

УДК 327.82

Эффективность внешней гуманитарной политики ЕС: Pro et contra**Ломова Анастасия Александровна**

Аспирант,
кафедра политологии и политической философии,
Дипломатическая академия МИД России,
119034, Российская Федерация, Москва, ул. Остоженка, 53/2, стр. 1;
e-mail: lomova.dip@gmail.com

Аннотация

Научная статья посвящена рассмотрению эволюции и ключевых элементов европейской гуманитарной политики. Автор отмечает, что гуманитарные аспекты в политике ЕС имели не просто ведущее значение, а стали основой его современной архитектуры. Кризис идентичности, внешние и внутренние угрозы ставят под сомнение существование Евросоюза и приводят к необходимости переосмысления его политики. Прежде всего это выразилось в принятии Глобальной стратегии Европейского Союза по внешней политике и политике безопасности, которая существенным образом отличается от ее предшественницы 2003 года. В статье анализируется роль Общей политики безопасности и обороны ЕС и перспектива создания европейской армии, проводится сравнительный анализ старой и новой стратегий безопасности, выявляется их эффективность и влияние на будущее развитие Европейского союза. Нынешняя гуманитарная политика ЕС, несмотря на амбициозность целей либо не приведет к значительным внутренним изменениям ввиду декларативного характера ее идей, либо усугубит существующий раскол между государствами-членами Союза в случае попытки выполнить принятые в новой стратегии обязательства. При этом перспективы усиления центробежных тенденций ЕС остаются весьма высокими. Европа находится в поисках себя и нового курса. Смело можно утверждать, что в ближайшее время перед лицом вызовов гуманитарная политика Европейского Союза неизбежно будет вытеснена задачами обеспечения его безопасности. Однако насколько этот баланс будет устойчив, и как он соотносится с жесткими и мягкими аспектами политики, судить еще преждевременно.

Для цитирования в научных исследованиях

Ломова А.А. Эффективность внешней гуманитарной политики ЕС: Pro et contra // Теории и проблемы политических исследований. 2017. Том 6. № 4А. С. 74-88.

Ключевые слова

Гуманитарная политика, Европа, Европейский Союз, ЕС, экономика.

Введение

Проект европейской интеграции сегодня переживает кризис. Поиски себя в новых условиях требуют от ЕС не только переосмысления своей внешней и внутренней политики, но и нестандартных подходов, новых площадок приложения своих сил и демонстрации своих возможностей. Один из таких векторов – соединение инструменталистского, технократического подхода к внешней политике с ее ценностным измерением. В ходе своей эволюции внешняя политика Европейского Союза приобрела ярко выраженный гуманитарный ориентир, несмотря на задачи внешней обороны и рост числа боевых миссий ЕС.

Ключевой исследовательский вопрос настоящей статьи: насколько эта политика способна обеспечить достижение внешнеполитических целей ЕС и сохранить внутреннее единство Союза.

Особенности внешней политики ЕС и формирование ее гуманитарного фокуса

Проект европейской интеграции начался в 1950-х годах в ответ на экономические и вызовы безопасности европейским странам. С созданием Европейского сообщества угля и стали, а затем Европейского экономического сообщества у европейцев появилась необходимость оформить экономическую интеграцию политическим союзом национальных государств.

В течение первых 30 с лишним лет с начала реализации проекта европейской интеграции, роль Европейского сообщества на мировой арене основывалась на расширении его общей политики в области сельского хозяйства, торговли, а в дипломатической, политической и сфере безопасности государства-члены Европейского сообщества сохраняли относительную автономию. С вступлением в силу Маастрихтского договора в 1992 году прежнее Европейское экономическое сообщество трансформировалось в Европейский союз (ЕС), свидетельствуя о дальнейшей интеграции европейских стран в еще более тесный союз. Закрепленные в договоре Экономический и валютный союз (ЭВС), общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ), общая политика в области внутренних дел и юстиции стали фундаментом современной политической архитектуры ЕС. В соответствии с Маастрихтским договором в рамках ЕС были приняты общие принципы политики по широкому кругу вопросов безопасности человека, начиная от миграции, борьбы с терроризмом и сотрудничества правоохранительных органов.

Тогда же ЕС начал выступать в качестве единого актора на мировой арене и четко обозначил свои амбиции в области внешней политики и безопасности в виде ОВПБ.

