

# В поисках оптимальной архитектуры европейской безопасности: ЕС и НАТО – вместе или вместо?

Юлия Юрьевна Мельникова, РСМД, Москва, Россия

Контактный адрес: [jmelnikova@russiancouncil.ru](mailto:jmelnikova@russiancouncil.ru)

## АННОТАЦИЯ

Изменения внешнеполитических приоритетов Вашингтона, а также внутренние проблемы в НАТО способствовали эрозии трансатлантической солидарности и развитию альтернативных проектов в области безопасности в Европе, которые сегодня заслуживают пристального исследовательского внимания. На основе параметров, разработанных в рамках концепции сообществ безопасности, автор сравнивает нынешнее состояние трансатлантической и собственно европейской систем безопасности, чтобы оценить жизнеспособность обоих проектов. Автор исходит из того, что ключевым фактором успешности НАТО и Общей внешней политики и безопасности (ОВПБ) ЕС является соответствующая коллективная идентичность объединений, и рассматривает нематериальные, институциональные и практические компоненты ее формирования и закрепления. В качестве исходной точки трансформации идентичности рассматривается развитие нового дискурса для обоснования задач дальнейшего сплочения членов объединения: в НАТО этот процесс происходит в рамках подготовки к обновлению стратегической концепции в 2022 г., а в ЕС – через развитие идеи о «стратегической автономии», и с точки зрения новизны и обоснованности он выглядит более убедительным, чем дискурс НАТО. Однако для того, чтобы общий дискурс трансформировался в общие практики, необходимо иметь разветвленную и управляемую структуру каналов взаимодействия между участниками сообщества безопасности – автор приходит к выводу, что, в то время как институциональная структура НАТО это позволяет, ЕС испытывает большие сложности в создании своей. Как следствие, накопленный в НАТО опыт общих практик, пусть не всегда успешных и комплексно реализуемых, создает внутреннюю инерцию в сообществе, сохраняя его устойчивость и предоставляя временный ресурс для преодоления внутренних противоречий. В этой ситуации построение «стратегической автономии» ЕС – вопрос не столько будущего, сколько продолжения системных усилий.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

*НАТО, трансатлантические отношения, «стратегическая автономия» ЕС, PESCO, европейская безопасность, #NATO2030*

Более 70 лет трансатлантические отношения оставались основой системы безопасности в Европе, с большим или меньшим успехом адаптируясь к изменениям международной среды. Североатлантический договор изначально предполагал не только военное, но также основанное на общих ценностях политическое и экономическое сотрудничество<sup>1</sup>, и через укрепление этой составляющей НАТО постепенно превратилась в полноценное сообщество безопасности<sup>2</sup>, способствуя закреплению доминирующей роли США по окончании холодной войны.

Однако по мере того как внешнеполитическое внимание Вашингтона перемещалось сначала на Ближний Восток, а затем в Азиатско-Тихоокеанский регион, в Альянсе периодически обострялись центробежные тенденции, усугублявшиеся неспособностью руководства убедительно обосновать новые задачи<sup>3</sup>. Стратегическая концепция 2010 г.<sup>4</sup>, закрепившая так называемое «тройное расширение» НАТО (по составу членов, спектру задач и географическому охвату деятельности)<sup>5</sup>, не привела к консолидации организации. Призванный растворить связанные с представлениями о собственной роли в рамках организации противоречия<sup>6</sup>, соединив военное, экономическое и идеологическое<sup>7</sup>, документ, напротив, сыграл скорее дезориентирующую роль. На этом фоне новый импульс получили проекты по укреплению собственно европейской безопасности. Идея о «стратегической автономии» ЕС во второй половине 2010-х гг. вышла на принципиально новый уровень, запустив серьезную перестройку институтов безопасности в союзе.

В контексте трансформации мирового порядка динамика в области европейской безопасности приобретает дополнительную исследовательскую актуальность. В статье предпринимается попытка сравнить текущее состояние систем безопасности в ЕС и НАТО, чтобы оценить конкурентоспособность европейского проекта, на основе концепции сообществ безопасности<sup>8</sup>. Первый раздел обосновывает выбор теоретических линз и вводит основные категории сравнения. Во втором разделе рассматривается текущее идеологическое сопровождение как мобилизационный инструмент развития сообществ в НАТО и ЕС. Третий раздел посвящен роли институтов и институционального взаимодействия в стимулировании общих практик объединений.

### **Сотрудничество в области безопасности в трансатлантическом регионе: точки зрения**

До последнего времени не предпринимались попытки сравнить НАТО и политику ЕС в области обороны и безопасности по одному основанию. Если Североатлантический альянс рассматривался с позиции самых различных подходов

1 Североатлантический договор // Официальный сайт НАТО. 04 апреля 1949, обновлено 09 декабря 2008. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_17120.htm) (дата обращения: 10.02.21).

2 Risse 2016, 22–24.

3 Wolff 2014, 83.

4 "The Alliance's Strategic Concept 2010," NATO Website, November 19, 2010, accessed February 12, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_82705.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82705.htm).

5 Арбатов 2006.

6 Wolff 2014, 85.

7 Бартош, А.А. Саммит НАТО в Чикаго: векторы трансформации Альянса // Независимая газета. 08 июня 2012. [Электронный ресурс]. URL: [https://nvo.ng.ru/concepts/2012-06-08/1\\_summit.html](https://nvo.ng.ru/concepts/2012-06-08/1_summit.html) (дата обращения: 10.02.21).

8 Adler, Barnett 1998.

(через неореализм<sup>1</sup>, теорию альянсов<sup>2</sup>, неoinституционализм<sup>3</sup>, конструктивизм<sup>4</sup> и даже английскую школу<sup>5</sup>), то для анализа ЕС, как правило, применялись неолиберальные концепции<sup>6</sup>, а его внешнеполитическая деятельность толковалась как имеющая нормативно-трансформационный характер<sup>7</sup>.

Основной аналитический недостаток неореализма при оценке внешнеполитической активности НАТО – исключение внутренней динамики и склонность объяснять центробежные тенденции отсутствием общей угрозы<sup>8</sup>. Однако достаточно успешное формулирование российской угрозы в период между Уэльским и Варшавским саммитами 2014 и 2016 гг. произвело лишь кратковременный сплачивающий эффект. Попытки актуализировать китайскую угрозу, начавшиеся на саммите в Лондоне в 2019 г.<sup>9</sup> и получившие закрепление в докладе #NATO2030 по адаптации стратегической концепции<sup>10</sup> и итоговом коммюнике саммита в Брюсселе 2021 г.<sup>11</sup>, пока создают не новый *raison d'être* для Альянса, а новый источник противоречий.

Популярные применительно к ЕС теории интеграции и комплексной взаимозависимости также теряют актуальность для анализа его внешней политики, которая с 2016 г. отчетливо отходит от исследовательской повестки изучения нормативной власти ЕС, способности формировать трансформационные стимулы у стран-соседей в пользу более политизированной и даже секьюритизированной повестки дня<sup>12</sup>.

