое развертывание) [29, s. 7]. В рабочих группах принимают участие представители заинтересованных в данном вопросе стран, которые обмениваются информацией о текущей ситуации в регионах и обсуждают возможные варианты развития событий, в том числе кризисные сценарии. Прогресс в сотрудничестве должен обеспечиваться благодаря ежегодным встречам министров обороны стран-участниц и политических директоров, а также в рамках проходящих дважды в год Европейских военно-стратегических переговоров военных министров.

Предполагается, что с помощью совместного анализа угроз и подготовки к конкретным сценариям военного развертывания страны – участницы ЕИИ в будущем смогут лучше и быстрее принимать совместные решения⁷, координировать действия и при необходимости реагировать военными средствами. В этом плане ЕИИ, исходя из своего географического охвата (от Средиземноморья до западных границ России), действительно напоминает некий “военный Эразмус”⁸: совместное планирование, оценка ситуаций и размещение сил должно, по логике ЕИИ, слить воедино интересы разных европейских стран, чтобы они могли действовать исходя из общих задач ЕС/Европы, а не из национальных. В то же время, как отмечает Л.Э. Мойя Кановас, успех ЕИИ вовсе не гарантирован, поскольку “десятилетия совместного обмена опытом в НАТО, как кажется, вовсе не привели к формированию общей стратегической культуры” [38, p. 15]. Тем самым ЕИИ еще предстоит доказать свою востребованность, эффективность, в том числе при взаимодействии с *PESCO*.

Интеграция в военной сфере является отнюдь не самым сильным компонентом в работе франко-германского тандема. Несмотря на существенную эволюцию ЕС за минувшие 30 лет, безопасность для стран-членов до сих пор остается слишком чувствительным вопросом, чтобы делегировать данную политику на наднациональный уровень. При принятии решений, связанных с безопасностью, государства в первую очередь исходят из национальной стратегической культуры.

Приоритет национального фактора в подходах двух стран к организации гражданских миссий и боевых операций ЕС объясняет, почему, несмотря на формально слаженную работу по обеспечению почти что двух десятков миссий ЕС, Париж и Берлин не всегда могут найти по ним общий язык (в ряде вопросов Франции ближе политика в сфере безопасности

⁷ Длительный процесс принятия решений в структурах ЕС, основанный на единогласии по вопросам ОВПБ, часто приводит к блокировке или соглашениям, основанным на наименьшем общем знаменателе. Предполагается, что при обсуждении в формате ЕИИ, если еще до возможной вспышки в кризисной зоне участникам инициативы будет ясно, в какой степени, с какими возможностями или ограничениями могут участвовать в операции, это увеличит скорость принятия решения и снизит трения в критической ситуации.

⁸ *Erasmus* – программа международного студенческого обмена, созданная в Евросоюзе.

Великобритании, а не ФРГ). Различия стратегических культур, механизмов принятия решений и традиции применения вооруженных сил, расхождения внешнеполитических и экономических интересов двух стран, отсутствие постоянно действующих структур ЕС, помогающих обеспечивать солидарность при принятии столь важных решений, приводит к тому, что участие Франции и ФРГ в миссиях ЕС базируется не столько на едином подходе к обеспечению своей и европейской безопасности, сколько на стремлении прийти к компромиссу, найти наименьший общий знаменатель. При соблюдении ряда условий этот подход работает, но при возникающем конфликте интересов согласование совместных действий на уровне ЕС серьезно затрудняется.