Переход к ее созданию отражал реалии мира после холодной войны. Европейцы находились под защитным ядерным зонтиком США, а военные вопросы и безопасность оставались в ведении Организации Североатлантического договора (НАТО). Однако кризис в Югославии в 1990-х годах выявил слабые стороны ОВПБ. Например, продемонстрировал слабую реакцию ЕС на войну в Боснии (1992-1995 годы).

Поэтому общая внешняя политика и политика безопасности претерпела изменения при принятии Амстердамского договора в 1997 году, выразившихся прежде всего в создании должности Высокого представителя по ОВПБ, «Общей стратегии», и аппарата внешнеполитического планирования. Кроме того, была обозначена возможность «конструктивного воздержания» от участия во внешних акциях, что демонстрирует невоенный характер ОВПБ и саму идею продвижения ЕС своих интересов невоенными средствами.

После агрессивных действий США под эгидой НАТО на Балканах в середине 1990-х годов, европейцы пришли к признанию необходимости создания независимого военного потенциала. Это проложило путь к появлению Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО), главной целью которой стало создание совместной оборонной политики, а также поддержка антикризисного управления, гуманитарных миссий и операций по поддержанию мира.

После переименования ЕПБО, в Лиссабонском договоре 2007 года, Общая политика безопасности и обороны (ОПБО) стала неотъемлемой частью политики ЕС и важным элементом всеобъемлющего подхода, который ЕС предпринимает для достижения своих целей в области безопасности.

Многолетний процесс европейской интеграции позволяет говорить о ее необходимости как гарантии экономической, политической, военной безопасности европейских стран в условиях трансформации международной системы. Приоритеты европейцев в виде экономики и безопасности были дополнены политическими мотивами сотрудничества, и это привело в итоге к становлению Союза в том виде, в каком он предстает перед нами сегодня, со всеми его достоинствами и недостатками. При этом центральную роль во внешнеполитической деятельности ЕС занимают гуманитарные аспекты – с начала формирования ЕС вопросы миграции, борьбы с терроризмом, поддержка гуманитарных операций и антикризисного управления отчетливо выделяются на фоне всей его деятельности, а сама идея гуманитарности (понимаемая в самом общем виде как нормативность) вытекает из сущности Европейского Союза как объединения, поостренного на принципах либерального политического порядка.

Гуманитарные аспекты политики ЕС: сравнительный анализ Европейской Стратегии Безопасности 2003 года и Глобальной стратегии ЕС по внешней политике и политике безопасности 2016 года

По мере накопления внутренних и внешних проблем и вызовов: миграционный кризис, Брексит, терроризм, экономическая стагнация, в ЕС назрело понимание необходимости принятия новой стратегии безопасности. В 2016 году Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини представила новую Глобальную стратегию ЕС по внешней политике и политике безопасности (Стратегия-2016) [1], которая пришла на смену Стратегии безопасности ЕС 2003 года (Стратегия-2003). Дискуссии о необходимости принятия нового внешнеполитического документа идут давно. В 2008 году ЕС анонсировал доклад под названием – «Обеспечение безопасности в меняющемся мире» в ответ кризиса в ряде соседних государств, который отражал ход реализации Стратегии-2003.

Как же изменились основы внешней политики и безопасности ЕС со времени принятия первой стратегии?

Стратегия европейской безопасности ЕС, опубликованная в 2003 году, начиналась с признания того, что «никогда раньше Европа не была столь процветающей, безопасной и свободной, как в наши дни. Полоса насилия в первой половине XX в. сменилась беспрецедентным в европейской истории периодом мира и стабильности [2]». Чуть больше десятилетия спустя тон нового документа значительно отличается от предыдущей версии. Стратегия-2016 подчеркивает необходимость укрепления Европы, а современная ситуация описывается как экзистенциальный кризис внутри Европейского Союза и за его пределами. Само существование ЕС находится под угрозой, а основные европейские идеи демократии и социального благополучия поставлены под вопрос. Продолжающиеся волнения в Северной Африке и Ближнем Востоке [3] привели к гуманитарной катастрофе, а Европа подвержена террористическим актам и насилию.