Чтобы сравнить проекты эволюции институтов безопасности в Европе, мы воспользуемся концепцией сообществ безопасности, исконно применявшейся для анализа трансатлантических отношений. В частности, объяснительную ценность для исследования имеют стадийный подход к анализу сообществ, разработанный Э. Адлером и М. Барнеттом, и концепция «сообществ практик» (*communities of practice*), развитая в его отдельных аспектах И. Нойманном, Э. Адлером, В. Пульо и другими исследователями. Как НАТО, так и ЕС уже накопили достаточный опыт в развитии своей обороны, чтобы оценить их соответствие определенной стадии, выделить факторы, которые способствуют / препятствуют выведению сообществ на следующий уровень.

Государства формируют сообщество безопасности, если не рассматривают даже потенциальную возможность решать конфликты между собой военным путем<sup>13</sup>. Этот фундаментальный принцип присущ обоим объединениям. В сво-

1 Waltz 2000.

2 Hendrickson 1999, 85–86; Morrow 1993.

3 Wallander 2000.

4 Истомин, И.А., Болгова, И.В. Будущее НАТО: источники неопределенности и возможные сценарии развития // Международный дискуссионный клуб «Валдай». Октябрь 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.valdaiclub.com/files/23349/> (дата обращения: 10.02.21).

5 Buzan, Shosenborg 2018.

6 Pollack 2001.

7 Manners 2002, Бусыгина 2005.

8 Waltz 2000.

9 Истомин, И.А. В чем разошлись США и европейские союзники на юбилейном саммите НАТО // Независимая газета. 09 сентября 2019. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ng.ru/kartblansh/2019-12-09/3\\_7747\\_kartblansh.html](http://www.ng.ru/kartblansh/2019-12-09/3_7747_kartblansh.html) (дата обращения: 10.02.21).

10 "NATO 2030: United in a New Era," November 25, 2020, accessed February 12, 2021, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf).

11 "Brussels Summit Communiqué," June 14, 2021, accessed August 13, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm).

12 Barbé, Morillas 2019, 755–756, 758; Smith, Youngs 2018, 49–52.

13 Adler, Barnett 1998, 30.

ем развитии сообщество проходит три стадии: стадию зарождения (*nascent community*), восхождения (*ascendant community*) и зрелого (*mature community*) сообщества. Для первой стадии необходима структурная общность государств-членов и наличие внешнего импульса (изменение для них условий среды) для формирования сообщества<sup>1</sup>. Она также была пройдена обоими объединениями: страны ЕС и НАТО являются развитыми демократиями, взаимосвязанными участниками глобальных экономических, финансовых и технологических процессов, а значит, структурные предпосылки сообщества сформированы. Внешним импульсом для создания НАТО в свое время стало появление общей угрозы в лице СССР, а для ЕС сегодня в качестве такового можно рассматривать трансформацию либерального мирового порядка.

Второй этап является переходным от структурного к процедурному: государства создают устойчивые каналы институционального взаимодействия, предпочтительно по широкому спектру вопросов, и нормализуют их использование для последующего перехода к общим практикам. Поддерживают этот процесс формирование коллективной идентичности и параллельное устранение возникающих разногласий. В случае успешного завершения этапа сообщество становится «зрелым» и характеризуется высокой степенью взаимного доверия, общей идентичностью, политикой в области обороны и перечнем угроз, регулярными совместными практиками. Такое сообщество переходит от коллективной к кооперативной безопасности<sup>2</sup>.

Мы исходим из предположения, что НАТО удалось перейти к «зрелому» сообществу в 1990-е гг. за счет приобретения новых функций и создания универсальной самоценной идентичности, не связанной с существованием общей угрозы в лице СССР. Сообщество начали позиционировать как своего рода цивилизационную структуру для развития старых и социализации присоединяющихся государств-членов при одновременном поддержании их безопасности и укреплении пространства безопасности вокруг них в глобальном масштабе<sup>3</sup>. Впоследствии список общих угроз и задач постоянно рос (хотя Китай, Россия, Ближний Восток, кибербезопасность, миграция и терроризм затрагивают интересы стран НАТО далеко не в равной степени), требуя материальных вложений и структурных перестроек, что привело к снижению доверия в организации и неудаче в сохранении коллективной идентичности, постоянным попыткам то сужения (как в период 2014–2016), то максимального расширения (как сегодня<sup>4</sup>) фокуса Альянса. В этот же период деятельность ЕС характеризовалась активным продвижением идеи «стратегической автономии» в общий дискурс параллельно с институциональным структурированием взаимодействия в области обороны. Это позволяет нам поместить оба сообщества на вторую стадию развития.

Соответственно, необходимо уделить внимание взаимодействию нематериальных, институциональных и практических переменных в НАТО и ЕС. Исследователи по-разному интерпретируют их соотношение при формировании но-

1 Здесь и далее: Adler, Barnett 1998, 45–48.

2 Adler 2008, 197–198.

3 Williams, Neumann 2000; Risse 2016, 22.

4 См. например: "Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg on launching #NATO2030 – Strengthening the Alliance in an Increasingly Competitive World," June 8, 2020, Accessed August 27, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_176197.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_176197.htm).

вой идентичности: некоторые отмечают определяющее значение новых идей и эффективного убеждения<sup>1</sup>, другие акцентируют внимание на общих практиках<sup>2</sup> – социально значимых повторяющихся моделях поведения, существующих в особом контексте<sup>3</sup> – как факторе интернализации новой идеи. Хотя среди апологетов «сообществ практик» распространена точка зрения, согласно которой практики предшествуют институциональному и дискурсивному закреплению определенной модели взаимодействия,<sup>4</sup> как представляется, на втором этапе развития сообщества дискурс играет ключевую роль, а институты служат основной вышеуказанного социального контекста для запуска сетевого практического взаимодействия между участниками сообщества. Только на этапе зрелого сообщества, когда практики оформляются в устойчивый, не зависящий от политической конъюнктуры феномен, они могут самостоятельно конституировать идентичность сообществ. Случаи НАТО и ЕС иллюстрируют эту гипотезу.

В исследовании также используется модель И. Нойманна, в соответствии с которой стартовой точкой изменения культуры (что эквивалентно идентичности) сообществ является смена общего дискурса, но только его закрепление в общих практиках, вопреки контрнарративам, приводит к ее окончательной трансформации<sup>5</sup>; можно сказать, наделяет сообщество реальными возможностями для действия (*power*)<sup>6</sup>. Отталкиваясь от модели, рассмотрим, какие идеи призваны мобилизовать коллективную идентичность НАТО и ЕС сегодня, и оценим, насколько институциональная структура объединений способствует реализации регулярных общих практик.

### **Процессы трансформации коллективной идентичности в НАТО и ЕС**

В этом разделе сосредоточимся на нематериальных условиях формирования коллективной идентичности на втором этапе развития сообществ безопасности в ЕС и НАТО – общем дискурсе и процессах «социального обучения» – системного учета негативного опыта для разрешения противоречий дипломатическими методами<sup>7</sup>.