Осознавая эти проблемы, официальный Париж выдвинул в 2017 г. Европейскую интервенционную инициативу, призванную создать гибкую “рамку” для проведения наступательных операций или военных вмешательств, а в перспективе – сформировать у европейцев единую стратегическую культуру. Специфика ЕИИ состоит, во-первых, в отсутствии жесткой структуры или привязки к конкретным организациям, что позволяет допускать к ее работе страны ЕС, ОПБО и НАТО (прежде всего – Германию и Великобританию), а, во-вторых, в том, что она не предполагает вливания новых ресурсов – пока что речь идет о сотрудничестве стратегических рабочих групп, занятых общим планированием, оценкой ситуаций и выработкой рекомендаций для размещения сил стран – членов ЕИИ на широком пространстве – от Северной Африки до Восточной Европы. Со временем это должно объединить интересы соратников по этой “коалиции желающих”, хотя последствия подобного проекта остаются неясными. ЕИИ может сыграть в истории европейской интеграции как положительную роль, поспособствовав постепенной конвергенции внешнеполитической и военной повестки государств ЕС и близких им стран Европы, так и наоборот, подорвать общую внешнюю политику Евросоюза, предоставив его членам возможность решать внешнеполитические проблемы не через сложные механизмы ЕС, а внутри небольшой группы.

По итогам исследования, отраженного в двух статьях, можно сделать вывод, что несмотря на ряд расхождений, франко-германский тандем предпринимает шаги по дальнейшему развитию “еврообороны”, стимулируя такие проекты, как *PESCO* и ЕИИ. Иными словами, в Париже и Берлине не только сознают слабости военной интеграции ЕС, но и полны решимости работать над дальнейшим сближением своих подходов с целью расширить свой статус лидерского тандема на сферу обороны и укрепить стратегическую автономию ЕС как военно-политического игрока. Интересно, что в рамках *PESCO* вначале доминировала точка зрения Берлина, но спустя три волны проектов основным лидером в программе видится Франция. С ЕИИ дело обстоит практически наоборот: задуманная Францией как небольшая и легко управляемая “коалиция желающих”, структура уже приняла в свой состав 13 государств, что скорее отвечает “инклюзивному” подходу Германии. Это указывает на взаимосвязь двух подходов, которые уравнивают друг друга и тем самым формируют общую колею, по которой страны – члены ЕС движутся в вопросах обеспечения собственной безопасности и формирования наступательного потенциала для реагирования на военно-политические вызовы. При этом лидерство тандема Франции и ФРГ в будущем не гарантировано, так как по-прежнему не преодолены базовые расхождения. К тому же, как показывает пример *PESCO*, говорить целесообразнее уже о “квадриге” игроков (Франция, Германия, Италия и Испания), к которой в формате ЕИИ можно добавить Великобританию.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Тимофеев П.П., Хорольская М.В. Проектный потенциал франко-германского оборонного сотрудничества. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2020, № 4, сс. 62-75. [Timofeev P.P., Khorol'skaya M.V. Proektnyi potentsial franko-germanskogo oboronnoogo sotrudnichestva. [Project Potential of Franco-German Defense Cooperation]. *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, 2020, no. 4, pp. 62-75.] DOI: 10.20542/afj-2020-4-62-75
2. Арбатова Н.К., Кокеев А.М., отв. ред. *Европейский Союз и региональные конфликты*. Москва, ИМЭМО РАН, 2011. 143 с. [Arbatova N.K., Kokeev A.M., eds. *Evropeiskii Soyuz i regional'nye konfliktky* [European Union and Regional Conflicts]. Moscow, IMEMO RAN, 2011. 143 p.]
3. Никитин А.И. Потенциал кризисного реагирования и военно-техническое сотрудничество стран ЕС. *Современная Европа*, 2020, № 5, сс. 142-154. [Nikitin A.I. Potentsial krizisnogo reagirovaniya i voenno-tekhnicheskoe sotrudnichestvo stran ES [Crisis Response Potential and Military-Technical