Терроризм уже в Стратегии- 2003 считался серьезной угрозой Европе, ввиду событий 11 сентября. Тем не менее, к моменту опубликования Стратегии-2016 угрозы терроризма и насилия

¹ Глобальная стратегия Европейского Союза по внешней политике и политике безопасности. 2016г. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/feature_eu_global_strategy_full_text.pdf (Дата обращения: 19.09.2017)

² Европейская стратегия безопасности. Безопасная Европа в лучшем мире. 2003 г. URL: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (Дата обращения: 19.09.2017)

³ World faces worst humanitarian crisis since 1945, says UN official URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/11/world-faces-worst-humanitarian-crisis-since-1945-says-un-official> (Дата обращения: 20.09.2017)

стали не просто выше, но и исходить изнутри - от радикально настроенных граждан или пребывающих в ЕС лиц из среды беженцев. Появился так называемый домашний терроризм. Тысячи людей приехали в Европу из стран Африки, Сирии, Ирака в результате появления террористической организации Исламское государство (ИГ или ИГИЛ). Но с ними среди европейцев оказались сотни ожесточенных бойцов ИГ. Терракты, совершенные в Париже, Брюсселе, Мадриде ясно продемонстрировали угрозу «внутреннего врага» и опасность сложившейся ситуации. Беспрецедентный по масштабу миграционный кризис и внешние вызовы оставили глубокие прорехи в единстве Союза.

В дополнение к значительно ухудшенной обстановке в области безопасности, на развитие внешней политики ЕС также влияют процессы, произошедшие в двух западных странах, которые помимо других аспектов важны для Союза в отношении военного потенциала. Результатом референдума о членстве Великобритании в ЕС стало появление такого явления как «Брексит», а в США Президентом избран Дональд Трамп. В результате Великобритания, которая является жестким противником милитаризации Европы, больше не сможет препятствовать решениям в этой сфере. А жесткая риторика Президента Трампа, ставящая под сомнение значимость НАТО, еще больше укрепляет понимание европейцев необходимости взять на себя ответственность за свою собственную защиту. Глава Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер заявил о неизбежности создания европейской армии к 2029 году [4].

Тем не менее, перспектива создания европейской армии в скором времени весьма условна. Как минимум ввиду структуры договоров ЕС.

В статье 42 п. 1 Договора о Европейском союзе раскрывается характер ОПБО и обозначено, что, прежде всего, она направлена за пределы территории ЕС:

«1. Общая политика безопасности и обороны является составной частью общей внешней политики и политики безопасности. Она обеспечивает Союзу способность к оперативным действиям, опирающуюся на гражданские и военные средства. Союз может прибегать к данным средствам при осуществлении миссий за его пределами с целью обеспечить поддержание мира, предотвращение конфликтов и укрепление международной безопасности в соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций. Основой для выполнения этих задач служат потенциалы, предоставляемые государствами-членами» [5] ОПБО несет оперативный потенциал, основанный на гражданских и военных активах. Союз может использовать их в

⁴Juncker to start EU army by 2029 WITH NO CONSENT from voters URL: <http://www.express.co.uk/news/world/853660/Jean-Claude-Juncker-EU-army-Brexit> (Дата обращения: 19.09.2017)

⁵ Договор о Европейском Союзе URL: <http://eulaw.ru/treaties/teu> (Дата обращения: 19.09.2017)

миссиях за пределами Союза для поддержания мира, предотвращения конфликтов и укрепления международной безопасности в соответствии с принципами Устава ООН. Выполнение этих задач должно осуществляться с использованием возможностей, предоставляемых государствами-членами. В деятельности ОПБО отсутствует элемент территориальной обороны.

Однако, создание европейской армии в будущем теоретически возможно, тогда ЕС должен единогласно принять такое решение. Статья 42 п. 2 Договора о Европейском союзе: «Общая политика безопасности и обороны включает в себя поступательную разработку общей оборонной политики Союза. Она приведет к общей обороне, как только Европейский совет, постановляя единогласно, решит об этом. В подобном случае Европейский совет рекомендует государствам-членам принять решение в данном направлении в соответствии с конституционными правилами каждого из них. Политика Союза в значении настоящего отдела не затрагивает особого характера политики безопасности и обороны некоторых государств-членов, она уважает обязательства, вытекающие из Североатлантического договора для отдельных государств-членов, которые считают, что их общая оборона реализуется в рамках Организации Североатлантического договора (НАТО), и является совместимой с общей политикой безопасности и обороны, установленной в этих рамках» [6].