#### *НАТО*

Как уже отмечалось, коллективная идентичность НАТО как глобального альянса и ядра либерального мирового порядка не продемонстрировала устойчивости из-за двух основных факторов.

Первый фактор – это объективная дивергенция интересов безопасности стран-участниц по мере ускорения трансформации мирового порядка. Глобальные амбиции США продолжили расти, и на фоне противостояния с Китаем европейская повестка сегодня перемещается на периферию американского внима-

1 Risse 2000.

2 Adler 2008.

3 Adler, Pouliot 2011, 4.

4 Pouliot 2008; Adler, Pouliot 2011, 23–24.

5 Neumann 2002, 11.

6 Adler-Nissen, Pouliot 2014, 5.

7 Adler, Barnett 1998, 46.

ния<sup>1</sup>. Европа необходима Вашингтону как безусловный союзник и форпост для противодействия КНР, в то время как значение внутренней динамики в регионе снижается. При этом Брюссель и Пекин де-юре связывают отношения стратегического партнерства<sup>2</sup> и экономической взаимозависимости<sup>3</sup>. Поэтому, несмотря на то что риторика администрации Дж. Байдена способствует восстановлению доверия в трансатлантических отношениях в краткосрочной перспективе, проблема различных представлений государств-членов о достаточном масштабе деятельности НАТО, проявлявшаяся во время иракской кампании 2003 г., операции в Ливии 2011 г., обсуждений потенциального членства в альянсе Грузии и Украины, остается.

Объединиться вокруг новой повестки европейские члены НАТО и США могли бы в случае наличия устойчивой коллективной идентичности, но ее отсутствие является вторым фактором центробежных тенденций в Альянсе. По мнению Э. Уолфа, по завершении «тройного расширения» НАТО претендовала одновременно на статус военного блока коллективной безопасности, глобального кризисного менеджера, форума для политических консультаций союзников и демократической организации для международного сотрудничества по широкому спектру проблем, посылая смешанный сигнал и внутрь, и вовне. Поддержка Альянса в государствах-членах снизилась, поскольку его миссия не была понятной, а отдельные направления деятельности противоречили традиционным убеждениям стран и национальным интересам безопасности<sup>4</sup>. По выражению других исследователей, некоторые из социальных ролей НАТО были вестфальскими, а некоторые – поствестфальскими<sup>5</sup>, а значит, априори не универсальными.

Сегодня в Альянсе не хватает убедительного нарратива, который мог бы обосновать новые задачи как интерес и необходимость для всех его членов. В ходе эволюции НАТО накопила внушительный опыт «социального обучения», поэтому такая задача не является невыполнимой. В годы холодной войны приведение союзников к новым общим знаменателям после «кризисов доверия»<sup>6</sup> происходило через развитие политического взаимодействия и постепенное расширение формулы коллективной идентичности. Частью данного процесса были и доклад «комитета трех мудрецов» о наращивании невоенного сотрудничества в 1956 г., и доклад Армеля 1967 г. о сочетании сотрудничества и сдерживания в отношении стран ОВД, последовавший за выходом Франции из военной структуры НАТО. В 2019 г. аналогичная попытка была предпринята в рамках #NATO2030 – проекта по адаптации стратегической концепции Альянса к 2022 г. В июне 2021 г. были приняты переходные принципы новой повестки организации. Основной тезис обновленного нарратива – возвращение конфронтации великих держав,

1 Lippert, Perthers 2020.

2 "International Partnerships: China," European Commission, accessed August 27, 2021, [https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/china\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/china_en).

3 В 2020 г. ЕС и КНР стали первыми торговыми партнерами друг друга. См. подробнее: "China – Trade," European Commission, accessed August 27, 2021, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>.

4 Wolff 2014, 88–89.

5 Wagnsson 2011.

6 Маныкин, Пилько 2005.

в первую очередь из-за России и Китая<sup>1</sup>, при сохранении транснациональных вызовов, в связи с чем НАТО должна оставаться сплоченной изнутри. В оценке угроз это поворот на 180 градусов.

Реактуализация образа «общего врага» призвана, как представляется, внести большую концептуальную ясность о приоритетной деятельности Альянса для сомневающихся союзников. Параллельно новый нарратив продолжает продвигать идеи «глобальной НАТО» через построение сети партнерств во всех регионах мира. Однако если раньше глобализм Альянса носил проактивный характер, то сегодня он отражает скорее стремление к наращиванию внутренней стрессоустойчивости перед лицом вызовов<sup>2</sup>. Теперь НАТО предстоит осторожно распределить по значимости интересы безопасности, оценить их универсальность и соотнести их с затратами, поскольку именно чрезмерный глобализм однажды привел к мобилизации активности ЕС.

### ЕС

Евросоюз в силу объективных причин сталкивается с большим количеством трудностей на втором этапе создания собственного сообщества безопасности. Коллективная идентичность объединения до последнего времени не предполагала военно-политической составляющей, а процесс «социального обучения» был связан скорее с устранением разногласий в экономической сфере. Однако в последние годы внешние вызовы (трансформация мирового порядка, центробежные тенденции в НАТО, миграционный кризис и изменение статус-кво в отношениях с Россией) и внутренние проблемы (выход Великобритании из состава ЕС, распространение правого популизма в Германии, Франции, Венгрии, Нидерландах, Австрии) подтолкнули Союз к наращиванию «стрессоустойчивости» уже не только за счет авторитета в международных делах, экономического благосостояния и нормативной силы, но развития и оборонной независимости. ЕС представляет собой наглядный пример того, как системное продвижение нового дискурса может инициировать изменение культуры организации.

В середине 2010-х гг. появилось несколько концептов, сформулировавших новые амбиции ЕС. Представленная на следующий день после голосования по Брекситу в 2016 г. Глобальная стратегия ввела понятия «принципиального прагматизма» в отношениях с третьими странами и «стрессоустойчивости» ЕС, акцентировав интересы объединения по отношению к ценностям, чтобы «найти что-то среднее между сверхамбициозной задачей поддержания глобального мира на либеральных началах и недостаточно амбициозной задачей простого поддержания стабильности»<sup>3</sup>. Параллельно, при активной направляющей роли Франции в общеевропейском дискурсе, получило развитие понятие «стратегической автономии» Европы, которое на фоне актуальной политической конъюнктуры было поддержано сначала Германией, а затем и общеевропейской

1 "The Geopolitical Implications of COVID-19," Speech by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the German Institute for Global and Area Studies (GIGA), June 20, 2020, accessed February 10, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_176985.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176985.htm).

2 См. подробнее: Мельникова, Ю. Саммит НАТО 2021: «склеенное зеркало» и выводы для России // Российский совет по международным делам. 20 июня 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sammit-nato-2021-skleennoe-zerkalo-i-vyvody-dlya-rossii/> (дата обращения: 06.08.2021).