- Cooperation of the EU Countries]. *Contemporary Europe*, 2020, no. 5, pp. 142-154.] DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52020142154>
4. Трунов Ф.О. Особенности участия Германии в урегулировании вооруженного конфликта в Мали. *Актуальные проблемы Европы*, 2020, № 6, сс. 195-223. [Trunov F.O. Osobennosti uchastiya Germanii v uregulirovanii vooruzhennogo konflikta v Mali [Features of Germany's Participation in the Settlement of the Armed Conflict in Mali]. *Aktual'nye problemy Evropy*, 2020, no. 6, pp. 195-223.]
 5. Тимофеев П.П. Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии ПЕСКО. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2019, № 2, сс. 33-47. [Timofeev P.P. Sravnitel'nyi analiz prioritetrov Frantsii i FRG v razvitiu PESKO [Comparative Analysis of the Priorities of France and Germany in the Development of PESCO]. *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, 2019, no. 2, pp. 33-47.] DOI: 10.20542/aN-j-2019-2-33-47
 6. Гусейнов К.К. Французские инициативы в области обороны и безопасности ЕС. *Современная Европа*, 2020, № 2, сс. 205-211. [Guseinov K.K. Frantsuzskie initsiativy v oblasti oborony i bezopasnosti ES [French EU Defense and Security Initiatives]. *Contemporary Europe*, 2020, no. 2, pp. 205-211.] DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope22020205211>
 7. Tardy T. *Europe et défense: indispensable et fragile couple franco-allemand*. Fondation Robert Schuman. 11.12.2017. Available at: <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0455-europe-et-defense-indispensable-et-fragile-couple-franco-allemand> (accessed 22.12.2020).
 8. Schneider C. *Les Operations exterieures de l'Union Europeenne en Afrique*. 01.02.2010. Available at: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01944552/document> (accessed 22.12.2020).
 9. Schneider C. *Les operations et missions de gestion de crise de l'UE, instruments rois de la PSDC. Semaine internationale de Tunis (6-12 mars 2017)*. Available at: https://cejm.univ-grenoble-alpes.fr/sites/cejm/files/Mediatheque/texte_les_operations_et_missions_de_gestion_de_crise_de_l.pdf (accessed: 22.12.2020).
 10. Hertling C. Le désamour franco-allemand et l'Europe de la défense. *Revue internationale et stratégique*, 2014, vol. 1, no. 93, pp. 38-48. Available at: <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2014-1-page-38.htm> (accessed: 22.12.2020). DOI: <https://doi.org/10.3917/ris.093.0038>
 11. Dogniez C. Où en est l'Europe de la défense? *Taurillon*, 09.12.2020. Available at: <https://www.taurillon.org/ou-en-est-l-europe-de-la-defense?lang=fr> (accessed 22.12.2020).
 12. *Petersberg Declaration*. Western European Union Council of Ministers Bonn, 19 June 1992. Available at: https://www.cvce.eu/en/obj/petersberg_declaration_made_by_the_weu_council_of_ministers_bonn_19_june_1992-en-16938094-bb79-41ff-951c-f6c7aae8a97a.html (accessed: 22.12.2020).
 13. *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007*. EUR-Lex. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT> (accessed 22.12.2020).
 14. *Military and Civilian Missions and Operations*. European External Action Service (EEAS). Available at: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en (accessed 22.12.2020).
 15. Smit T. Towards a More Capable European Union Civilian CSDP. *Sipri Policy Brief*, November 2019. 19 p. Available at: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-11/pb_1911_towards_a_more_capable_eu_civilian_csdp.pdf (accessed 22.12.2020).
 16. Pirozzi N., Musi F. *Civilian Crisis Management: Assessing the Readiness of EU Member States and Institutions*. Istituto Affari Internazionali. 2019. Available at: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/civilian-crisis-management-assessing-readiness-eu-member-states-and-institutions> (accessed 22.12.2020).
 17. Palm T. The Changing Character of EUFOR Althea: Power Politics or Learning? *Cambridge Review of International Affairs*, 2017, vol. 30, iss. 1, pp. 67-86. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09557571.2016.1256947> (accessed 22.12.2020). DOI: <https://doi.org/10.1080/09557571.2016.1256947>
 18. Koenig N. *EU Security Policy and Crisis Management: A Quest for Coherence*. New York, Routledge, 2016. 102 p.
 19. Kroll N. The EU's Response to the Libyan Crisis – A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Europa Kolleg Hamburg. Institute for European Integration. Study Paper*, 2015, no. 2. 93 s. Available at: https://europa-kolleg-hamburg.de/wp-content/uploads/2015/07/150716_SP_2-15_NataliaKroll.pdf (accessed 22.12.2020).
 20. *Rapport d'information déposé par la Commission des affaires européennes sur la relance de l'Europe de la défense, et présenté par MM. Joaquim Pueyo et Yves Fromion*. Assemblée Nationale. 09.04.2013. Available at: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/rap-info/i0911.asp> (accessed: 22.12.2020).
 21. *Comparaison de l'engagement en OPEX de l'Allemagne et la France*. 30.11.2016. Available at: <https://www.ifrap.org/etat-et-collectivites/comparaison-de-lengagement-en-opex-de-lallemagne-et-la-france> (accessed 22.12.2020).
 22. *CSDP Missions and Operations*. European Parliament. January 2020. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603481/EXPO_IDA\(2020\)603481_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603481/EXPO_IDA(2020)603481_EN.pdf) (accessed 22.12.2020).
 23. *Déclaration de M. Emmanuel Macron, Président de la République, sur les défis et priorités de la construction européenne, à Paris le 26 septembre 2017*. Available at: <https://www.vie-publique.fr/discours/203688-declaration-de-m-emmanuel-macron-president-de-la-republique-sur-les-d> (accessed 22.12.2020).
 24. Zandee D., Kruijver K. *The Challenge of a Shared Strategic Culture in Europe*. 28.10.2019. Available at: <https://spectator.clingendael.org/en/publication/challenge-shared-strategic-culture-europe> (accessed 22.12.2020).
 25. Witney N. *Macron and the European Intervention Initiative: Erasmus for Soldiers?* 22.05.2018. Available at: https://ecfr.eu/article/commentary_macron_and_the_european_intervention_initiative_erasmus_for_sold/ (accessed 22.12.2020).