Вслед за Стратегией-2016 в рамках ЕС был согласован План действий по обороне Евросоюза [7]. Согласно Плану основное внимание ЕС уделяется трем направлениям: управлению внешними конфликтами и кризисами, развитию возможностей партнеров и непосредственно защите Европейского Союза и его граждан. Это отражает общие тенденции ЕС, где связь между внешней и внутренней безопасностью акцентируется все больше, а защита стала граждан еще более политически значимой.

План действий затрагивает традиционно чувствительный для европейцев вопрос финансирования оборонных возможностей. С 2020 года только бюджет европейского оборонного фонда в поддержке научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ составит 500 миллионов евро в год. 90 миллионов евро будет выделено до 2020 года в рамках трехлетней подготовительной программы [8]. Однако основная финансовая нагрузка в обеспечении безопасности и создании оборонного потенциала лежит на отдельных государствах-членах ЕС и лишь «где это возможно» поддержано за счет бюджета ЕС [9].

⁶ Там же.

⁷ План действий по обороне ЕС. 2016 г. // URL: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20372> (Дата обращения: 19.09.2017)

⁸ Там же с. 11.

⁹ Там же с. 6.

Верховный Представитель ЕС Федерика Могерини неоднократно заявляла, что этот План действий не нивелирует роль НАТО и не призван создать структуру, заменяющую эту организацию. В качестве подтверждения, в конце 2016 года ЕС и НАТО одобрили амбициозный пакет мер для осуществления Варшавской декларации по итогам саммита ЕС-НАТО, состоящий из более чем 40 мероприятий в семи областях [10].

В условиях, когда Президент США Дональд Трамп ставит европейским странам жесткие условия необходимости увеличения расходов на оборону в рамках НАТО до 2% ВВП, а финансирование НАТО на 70% составляют отчисления США, увеличение расходов ЕС на оборону в рамках принятых программ вызывает дискуссии. Продолжающаяся стагнация в экономике Евросоюза вряд ли позволит отдельным странам значительно увеличить оборонный бюджет. По словам Председателя Европейской комиссии Жан-Клода Юнкера, даже у локомотива ЕС-Германии не будет профицита бюджета, если она увеличит расходы на оборону с 1,22% до 2% ВВП [11].

Принимая во внимание эти обстоятельства, Стратегия-2016 – воплощение реализма, а не либерализма [12].

Если Стратегия-2003 была основана на «превентивном взаимодействии», что означало использование экономических выгод, политического сотрудничества и дипломатических усилий, то подход в Стратегии-2016 является «новым реализмом [13]». В современных европейских реалиях, отмеченных растущей потребностью в военной мощи, удручающем состоянии обороноспособности Европы, дисфункциональной промышленной базы, разобщенности государств-членов ЕС, такой подход приведет к переоценке целей ЕС в области обороны. Фактически это признание Евросоюза, что мягкой силы недостаточно для борьбы с существующими угрозами.

На первый план в стратегии ЕС вышла не просто военная мощь, но и безопасность, которая

¹⁰ Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization // URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_138829.htm (Дата обращения: 19.09.2017)

¹¹ Юнкер: ЕС не должен выполнять требования США URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/81483> (Дата обращения: 19.09.2017)

¹² For a “New Realism” in European Defense: The Five Key Challenges an EU Defense Strategy Should Address // URL: <http://www.gmfus.org/publications/new-realism-european-defense-five-key-challenges> (Дата обращения: 19.09.2017)

¹³ Там же.

в целом приобрела новое значение. В то время как в Стратегии-2003 безопасность рассматривается на глобальном уровне: терроризм, распространение оружия массового поражения, конфликты, несостоятельность государств и организованная преступность, в Стратегии-2016 определены другие приоритеты – международная безопасность. Это безопасность Союза, государственная и социальная устойчивость в странах, расположенных к востоку и югу от ЕС, комплексный подход к разрешению конфликтов, открытые к сотрудничеству региональные системы, глобальное управление XXI века. Все эти принципы, во-первых, непосредственно связаны с безопасностью ЕС и оказывают влияние на нее уже сегодня, а не гипотетически как в Стратегии-2003, во-вторых, носят гуманитарный характер, в-третьих угрожают существованию ЕС. Евросоюз находится в «в перманентном кризисном состоянии» [Пархалина, 2016], поскольку, пытаясь справиться с последствиями минувшего экономического кризиса сталкивается с необходимостью решать проблемы фундаментального характера «которые еще недавно отсутствовали или находились в латентной стадии [Там же]». Поэтому для достижения этих приоритетов ЕС готов использовать «все имеющиеся в нашем распоряжении средства [14]».