3 Tocci 2017, 71.



бюрократией. Верховный представитель ЕС Ж. Боррель в своих выступлениях неоднократно призывал к достижению этих целей, в связи с чем его идеи получили название «доктрины Синатры» как попытка пойти «своим путем», отличным от американского, в выстраивании отношений с третьими странами<sup>1</sup>.

Глобальная стратегия предоставила членам ЕС возможность более гибкой реализации своей внешней политики, установления партнерств в различных форматах (в том числе с Турцией – для подписания соглашения о приеме мигрантов, с Россией – для строительства газопровода «Северный поток-2» и Китаем – для воплощения экономически выгодных проектов). Проблема множественности дискурсов была как бы решена за счет предложения более инклюзивного общего. В этой связи принципиальное значение имел консенсус крупных европейских держав, ставший более размытым после прихода к власти Дж. Байдена в США<sup>2</sup>.

Тем не менее переход дискурса о «стратегической автономии» на общеевропейский уровень создает задел для его дальнейшего развития. Если на первом этапе соответствующие заявления создали прецедент и возможность для включения военно-политической независимости в идентичность Евросоюза, то впоследствии была проведена работа по системному осмыслению его потенциальной новой роли в международных делах. В целях «социального обучения» в ЕС в 2020 г. был запущен проект «Стратегический компас», целью которого является выработка новой стратегии ОВПБ. Процесс идет при широком привлечении академического сообщества – в обсуждениях документа участвуют представители ведущих аналитических центров ЕС, хорошо к тому же владеющие основами политической теории. На первом этапе была произведена оценка угроз для Союза, а также интересов безопасности государств-членов. Далее, в ноябре 2021 г. планируется опубликовать черновой вариант документа, а принятие окончательного запланировано на первую половину 2022 г., и неслучайно – в этот период председательство в Совете ЕС перейдет к Франции, главному спонсору инициативы. Во всех связанных с процессом документах и выступлениях красной нитью проходит необходимость наращивания «стратегической автономии», «стрессоустойчивости» и способности ЕС реагировать на вызовы в условиях трансформации миропорядка<sup>3</sup>. При этом, хотя отмечается непротиворечивость европейского проекта трансатлантическому, достаточно однозначно заявляется, что ЕС должен быть способен сам постоять за себя.

Преодоление разногласий в сфере безопасности стало бы для ЕС качественно новым этапом на пути к интернализации оборонной составляющей как необходимого направления интеграции в рамках новой идентичности. Если этого не произойдет, направлению вновь суждено вернуться в пассивно-формальное состояние.

1 См., например: J. Borrell, "The Sinatra Doctrine: Building a United European Front," Institut Montaigne, September 9, 2020, accessed February 12, 2021, <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/sinatra-doctrine-building-united-european-front>.

2 Мельникова 2021.

3 "Council Conclusions on Security and Defense," Council of the European Union, May 10, 2021, accessed August 13, 2021, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8396-2021-IN17/en/pdf>; также см. отчеты и материалы ведущего мозгового центра, сопровождающего процесс – Института исследований безопасности: "Strategic Compass," ISS, accessed August 20, 2021, <https://www.iss.europa.eu/tags/strategic-compass>.



## Институты и практики в области внешней политики и политики безопасности в ЕС и НАТО

Запуск нового общего дискурса должен получить практическое закрепление для его укоренения в качестве элемента новой идентичности сообщества. В этом разделе рассмотрим институциональные рамки развития общих практик в НАТО и ЕС как каналы их реализации, а также сами направления практического сотрудничества.

### *НАТО*

Институциональная структура Североатлантического альянса является безусловным достижением его эволюции. Хотя НАТО представляет собой межгосударственное объединение без элементов наднациональности, процесс реализации принимаемых главами государств решений представляет собой разветвленный, вертикально интегрированный механизм, который позволяет относительно легко распространять нововведения сверху вниз и поддерживать внутреннюю устойчивость и бюрократическую инерцию в турбулентные периоды<sup>1</sup>.

Военная структура Альянса постоянно адаптировалась к изменениям его идентичности, спектра задач и угроз. Последние изменения пришлись на период распространения зоны ответственности НАТО за пределы ее территории и появления у Альянса новых ролей. В 2000-е гг. географический принцип структурирования подразделений уступил место функциональному, и сегодня военная машина НАТО построена вокруг Объединенных стратегических командований по операциям и по трансформации<sup>2</sup>. Первое занимается непосредственными аспектами военного сотрудничества, и расположение штабов в его ведении отражает стратегическую расстановку сил и распределение ответственности между крупными странами Альянса: Бельгией, Нидерландами, Италией, Турцией, Германией и Великобританией<sup>3</sup>. В целом количество штабов в Европе сократилось в пользу мобильных Сил быстрого реагирования, а военная деятельность была минимизирована в пользу околвоенной (подготовка военнослужащих, миротворчество, наблюдение). Второе командование занимается оптимизацией и технологическим совершенствованием трансатлантического взаимодействия. В этом контексте важно отметить озвученные на последнем саммите планы создания Катализатора военных инноваций для Северной Атлантики и Фонда инноваций НАТО как новых каналов институционального сотрудничества.

Соответственно, военная структура НАТО изначально имеет как механизмы поддержания общих практик, так и их постоянной адаптации к потребностям эпохи. В ходе истории сформировался комплексный набор таких практик: военных (осуществление коллективной обороны и сдерживания, реализация миссий НАТО и проведение регулярных учений) и политических (подготовка и проведение саммитов, сам процесс «социального обучения»). С одной стороны,

1 Wallander 2000.

2 James L. Jone, "Transforming NATO's Military Structure," NATO Review, December 1, 2004, accessed February 2, 2021, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2004/01/01/transforming-nato-s-military-structures/index.html>.

3 "The NATO Command Structure," accessed February 2, 2021, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2018\\_02/1802-Factsheet-NATO-Command-Structure\\_en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_02/1802-Factsheet-NATO-Command-Structure_en.pdf).

они соответствуют различным этапам развития и социальным ролям сообщества (к примеру, сдерживание относится к эпохе холодной войны, а миссии на Ближнем Востоке – к периоду «тройного расширения»), что может затруднять их комплексную реализацию<sup>1</sup>. Но поскольку идентичность НАТО развивалась по пути расширения, она естественным образом вбирала в себя все возможные практики, и разная степень их усвоенности не обязательно негативно влияет на устойчивость объединения. Напротив, в периоды разнонаправленных кризисов существует возможность мобилизации и улучшения одной из множества практик.

Наиболее устойчивой общей практикой Альянса остается проведение учений, причем не только непосредственно натовских (*NATO-led*), но и учений НАТО под руководством США (*U.S.-led*) и других государств-членов, совместных с ЕС и странами-участницами запущенной в 1994 г. программы «Партнерство ради мира». Целью всех маневров является отработка или внедрение в ВПК общих стандартов, повышение оперативной совместимости и технологической взаимозависимости. В этом случае можно говорить о формирующей роли практик, хотя пока эта цель в полной мере достигнута только в отношении стран ядра, в то время как новым членам Альянса еще требуется время на адаптацию к общим стандартам.