26. Sommet franco-britannique 2018 (Sandhurst, 18 janvier 2018). Available at: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/royaume-uni/evenements/article/sommet-franco-britannique-2018-18-01-18> (accessed 22.12.2020).
27. 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-d-intervention-europeenne-pour-exister-apres-le-brexit.html> (accessed 12.07.2019).
28. Mölling C., Major C. Die Europäische Interventionsinitiative EI2. *DGAPkompakt*, 2018, no. 10. 5 s. Available at: https://dgap.org/system/files/article_pdfs/2018-10-dgapkompakt_0.pdf (accessed 22.12.2020).
29. Kahlert M., Major C. Frankreichs Europäische Interventionsinitiative (EI2): Fakten, Kritik und Perspektiven Eine Zwischenbilanz. *Forschungsgruppe Sicherheitspolitik*, 2019, no. 1. 17 s. Available at: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Major_Kahlert_Arbeitspapier_01072019.pdf (accessed 22.12.2020).
30. Déclaration de Meseberg. *Renouveler les promesses de l'Europe en matière de sécurité et de prospérité*. Available at: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/06_19_declaration_commune_meseberg_cle88c773.pdf (accessed 22.12.2020).
31. 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-initiativeeuropointervention@fr180625.pdf> (accessed 22.12.2020).
32. 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 22.12.2020).
33. Nicolas C. Avec la Finlande, 10 pays rejoignent l'initiative européenne d'intervention militaire. 07.11.2018. Available at: <https://www.euractiv.fr/section/politique/news/avec-la-finlande-10-pays-rejoignent-linitiative-europeenne-dintervention-militaire/> (accessed 22.12.2020).
34. Communiqué conjoint Initiative européenne d'intervention – Deuxième rencontre ministérielle défense de l'initiative. *Ministère des Armées*. 03.10.2019. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/english/dgris/international-action/ei2/communiqu%C3%A9-conjoint-initiative-europeenne-d-intervention-deuxieme-rencontre-ministerielle-defense-de-l-initiative> (accessed 22.12.2020).
35. Défense: l'Italie adhère à l'Initiative européenne d'intervention. 20.09.2019. Available at: http://www.difesa.it/FR/Primo_Piano/Pagine/iei.aspx (accessed 22.12.2020).
36. Kushi S. *European Interventionism: Lessons Learned and Future Pathways*. Available at: <https://www.eustudies.org/eusa-forum/eusa-interest-section-essays/16/download> (accessed 22.12.2020).
37. *European intervention initiative*. *Ministère des Armées*. 17.04.2020. Available at: <https://www.defense.gouv.fr/english/dgris/international-action/l-iei/l-initiative-europeenne-d-intervention> (accessed 22.12.2020).
38. Moya Cánovas L.E. The European Intervention Initiative, Permanent Structured Cooperation and French Institutional Engineering. *Opinion paper IEEE*, 2019, no. 79. 15 s. Available at: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2019/DIEEEO79_2019LUIIMOY_UEDef_ENG.pdf (accessed 22.12.2020).