Европейские государства не могут гарантировать свою безопасность только через территориальную оборону. В свете глобальных взаимозависимостей они должны будут защищать свою безопасность и за пределами Европы в том числе посредством урегулирования гуманитарных проблем и вызовов. Гуманитарное измерение политики ЕС теперь носит первоочередный характер. Обеспечение собственной гуманитарной безопасности стало приоритетом европейских стран, что отражено в основополагающих документах о политике Союза: от Договора о функционировании ЕС, до Глобальной стратегии и Плана действий по обороне Евросоюза и прочих.

Friends of Europe - «Друзья Европы»

Жизнеспособность ЕС обсуждается, в том числе, на уровне аналитических центров. В этой связи интерес представляет организация «Друзья Европы», которая своей целью обозначила «внести свой вклад в лучшее понимание проблем, стоящих перед Европой, ее гражданами и миром» [15] на основе участия широких групп людей как по идейным, географическим,

¹⁴ Глобальная стратегия Европейского Союза по внешней политике и политике безопасности с. 7

¹⁵ Friends of Europe official web-site URL: <http://www.friendsofeurope.org/about-us/about-us> (Дата обращения: 19.09.2017)

этническим и прочим параметрам. Мозговые штурмы проходят в том числе онлайн, тем самым позволяя охватывать широкую аудиторию, а круг вопросов для обсуждения подбирается исходя из насущных проблем ЕС. Так с 26 по 28 сентября 2017 года участники в течение 48 часов будут обсуждать идеи, касающиеся шести разных тем, каждая из которых представлена видео-сообщениями от ведущих аналитиков-экспертов сектора безопасности и обороны. При этом из шести платформ четыре являются гуманитарными. Даже визуальный ряд позволяет судить об актуальности представленных вопросов: миграция, помощь развитию, безопасность, терроризм. При этом результатом обсуждения должен стать ряд практических предложений для европейских политиков. И хотя современные тенденции в основном - увеличение расходов на оборону-, участники дискуссии своим приоритетным направлением считают экономическое развитие, предотвращение конфликтов, поддержание мира и, прежде всего, согласованные действия в борьбе с нищетой [16].

Не обошли исследователи стороной и Глобальную стратегию Европейского Союза по внешней политике и политике безопасности.

Критика Стратегии касалась [17]:

Во-первых, идеи «стратегической автономии» от НАТО. Более интегрированная защита в Европе автоматически не означает конец НАТО, но это означает снижение политической необходимости в обоих.

Во-вторых, принципа «принципиального прагматизма», который сочетает «реалистичную оценку стратегической среды» с «идеалистическим стремлением продвигать лучший мир». Авторы усомнились в способностях ЕС угнаться и за реалистической и либеральной парадигмой одновременно.

В-третьих, концепции «устойчивости» или способности реформироваться перед лицом внутренних и внешних кризисов. По мнению аналитиков, ЕС должен быть устойчивым перед лицом внутренних кризисов как Брексит и в этой связи необходимо реформирование обороной политики. Выход Великобритании из состава ЕС является большим ударом для политики безопасности и обороны ЕС, поскольку она одно из самых сильных государств в военном, дипломатическом и экономическом отношении. С другой стороны, Брексит открывает окно возможностей для ЕС. Первый шаг заключается в том, чтобы Союз признал свои слабые

¹⁶NATO's generals must focus on Europe's real security threats URL: <http://www.friendsofeurope.org/node/66794>
(Дата обращения: 19.09.2017)

¹⁷ The EU Global strategy needs some straight talking URL: <http://www.friendsofeurope.org/publication/eus-global-strategy-needs-some-straight-talking> (Дата обращения: 19.09.2017)

стороны. ЕС не может быть и нормативной властью, и стратегическим игроком; автономным от НАТО и зависеть от нее; демократически несовершенным и лидером демократического мира. Пришло время, когда ЕС должен сделать выбор.

По мнению аналитиков, если устойчивость – это способность противостоять кризисам и выйти из них сильнее, то самой лучшей стратегией ЕС перед лицом Брексита, было бы продвижение интеграции в области обороны, которое давно назрело и широко поддерживается большинством европейцев.