В год проводится примерно 20–30 маневров, каждый из которых курирует отдельное подразделение командной структуры, тем самым повышая коллективную ответственность. На фоне пандемии COVID-19 в 2020 г. их количество ожидаемо сократилось, а многие компоненты общих и национальных учений были отменены. В частности, были существенно ограничены крупнейшие натовские учения под руководством США *Defender Europe*, однако уже в 2021 г. их проведение состоялось практически в полном объеме, как и проведение собственно натовских флагманских учений *Steadfast Defender*<sup>2</sup>. Наиболее активно учения в 2020 г. принимали в странах Балтии, на Балканах, в Нидерландах. За первую половину 2021 г. уже состоялись крупные ежегодные учения отдельных подразделений: *CWIX*, *Locked Shields*, *Steadfast Armour* и др. Ежемесячно проходят крупные учения BBC *Ramstein Guard*. Еще около 15 маневров запланировано на вторую половину года<sup>3</sup>. Ядром активности можно вновь назвать страны Восточной Европы, а также государства Средиземноморья.

Другой заметной практикой являются миссии НАТО за рубежом, которые сегодня носят исключительно небоевой характер: в Косово, Сомали и Средиземноморье. Они имеют менее рутинный и более контекстуальный характер, чем учения, поскольку в ходе истории далеко не каждая общая миссия находила поддержку всех членов Альянса (показательны примеры Ливии, Ирака, Боснии и Герцеговины). К тому же, как показывает вывод войск НАТО из Афганистана, проведение миссий во многом зависит от политической воли лидера Альянса – США. Тем не менее присутствие большинства стран-участниц в объединенных

1 Adler, Pouliot 2011, 28.

2 НАТО и США проводят учения в Европе: что нужно о них знать // DW. 11 мая 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dw.com/ru/nato-i-ssha-provodjat-rjad-uchenij-v-evrope-cto-nuzhno-o-nih-znat/a-57446990> (дата обращения: 13.08.2021).

3 "Key NATO and Allied Exercises," NATO Factsheet, March 2021, accessed August 13, 2021, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/2103-factsheet\\_exercises.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/2103-factsheet_exercises.pdf).

контингентах говорит об определенной конституирующей роли натовских практик и в этом случае<sup>1</sup>.

Отражая претензию на комплексную идентичность, натовские практики не сводятся к военным. Среди гражданских направлений деятельности выделяются следующие: содействие выполнению резолюции 1325 СБ ООН о положении женщин в условиях военных конфликтов, борьба с последствиями природных катастроф, предотвращение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций. В ходе борьбы с пандемией *COVID-19* через Евроатлантический координационный центр реагирования на стихийные бедствия и катастрофы также производилось перераспределение бюджетных средств и медицинского оборудования нуждающимся странам. Военные врачи и медицинский персонал НАТО были задействованы для оказания помощи, строительства полевых госпиталей, доставки лекарств и иных предметов первой необходимости<sup>2</sup>.

Поскольку среди приоритетов будущего сотрудничества появилось противодействие изменению климата, ставшее частью повестки *#NATO2030*<sup>3</sup>, руководству Альянса было поручено разработать реализуемые цели по сокращению выбросов парниковых газов объектами НАТО. На этой основе также планируется внедрить совместные практики – запустить тематический диалог на высоком уровне и разработать картографический метод изменения выбросов парниковых газов военными объектами государств-членов<sup>4</sup>.

Тем не менее есть и такие практики в НАТО, которые дают системный сбой при попытках их закрепления. В первую очередь это увеличение военных расходов государств-членов<sup>5</sup>, имеющее большое значение как отражение трансатлантического единства, но с 1970-х гг. остающееся наиболее острым вопросом Альянса<sup>6</sup>. Для реализации такой практики нет институциональных предпосылок, как нет и идейного согласия. Также не вполне понятно из текущих заявлений представителей НАТО, какие общие практики могут быть сформированы в отношении КНР – отсутствие принципиального консенсуса по этому вопросу не позволяет пойти дальше общих фраз.

Таким образом, с институциональной точки зрения у НАТО действительно есть большой задел для инерционного развития даже при наличии противоречий в виде существующей системы каналов взаимодействия, укрепляющей взаимозависимость, но не все существующие общие практики устойчивы. Особенно важно то, что практического закрепления не находят новые элементы коллективной идентичности, а значит, ее обновление под влиянием нового дискурса пока недостаточно однозначно.

1 "Operations and Missions: Past and Present," April 22, 2021, accessed August 13, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52060.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52060.htm).

2 "NATO's Response to the COVID-19 Pandemic Factsheet," October, 2020, accessed February 10, 2021, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/10/pdf/2010-factsheet-COVID-19\\_en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/10/pdf/2010-factsheet-COVID-19_en.pdf).

3 Jens Stoltenberg, "NATO and the Security Implications of Climate Change," September 28, 2020, accessed February 10, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_178355.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_178355.htm).

4 "Brussels Summit Communiqué," June 14, 2021, accessed August 13, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm).

5 "Defense Expenditure of NATO Countries (2013–2020)," March 16, 2021, accessed August 13, 2021, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/210316-pr-2020-30-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/210316-pr-2020-30-en.pdf).

6 Впервые системно он был поставлен администрацией Р. Никсона и нашел документальное отражение в Декларации об Атлантических отношениях 1974 г. "Declaration on Atlantic Relations," June 19, 1974, accessed August 13, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_26901.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26901.htm).

*ЕС*

Европейская структура принятия решений в области внешней политики и обороны принципиально отличается от институциональной структуры НАТО. Ее активное формирование, в сущности, началось в 2016–2017 гг., в то время как до этого оборонные институты находились в зачаточном состоянии и плохо соотносились с механизмами выработки внешней политики. На данном этапе это достаточно разветвленная, но скорее горизонтальная система, состоящая из гражданских и военных институтов, не во всем скоординированных между собой. Для понимания причин возникновения проблемы необходимо уделить время эволюции механизмов.

Военная составляющая получила закрепление в 1992 г. в качестве второй опоры ЕС в виде ОВПБ в Маастрихтском договоре. Хотя ОВПБ предполагала разработку общей оборонной политики и создание общих сил для ее реализации, в действительности она существовала только для координации внешнеполитических курсов стран-членов, в то время как коллективная оборона целиком обеспечивалась НАТО. Единственной легитимной практикой в введении ЕС было проведение гуманитарных операций вне зоны ответственности Альянса, не противоречащих его общей линии, по Петербургскому мандату.