ON THE POTENTIAL OF THE FRANCO-GERMAN TANDEM TO RESPOND TO THE COMMON SECURITY CHALLENGES

(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2021, no. 1, pp. 70-83)

Received 28.12.2020.

Pavel P. TIMOFEEV (p.timofeyev@gmail.com), ORCID: 0000-0002-0512-7436,
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian
Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.
Maria V. KHOROLSKAYA (khorolskaja.marya@yandex.ru), ORCID: 0000-0002-1885-7729,
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian
Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

The article focuses on the French and German joint efforts towards strengthening the EU's ability to address the security challenges and act in the European frontier regions. The authors look closely at the two instruments aimed at developing the EU defense capacity: civil missions and military operations, and the European Intervention Initiative (EI2). In the first part of the article, they argue that after 1992 there was a strong possibility for the UK becoming France's major partner in the military field, rather than Germany. Nevertheless, eventually, Germany shifted to the position of the key French ally in this area, helping to build the basis for the EU autonomous military potential. The EU has undertaken a number of civil missions and military operations; however, their scale and main parameters are far from the characteristics of such interventions of the UN, NATO, or national military operations.

The authors indicate that it is difficult to talk about any "special role" of the Franco-German tandem in this field. Both states can be described as "major donors" for the EU missions and operations rather than champions in the EU security. In several cases there is a lack of synchronization of the countries' objectives thus their military cooperation sometimes causes serious misunderstandings blocking the fragile coordination on the EU level. In the second part of their research the authors analyze the role of the Franco-German tandem in the European Intervention Initiative (EI2) establishment. The article examines three reasons behind the France's decision to launch the EI2 initiative in 2018 despite some German objections. The EI2 emerged as a flexible frame for nine countries seeking to carry out offensive operations and interventions outside of the EU and to develop a joint strategic culture. The unique character of the EI2 is evident due to its possibility to engage member countries of the EU, CSFP/PESCO and NATO. The new organization aims to coordinate the work of strategic groups on the broad range of issues. The authors conclude that despite some differences, the Franco-German tandem stimulates a range of projects aspiring to expand its European leadership and to enforce the EU strategic autonomy. Meanwhile, the military leadership of the tandem in the future is not guaranteed, and as the PESCO example shows, there are reasons to start talking about the "quadriga" of players (France, Germany, Italy and Spain), possibly in cooperation with the UK.

Keywords: European Union, Germany, France, French-German tandem, European integration, Common Foreign and Security Policy, EU missions, security, European Intervention Initiative, EI2.

About the authors:

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

Maria V. KHOROLSKAYA, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Researcher, Sector of Political Aspects of European Integration, Department of European Political Studies.

DOI: 10.20542/afj-2021-1-70-83