Кроме того, вместо попыток копировать и прививать европейские институты в Африку или на Ближний Восток, что приводит лишь к становлению «показательной» демократии, ЕС должен начать решать проблемы безопасности. Это момент истины для европейского проекта – время, чтобы увидеть, смогут ли лидеры ЕС воспользоваться этой возможностью и превратить амбивалентную риторику ЕС в новую стратегическую парадигму, которая сделает Европу сильнее, безопаснее и лучше.

Чего боятся сами европейцы?

Для понимания эффективности Стратегии 2016 в будущем необходимо обозначить, насколько реалистичны сами европейцы в осознании угроз, стоящих перед ЕС.

В августовском исследовании центра Пью [18] проведен глобальный опрос о восьми возможных угрозах: ИГИЛ, изменение климата, кибератаки со стороны других государств, состояние глобальной экономики, миграционный кризис (беженцы), усиление мощи и влияния таких стран как США, Китай, Россия.

Деятельность ИГИЛ сохраняет первенство в списке угроз большинства стран мира, в том числе европейских. Тем не менее, такая проблема гуманитарной безопасности ЕС как увеличение числа беженцев из Ирака и Сирии, названо главной угрозой только в одной европейской стране – Венгрии, где это отметили 66% опрошенных. В остальных странах ЕС участники опроса сравнили ее по значимости с усилением роли России. Такая «новая нормальность» в российско-европейских отношениях превращает нашу страну из условного партнера в угрозу и в ближайшей перспективе роль России «в лучшем случае будет маргинальной» [19].

¹⁸ Globally, People Point to ISIS and Climate Change as Leading Security Threats // URL: <http://www.pewglobal.org/2017/08/01/globally-people-point-to-isis-and-climate-change-as-leading-security-threats/#top-threats-by-global-region> (Дата обращения: 19.09.2017)

¹⁹ Новая «нормальность»: о чем говорит Глобальная стратегия Евросоюза? // URL: [An efficiency of the EU external humanitarian policy: Pro et contra](#)

Конечно приравнивать миграцию к терроризму неверно, также, как и совсем не находить взаимосвязи между ними. Угрозы «Исламского государства» (ИГ) в начале 2015 года о том, что Европу ожидает поток из полмиллиона беженцев и 4000 боевиков-джихадистов²⁰ не должны быть неслышанными.

Во внутреннем докладе правительство Германии выражено предположение, что к 2020 году в Германию прибудет 3,6 млн. человек [21]. Если немногим более одного миллиона человек уже поставили страны Шенгенской зоны на грань кризиса – что сделает пять миллионов беженцев для сплочения Европейского союза? Учитывая множественные кризисы в некоторых странах Африки и Ближнего Востока, миграционное давление на Европу обязательно возрастет, а отсутствие систем пограничного контроля и учета прибывающих мигрантов лишь затруднит и без того плохо работающую систему предупреждения. Даже один радикально настроенный экстремист может причинить значительный урон безопасности ЕС, как было в случае августовского теракта в Барселоне, что же будет, когда сбудутся обещания ИГ.

Немецкое издание *Sueddeutsche Zeitung* сообщает, что через свою базу «Рамштайн» американские военные «перебрасывали предназначенное для сирийских повстанцев вооружение и боеприпасы из стран Восточной Европы» [22]. Как утверждает один из российских аналитиков, после использования территории Германии для вооружения террористических группировок в Сирии «не стоит удивляться, когда гости из солнечной Сирии будут вновь гоняться с топорами за немецкими обывателями по Мюнхену или Дюссельдорфу. Это в том числе и результат эффективного использования немецкой территории для поддержки инфраструктуры международного терроризма» [23].

Необходимость неотложных мер по охране и обороне собственных границ ЕС должна быть очевидной. Однако сами европейцы больше напуганы внешнеполитической обстановкой, чем провалом политики интеграции мигрантов и продолжающейся радикализацией. Это является

<http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/globalnaya-strategiya-evrosoyuza-kak-protivoves/> (Дата обращения: 20.09.2017)

²⁰ 'Just wait...' Islamic State reveals it has smuggled thousands of extremists into Europe // URL: <http://www.express.co.uk/news/world/555434/Islamic-State-ISIS-Smuggler-THOUSANDS-Extremists-into-Europe-Refugees> (Дата обращения: 19.09.2017)

²¹ Alex P. Schmid. Links between Terrorism and Migration: an Exploration URL: <https://www.icct.nl/wp-content/uploads/2016/05/Alex-P.-Schmid-Links-between-Terrorism-and-Migration-1.pdf> (Дата обращения: 19.09.2017)

²² Heikle Fracht aus Ramstein // URL: <http://www.sueddeutsche.de/politik/us-waffenlieferungen-heikle-fracht-aus-ramstein-1.3663289> (Дата обращения: 19.09.2017)

²³ Рафик ни в чем не виноват // URL: <http://rusnext.ru/news/1505343861> (Дата обращения: 19.09.2017)

бомбой замедленного действия внутри самого Союза.