Впоследствии европейская внешнеполитическая деятельность начала приобретать собственные отличительные черты, а планирование – структурированные формы. Европейская стратегия безопасности 2003 г. обозначила претензии Евросоюза на роль международного актора, ее наиболее важные направления развили стратегии по Центральной Азии (2007), Арктике (2008), Дунаю (2011); появилось Восточное партнерство. Несмотря на то что достигать поставленные цели предполагалось за счет распространения нормативной силы, повышение координации и эффективности внешней политики ЕС требовало ее институционального структурирования. В 2004 г. для наращивания внутренних ресурсов было создано Европейское оборонное агентство (ЕОА), а в 2007 г. для их трансляции вовне – Европейская служба внешних действий (ЕСВД) во главе с Высоким представителем ЕС по иностранным делам и политике безопасности<sup>1</sup>. Первым эту должность получил бывший генсек НАТО Х. Солана, что отражало серьезность намерений европейцев и желание сохранить некий «переходный мостик» одновременно. Также в 2007 г. в рамках ОВПБ появилась Общая политика безопасности и обороны (ОПБО), в которой акцент делался на военную компоненту. Так в ЕС оформились политический и военный треки ОВПБ.

Тем не менее эти два направления до сих пор нечетко скоординированы между собой. Руководящие указания по ОПБО предоставляет Совет ЕС, а утверждает их – Европейский совет. При этом Европейская комиссия и Европейский парламент не имеют права законодательной инициативы в рамках процесса, хотя имеют непосредственное отношение к военному бюджету ЕС, из которого он финансируется. Внешняя политика в целом определяется разработанной в ЕСВД Глобальной стратегией, принятой в 2016 г., а ОПБО – разработанной Евро-

1 Громыко 2019, 9.

пейским советом Основной целью 2003 г., и эти документы не соподчиняются, что мешает как идеологическому оформлению коллективной идентичности ЕС по вопросу обороны, так и практической деятельности<sup>1</sup>.

Соединить оборонный и внешнеполитический треки призван механизм Постоянного сотрудничества в области обороны (*PESCO*), поскольку его реализация подотчетна обоим направлениям, ЕСВД и ЕОА одновременно. Механизм был впервые введен Лиссабонским договором 2007 г., но изначально не получил развития. Его реактивация на саммите ЕС 2017 г. стала практическим отражением попыток изменения коллективной идентичности, поставив задачу непосредственного наращивания всего спектра военных возможностей ЕС для осуществления общих практик на всех необходимых уровнях в целях укрепления «стратегической автономии» Европы и повышения статуса ЕС как важного для поддержания глобальной безопасности игрока<sup>2</sup>. В рамках механизма сегодня реализуется 46 коллективных проектов, направленных на модернизацию морских и воздушных систем стран ЕС, создание своих вооружений, реорганизацию системы подготовки и дислокации наземных вооруженных сил, улучшение логистики, а также формирование способности союза противостоять угрозам в космосе и киберпространстве<sup>3</sup>. В поддержку *PESCO* был создан новый институт – Европейский оборонный фонд, хотя из-за пандемии в 2020 г. его изначальный бюджет был сокращен вдвое<sup>4</sup>.

Реализация проектов *PESCO* могла бы сыграть роль конституирующей общей практики, одновременно укрепив непосредственные мощности Союза и привив его членам культуру взаимодействия по оборонным проектам. Тем не менее, хотя формально все страны ЕС, кроме Мальты и Дании, задействованы в механизме, активно вовлечены в руководство проектами и их осуществление только страны ядра, достаточно обеспеченные, чтобы поддерживать свою обороноспособность, но недовольные выстраиванием приоритетов безопасности в рамках НАТО, – в первую очередь Франция, а также Италия, Германия, Испания и Греция. Участие остальных стран можно назвать скорее эпизодическим и формальным<sup>5</sup>. По этой причине Франция предпринимала попытку добиться практического развития европейских оборонительных возможностей за счет более ограниченного количества сильных с точки зрения ВПК стран, запустив в июне 2018 г. Европейскую интервенционную инициативу. К ней присоединились Франция, Германия, Великобритания, Дания, Испания, Нидерланды, Португалия, Бельгия и Эстония, подписав декларацию о намерениях о ЕИИ как форуме государств, готовых использовать свои возможности и силы без ущерба для деятельности других институтов коллективной безопасности или специальных коалиций<sup>6</sup>. Но и эта инициатива оказалась малопродуктивной, несмотря на то

1 Мельникова 2021.

2 "Consolidated version of the Treaty on European Union. Protocol (No. 10) on Permanent Structured Cooperation Established by Article 42 of the Treaty on European Union," May 9, 2008, accessed February 10, 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008M/PRO/10&from=EN>.

3 PESCO Website, accessed February 10, 2021, <https://pesco.europa.eu/>.

4 "Provisional Agreement Reached on Setting-Up the European Defense Fund. Council of the European Union," December 14, 2020, accessed August 13, 2021, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/14/provisional-agreement-reached-on-setting-up-the-european-defence-fund/>.

5 Подробнее см.: Мельникова 2021.

6 Тимофеев 2019, 38.

что учредительная встреча состоялась и даже определила перечень проблемных вопросов<sup>1</sup>.

Безусловно, наращивание оборонных возможностей и повышение взаимозавязанности стран-участниц – не единственная практика, от нормализации которой зависит трансформация коллективной идентичности ЕС. В тесной взаимосвязи с ней развивается поэтапная разработка общих целей в области обороны через новые институты ежегодного Скоординированного обзора об обороне (CARD) и Механизма развития мощностей, которые позволяют отслеживать процесс реализации *PESCO* и взаимосвязанных с ним инициатив.

У ЕС, как и у НАТО, также есть свои миссии и операции за рубежом: сегодня это 6 военных (Босния и Герцеговина, ЦАР, Мали, Сомали (2) и Африканский Рог) и 10 гражданских (на Ближнем Востоке, постсоветском пространстве, в Африке) проектов, цели которых соответствуют диапазону, обозначенному в Маастрихтском договоре, – это гуманитарные операции, операции по предотвращению конфликтов, поддержанию мира, разоружению, урегулированию кризисов, военному консультированию. Тем не менее организация военных операций производится отдельными странами-участницами (рамочными нациями) и не является продуктом действительно коллективной ответственности. Гражданские миссии более централизованы – их сопровождением занимается Механизм гражданского планирования и управления (*Civilian Planning and Conduct Capability*) в рамках ЕСВД.

В развитие небоевых гражданских миссий в 2017 г. в ЕСВД также появился Механизм военного планирования и управления (*Military Planning and Conduct Capability*). Было объявлено о попытке перевести положенные на бумагу еще в 2006 г. боевые группы ЕС на общее финансирование через механизм «Афина» для повышения коллективной ответственности за их эффективность. Тем не менее боевые группы так и не получили практического развития<sup>2</sup>.

Таким образом, сегодня деятельность ЕС можно охарактеризовать как попытку запустить процесс наращивания мощностей во всех отраслях оборонного комплекса и создать предпосылки для формирования пересекающихся военнотехнологических кластеров стран-участниц различных проектов, зависящих друг от друга, вписанных в единую институциональную систему принятия решений. Несмотря на разумный подход к созданию новых институтов, их перерастание в реализацию принципиально новых общих практик, которые бы свидетельствовали о закреплении нового дискурса в идентичности ЕС, затруднено.