Заключение

С момента становления ЕС гуманитарные аспекты в его политике имели ведущее значение. В настоящее время Евросоюз переживает самый глубокий экзистенциальный кризис за всю историю своего существования. Переосмыслению подвергаются его основы – либерализм, демократия, и что еще важнее появилась угроза не только экономической и политической, но и физической безопасности Союза. Для выхода из такого кризиса и борьбы с центробежными силами, захватывающими ЕС, имеет значение единство европейцев. Недавний опрос исследовательского центра Пью показал, что 74 процента европейцев хотели бы видеть более значимую роль ЕС в мире²⁴. В то же время миграция, украинский и сирийский кризисы, энергетическая незащищенность вызывают жесткие дискуссии между государствами-членами и европейскими институтами. Поэтому внешняя политика вряд ли смогла бы стать той областью действия, которая воссоединит европейских граждан.

ЕС была необходима новая стратегия и радикально иной подход. Принятие Глобальной стратегии ЕС по внешней политике и политике безопасности подчеркивает необходимость укрепления Европы, которую заслуживают ее граждане, и ожидает мир.

Мировые процессы, предшествующие публикации Стратегии в июне 2016 года: начало Брексита, избрание Президентом США Дональда Трампа, террористические акты в Париже, Берлине, Стокгольме, Манчестере и Лондоне, и референдум в Турции оказали значительное влияние на ЕС. С их учетом в документе выделяется пять общих приоритетов внешней политики и политики безопасности для Европейского Союза: безопасность ЕС, государственная и социальная устойчивость в странах, расположенных к востоку и югу от ЕС, комплексный подход к разрешению конфликтов, открытые к сотрудничеству региональные системы, глобальное управление XXI века. Все эти гуманитарные аспекты имеют решающее значение для жизнеспособности ЕС.

Яркое различие между Глобальной стратегией- 2016 и ее предшественницей 2003 года в установлении новым лейтмотивом ЕС концепции «устойчивости». Устойчивость является промежуточным звеном между чрезмерным амбициозным либеральным миростроительством и неагрессивной стабильностью, и достаточно неоднозначна, чтобы быть приемлемой для всех. Как и в случае с «гуманитарной безопасностью», «гуманитарными интервенциями», «миростроительством» или «устойчивым развитием», можно ожидать, что «устойчивость»

²⁴ Pew Research Center, Europeans Face the World Divided URL: <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/2/2016/06/14095145/Pew-Research-Center-EPW-Report-FINAL-June-13-2016.pdf> (Дата обращения: 19.09.2017)

будет активно обсуждаться в ближайшие годы, не в последнюю очередь потому, что Глобальная стратегия ЕС подразумевает ее как отправную, а не конечную точку перекалибровки политики ЕС. По сравнению с предшествующим документом, Глобальная стратегия звучит гораздо более осторожно. В более прагматичном (и как ряд исследователей говорят «реалистичном») духе, Глобальная стратегия уделяет первоочередное внимание созданию потенциала адаптации и минимизации вреда, причиняемых будущими кризисами. Это явно отражает накопление кризисных ситуаций в европейском регионе.

С другой стороны, Глобальная стратегия затрагивает распределение обязанностей и их переход от ЕС к национальным государствам. Самый большой риск, который может возникнуть на этой почве - уменьшение усилий на уровне ЕС и сокращение соответствующих бюджетов. Разумеется, сама Глобальная стратегия прямо не предполагает этого и сохранила значительное количество либеральных элементов как права человека, демократия, инклюзивность и развитие. Однако привычное разделение европейских стран на экономически сильных и слабых может нивелировать попытки распределения финансового бремени.