## Заключение

В последние годы наблюдаются трансформационные процессы в системе безопасности в Европе: если исконно ее ядром была НАТО, то сегодня предпосылки создания собственной параллельной системы появились в ЕС, в связи с чем было произведено сравнение развития обоих объединений через призму концепции сообществ безопасности.

1 К ним были отнесены: Сахель, Карибский бассейн, Прибалтика, проекция силы вовне и терроризм.

2 "EU Missions and Operations," accessed August 13, 2021, [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/csdp\\_missions\\_and\\_operations\\_factsheet.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/csdp_missions_and_operations_factsheet.pdf).



Чтобы обосновать смысл существования и новые задачи для стран-участниц, в обоих объединениях был сформирован новый дискурс как первая ступень обновления их коллективной идентичности. В НАТО его формирование происходило в рамках процесса *#NATO2030*, но не привело к существенной трансформации прежнего глобалистского вектора. В ЕС процесс наиболее системно отражен в идее «стратегической автономии» и проекте «Стратегического компаса».

Оба сообщества имеют как сильные, так и слабые стороны в развитии нематериальных компонентов. Альянс отличается накопленным опытом «социального обучения», относительная преемственность ключевых составляющих даже ослабленной коллективной идентичности, в то время как для привычной идентичности Евросоюза военно-политическая компонента все еще чужда. Вместе с тем европейский дискурс острее и убедительнее в силу новизны, гибкости и последовательности продвижения. Однако говорить о его успешном закреплении рано, поскольку проведение стратегической линии во многом зависит от консенсуса крупных держав и не обладает самостоятельной инерционной динамикой.

В области институциональной структуры НАТО имеет безусловное преимущество, так как представляет собой зрелый механизм с устоявшимися алгоритмами мобилизации государств-членов в форматах различных общих практик. Каналы принятия подобных решений в ЕС находятся в стадии формирования и пока не продемонстрировали практической эффективности, позволяя противоречиям между странами-участницами блокировать совместные практики. Несмотря на попытки систематизировать существующие институты, вызывает сомнение их способность к линейному развитию.

Как следствие, ни одна из немногочисленных практик, связанных с оформлением «стратегической автономии» ЕС, не реализуется в полной мере. Однако и количество не всегда продуктивно: различные даже отработанные практики НАТО остаются во многом разнонаправленными, отражая расходящиеся интересы безопасности государств-членов. Отсутствие единых стратегических ориентиров также мешает появлению практик, отвечающих потребностям эпохи.

В такой ситуации представляется, что при том, что и НАТО, и ЕС не трансформировали новый общий дискурс в новые практики и не смогли обновить свою коллективную идентичность в соответствии с последними тенденциями развития международной среды, накопленный опыт взаимодействия и структура управления в НАТО создают более прочный инерционный потенциал. На этом фоне текущих действий ЕС в области внешней политики и обороны может быть недостаточно для успешной конкуренции с Альянсом. Однако, учитывая, что вербально союз и не ставит это в качестве своей задачи, в том случае, если его системные попытки наращивать самостоятельность продолжатся, можно ожидать поэтапного запуска общих практик, и уже их нормализация может создать импульс для дальнейшего роста амбиций ЕС.



## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Арбатов, А.Г. Расширение НАТО и национальные интересы России // *Полития*. – № 2. – 2006. – С. 94–103. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=14775345&>.

Arbatov, A.G. "Rasshirenie NATO i natsional'nye interesy Rossii." *Politiya*, no. 2 (2006): 94–103 [In Russian].

Бусыгина, И.М. Европейский Союз: новые измерения концепции суверенитета // *Политическая наука*. – 2005. – № 4. – С. 47–69. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evropeyskiy-soyuz-novye-izmereniya-kontseptsii-suvereniteta>

Busygina, I.M. "Evropeiskii Soyuz: novye izmereniya kontseptsii suvereniteta." *Politicheskaya nauka*, no. 4 (2005): 47–69 [In Russian].

Громыко, А.А. Дилеммы Европейского оборонного союза // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. – 2019. – Т. 12. – № 2. – С. 6–28. <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28>.

Gromyko, A.A. "Dilemmas of the European Defence Union." *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law* 12, no. 2 (June 11, 2019): 6–28. <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2019-12-2-6-28>.

Маныкин, А., Пилько, А. Солидарность добровольная и вынужденная в исторической ретроспективе НАТО // *Международные процессы*. – Май / Август, 2005. – Т. 3. – № 2. – С. 100–112. [Электронный ресурс]. URL: <http://intertrends.ru/old/seven/010.htm>.

Manykin, A., Pil'ko, A. "Solidarnost' dobrovol'naya i vyzhuzhennaya v istoricheskoi retrospektive NATO." *Mezhdunarodnye protsessy* 3, no. 2 (2005): 100–112 [In Russian].

Мельникова, Ю.Ю. На пути к «стратегической автономии» ЕС: промежуточные итоги // *Современная Европа*. – 2021. – В печати.

Melnikova, Y.Y. "Strategic Autonomy: Up-to-date Results." *Contemporary Europe*. Forthcoming [In Russian].

Тимофеев, П.П. Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии PESCO // *Журнал ИМЭМО РАН*. – 2019. – № 2. – С. 33–47. <https://doi.org/10.20542/aN-j-2019-2-33-47>.

Timofeev, P. "Comparative Analysis of French and German Priorities in the Elaboration of PESCO." *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal* 2 (2019): 33–47 [In Russian].

Adler, Emmanuel, and Michael Barnett. *Security Communities*. Cambridge University Press, 1998.

Adler, Emanuel, and Vincent Pouliot. "International Practices." *International Theory* 3, no. 1 (February 18, 2011): 1–36. <https://doi.org/10.1017/S175297191000031X>.

Adler, Emanuel. "The Spread of Security Communities: Communities of Practice, Self-Restraint, and NATO's Post-Cold War Transformation." *European Journal of International Relations* 14, no. 2 (June 1, 2008): 195–230. <https://doi.org/10.1177/1354066108089241>.

Adler-Nissen, Rebecca, and Vincent Pouliot. "Power in Practice: Negotiating the International Intervention in Libya." *European Journal of International Relations* 20, no. 4 (December 29, 2014): 889–911. <https://doi.org/10.1177/1354066113512702>.

Barbé, Esther, and Pol Morillas. "The EU Global Strategy: The Dynamics of a More Politicized and Politically Integrated Foreign Policy." *Cambridge Review of International Affairs* 32, no. 6 (November 2, 2019): 753–70. <https://doi.org/10.1080/09557571.2019.1588227>.

Buzan, Barry, and Laust Schouenborg. *Global international society: A new framework for analysis*. Cambridge University Press, 2018.

Hendrickson, Ryan C. "The Enlargement of NATO: The Theory and Politics of Alliance Expansion." *European Security* 8, no. 4 (December 1999): 84–99. <https://doi.org/10.1080/09662839908407428>.

Lippert, Barbara and Volker Perthers. "Strategic Rivalry between United States and China. Causes, Trajectories, and Implications for Europe." *Research Paper* 4. SWP. April, 2020. [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research\\_papers/2020RP04\\_China\\_USA.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2020RP04_China_USA.pdf).

Manners, Ian. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *JCMS: Journal of Common Market Studies* 40, no. 2 (June 16, 2002): 235–58. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>.

Morrow, James D. "Arms versus Allies: Trade-Offs in the Search for Security." *International Organization* 47, no. 2 (May 22, 1993): 207–33. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027922>.

Neumann, Iver B. "Returning Practice to the Linguistic Turn: The Case of Diplomacy." *Millennium: Journal of International Studies* 31, no. 3 (July 24, 2002): 627–51. <https://doi.org/10.1177/03058298020310031201>.

Pouliot, Vincent. "The Logic of Practicality: A Theory of Practice of Security Communities." *International Organization* 62, no. 02 (April 3, 2008). <https://doi.org/10.1017/S0020818308080090>.

Pollack, Mark A. "International Relations Theory and European Integration." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39, no. 2 (June 16, 2001): 221–44. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00286>.

Risse, Thomas. "Let's Argue!": Communicative Action in World Politics." *International Organization* 54, no. 1 (2000): 1–39.

Risse, Thomas. "The Transatlantic Security Community: Erosion from Within?" In R. Alcaro, J. Peterson, E. Greco, eds. *The West and the Global Power Shift*, 22–43. London: Palgrave Macmillan, 2016.

Smith, Michael H., and Richard Youngs. "The EU and the Global Order: Contingent Liberalism." *The International Spectator* 53, no. 1 (January 2, 2018): 45–56. <https://doi.org/10.1080/03932729.2018.1409024>.

Tocci, Nathalie. *Framing the EU Global Strategy*. Cham: Springer International Publishing, 2017. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-55586-7>.

Wagnsson, Charlotte. "NATO's Role in the Strategic Concept Debate: Watchdog, Fire-Fighter, Neighbour or Seminar Leader?" *Cooperation and Conflict* 46, no. 4 (December 2, 2011): 482–501. <https://doi.org/10.1177/0010836711422470>.

Wallerand, Celeste A. "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War." *International Organization* 54, no. 4 (2000): 705–35.

Waltz, Kenneth N. "NATO Expansion: A Realist's View." *Contemporary Security Policy* 21, no. 2 (August 28, 2000): 23–38. <https://doi.org/10.1080/13523260008404253>.

Williams, Michael C., and Iver B. Neumann. "From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity." *Millennium: Journal of International Studies* 29, no. 2 (June 24, 2000): 357–87. <https://doi.org/10.1177/03058298000290020801>.

Wolff, Andrew T. "Crafting a NATO Brand: Bolstering Internal Support for the Alliance through Image Management." *Contemporary Security Policy* 35, no. 1 (January 2, 2014): 73–95. <https://doi.org/10.1080/13523260.2014.885708>.

**Сведения об авторе**

*Юлия Юрьевна Мельникова,*

аспирант МГИМО МИД России, программный ассистент Российского совета  
по международным делам (РСМД). Россия,  
119049, Москва, 4-й Добрынинский пер., 8.  
**e-mail:** jmelnikova@russiancouncil.ru

**Дополнительная информация**

Поступила в редакцию: 12 февраля 2021.

Переработана: 18 августа 2021.

Принята к публикации: 1 сентября 2021.

**Конфликт интересов**

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

**Благодарности**

Автор выражает благодарность редакции журнала за вдумчивый подход к работе  
с текстом и конструктивные предложения по его совершенствованию,  
а также двум анонимным рецензентам за их комментарии.

Отдельную признательность хочется выразить И.А. Истомину – первому читателю и критику  
материала – за полезные советы, замечания,  
провокационные вопросы и мотивацию продолжать,  
пришедшуюся как нельзя вовремя.

**Цитирование**

*Мельникова, Ю.Ю.* В поисках оптимальной архитектуры европейской безопасности:  
ЕС и НАТО – вместе или вместо? // *Международная аналитика.* – 2021. – Том 12 (3). – С. 87–104.  
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2021-12-3-87-104>

# Looking For the Optimum Security Architecture in Europe: EU and NATO – Together or Apart?

**ABSTRACT**

The recent years saw the most turbulent period of transformation of the liberal world order since the end of the Cold War. This directly affects transatlantic relations, historically serving as a beacon of the Washington's foreign policy. This notwithstanding, while the U.S. foreign policy priorities have been changing, the members of the transatlantic community have seemed to be drifting further apart, which causes the development of alternative projects to maintain European security. This article aims to compare the current state of affairs in the transatlantic and the European security systems, relying on the parameters, developed within the framework of the security communities theory, so as to assess their feasibility and prospects. The author proceeds from the assumption that the relevant collective identity serves as a key factor for NATO's and EU's CFSP success and analyzes its ideational, institutional and practical components. New discourse is perceived as a starting point for transforming the identity of communities through formulating and justifying their main tasks. NATO is currently developing its new narrative while working on the alliance's new strategic concept, with the EU elaborating on the idea of its "strategic autonomy", creating a more vibrant and well-grounded story than NATO. However, to be translated into common practices the discourse should be rooted into a well-developed system of institutional communication channels, which is a distinctive feature of NATO, but not the EU. As a result, NATO's experience in common practices, though not always

successful and mutually complementing, creates an inertia within the community, providing for its stability and allowing for timely resolving inner conflicts. In this regard, the EU “strategic autonomy” is a matter of continuous systemic effort, rather than that of time.

## KEYWORDS

*NATO, PESCO, European security, European strategic autonomy, transatlantic relations, #NATO2030*

## Author

*Julia Yurievna Melnikova,*

PhD Student, MGIMO University, Program Assistant, Russian International Affairs Council (RIAC).

Address: 8, 4th Dobryninsky Pereulok, Moscow, 119049.

**e-mail:** [jmelnikova@russiancouncil.ru](mailto:jmelnikova@russiancouncil.ru)

## Additional information

Received: February 12, 2021. Revised: August 18, 2021. Accepted: September 1, 2021.

## Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

## Acknowledgements

The author would like to thank the editorial staff for their thoughtful approach to the text and constructive suggestions for its improvement, as well as the two anonymous reviewers for their comments. I would like to express special gratitude to I.A. Istomin, the first reader and critic of the material, for his helpful advice, remarks, provocative questions, and motivation to continue, which came just in time.

## For citation

Melnikova, Julia Yu. “Looking For the Optimum Security Architecture in Europe: EU and NATO – Together or Apart?” *Journal of International Analytics* 12, no. 3 (2021): 87–104.  
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2021-12-3-87-104>