В целом Стратегия 2016 весьма противоречива и предлагает сочетание либеральных и реалистических дискурсов при очевидном акцентировании реализма, что довольно сложно выполнимо в принципе. Поэтому нынешняя гуманитарная политика ЕС, несмотря на амбициозность целей либо не приведет к значительным внутренним изменениям ввиду декларативного характера ее идей, либо усугубит существующий раскол между государствами-членами Союза в случае попытки выполнить принятые в новой стратегии обязательства. При этом перспективы усиления центробежных тенденций ЕС остаются весьма высокими²⁵.

Европа находится в поисках себя и нового курса. Смело можно утверждать, что в ближайшее время перед лицом вызовов гуманитарная политика Европейского Союза неизбежно будет вытеснена задачами обеспечения его безопасности. Однако насколько этот баланс будет устойчив и как соотноситься с жесткими и мягкими аспектами политики судить еще преждевременно.

Библиография

1. Кукарцева М.А., Грановская М.В. Фантазия и реальность в политическом мышлении современной Европы // Власть. 2016. №7. С. 144-148.
2. Пархалина Т.Г. (ред.) Проблемы европейской безопасности. М., 2016. 232 с.
3. Alex P. Schmid. Links between Terrorism and Migration: an Exploration.

²⁵ Международные угрозы. Прогноз угроз международной безопасности и стабильности // URL: <http://ru.valdaiclub.com/files/14369/> (Дата обращения: 19.09.2017)

4. For a “New Realism” in European Defense: The Five Key Challenges an EU Defense Strategy Should Address.
5. For a “New Realism” in European Defense: The Five Key Challenges an EU Defense Strategy Should Address.
6. Globally, People Point to ISIS and Climate Change as Leading Security Threats.
7. Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization.
8. The development of the European Union’s strategy and its security policy: towards a multilateral security?
9. The EU Global strategy needs some straight talking.
10. World faces worst humanitarian crisis since 1945, says UN official.

An efficiency of the EU external humanitarian policy: Pro et contra

Anastasiya A. Lomova

Postgraduate,

Department of Political Science and Political Philosophy,

Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,

119034, 1, 53/2, Ostozhenka str., Moscow, Russian Federation;

e-mail: lomova.dip@gmail.com

Abstract

The scientific article is devoted to the consideration of evolution and key elements of the European humanitarian policy. The author points out that the humanitarian aspects in the EU policy were not only of leading importance, but became the basis of its modern architecture. The crisis of identity, external and internal threats call into question the existence of the European Union and lead to the need to rethink its policies. First of all, this was reflected in the adoption of the European Union's Global Strategy on Foreign and Security Policy, which differs significantly from its predecessor in 2003. The article analyzes the role of the Common Security and Defense Policy of the EU and the prospects for the creation of a European army, compares old and new security strategies, reveals their effectiveness and impact on the future development of the European Union. The EU's current humanitarian policy, despite the ambitious goals, will either not lead to significant internal changes due to the declarative nature of its ideas, or will exacerbate the existing split

between the member states of the Union in the event of an attempt to fulfill the obligations assumed in the new strategy. At the same time, the prospects for strengthening the centrifugal tendencies of the EU remain very high. Europe is in search of yourself and a new course.

For citation

Lomova A.A. (2017) Effektivnost' vneshnei gumanitarnoi politiki ES: Pro et contra [An efficiency of the EU external humanitarian policy: Pro et contra]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 6 (4A), pp. 74-88.

Keywords

Humanitarian policy, Europe, European Union, EU, economics.

References

1. Alex P. Schmid. *Links between Terrorism and Migration: an Exploration*.
2. *For a "New Realism" in European Defense: The Five Key Challenges an EU Defense Strategy Should Address*.
3. *For a "New Realism" in European Defense: The Five Key Challenges an EU Defense Strategy Should Address*.
4. *Globally, People Point to ISIS and Climate Change as Leading Security Threats*.
5. Kukartseva M.A., Granovskaya M.V. (2016) Fantaziya i real'nost' v politicheskom myshlenii sovremennoi Evropy [Fantasy and reality in the political thinking of modern Europe]. *Vlast'* [Power], 7. S. 144-148.
6. Parkhalina T.G. (ed.) (2016) *Problemy evropeiskoi bezopasnosti* [Problems of European Security]. Moscow.
7. *Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*.
8. *The development of the European Union's strategy and its security policy: towards a multilateral security?*
9. *The EU Global strategy needs some straight talking*.
10. *World faces worst humanitarian crisis since 1945, says UN official*.