Коронакратия: COVID-19, Брексит и безопасность: влияние кризиса на роль Великобритании в европейской системе безопасности

Тинко Вайбецаль

Содержание

1 Ключевые выводы
2 Ожидаемая жертва Брексита и COVID-19
3 Экономические последствия
4 Давление национальной повестки на международное сотрудничество

Ключевые выводы

- Кризис COVID-19 будет иметь исключительные долгосрочные последствия для отношений Великобритании с Европейским союзом, в том числе в сфере безопасности.
- По прогнозам, пандемия и ее последствия особенно сильно ударят по британской экономике.
- Членство Великобритании в НАТО не может полностью компенсировать разрыв отношений с ЕС в контексте европейской безопасности.
- Сотрудничество в области европейской безопасности будет подорвано тем, что национальные правительства сосредоточатся на внутренней повестке дня.

Ожидаемая жертва Брексита и COVID-19

В обычных условиях сферы обороны и безопасности могли бы пострадать от выхода Великобритании из ЕС в меньшей степени.

> Брексит не изменил географию, и Великобритания остается державой, имеющей огромное значение для европейской безопасности и обороны.

Кроме того, каждый вызов в области безопасности и обороны для стран-членов ЕС остается стратегически важным для Лондона. Поэтому задача состояла бы в том, чтобы найти прагматичные решения, которые позволили бы государствам ЕС и Великобритании работать сообща в интересах безопасности собственных граждан. Сейчас ситуация выглядит несколько иначе, независимо от того, с какой точки зрения мы ее оцениваем.

COVID-19 способен внести существенные изменения в оборонный ландшафт Европы. Помимо перемен, вызванных Брекситом (о которых станет известно лишь после завершения переговоров в рамках переходного периода и определения формы взаимоотношений ЕС и Великобритании после 2020 года), основной проблемой, по-видимому, является обеспечение финансовыми ресурсами процесса организации стабильной обороны европейского континента во времена, когда роль США в качестве «защитника» западного мира заметно ослабла.

До марта 2020 года считалось, что «развод» повлияет на оборону в меньшей степени по сравнению с другими сферами, такими как экономика, туризм и трансграничное сотрудничество. К такому выводу подталкивал тот факт, что главным игроком в сфере безопасности в Европе является именно НАТО, а не ЕС. Лондон пообещал сохранять приверженность НАТО после Брексита. Отсутствие представителей Великобритании в миротворческих и мониторинговых миссиях, организованных ЕС, а также утрата британского бюджета в рамках Общей политики безопасности и обороны станут основными последствиями для оборонного сектора ЕС. Был приведен аргумент в пользу того, что, отказавшись от участия в Общей политике безопасности и обороны, британские вооруженные силы со временем могут стать менее совместимыми со своими европейскими коллегами, поскольку для них больше не будут ставиться общие задачи. Кроме того, Великобритания будет исключена из возможностей обучения в рамках миротворческих миссий под эгидой ЕС и аналогичных будущих проектов. В то же время Великобритания всегда с неохотой поддерживала «милитаризацию» ЕС, ссылаясь на соображения о необходимости сохранить ключевую роль НАТО.

Экономические последствия

В настоящее время в стране зарегистрировано более 44 000 летальных исходов, связанных с коронавирусом. Таким образом, Великобритания остается самой пострадавшей страной в Европе в абсолютном выражении и занимает третье место в мире по уровню смертности. Если текущие тенденции сохранятся, то

Великобритания вскоре присоединится к США в качестве второй страны с рыночной экономикой в перечне 10 стран, наиболее пострадавших от коронавирусной инфекции.

Британская экономика также сильно пострадала: в апреле сокращение ВВП составило 20,4% (статистика вышла только в июне). МВФ считает, что в этом году мировую экономику ожидает снижение на уровне 4,9%, но даже по этим меркам Великобритания демонстрирует весьма низкие показатели. ОЭСР прогнозирует, что Великобритания понесет наибольший экономический ущерб из всех развитых рынков в этом году, и ВВП страны сократится на 11,5%. Почему эти цифры важны?

Великобритания, пожалуй, обладала самой мощной обороной в ЕС. Она была одной из всего лишь двух стран-членов, имевших полный военный потенциал (включая систему ядерного сдерживания), и одной из всего лишь шести стран-участниц, достигших поставленной НАТО цели по расходованию 2% ВВП на оборону. Великобритания также имеет постоянное место в Совете Безопасности ООН и располагала самым значительным военным бюджетом в рамках ЕС.

> Хотя оборона остается национальной прерогативой, ни одно европейское государство не обладает достаточными размерами и ресурсами, чтобы обеспечить эффективную оборону в одиночку. Военная мощь в Европе зависит от многонациональных формирований и координации действий.

Даже когда отдельные правительства действуют на национальном уровне, они могут делать это лишь благодаря поддержке союзников. Тем не менее финансовый кризис 2008 года вскрыл серьезные недостатки в институциональной согласованности. Дело не только в евро, который чуть не стал жертвой изолированной национальной политики. Правительства также решили сократить оборонные расходы на национальном уровне, поставив то, что они считали «суверенитетом», выше военной эффективности.

В условиях нынешнего кризиса институциональный вызов будет еще более серьезным, поскольку Великобритания, являющаяся крупной военной державой, покинула ЕС. Членство Великобритании в НАТО продолжается, но не может в полной мере компенсировать многочисленные тесные связи, существующие между государствами-членами ЕС. Как британское правительство, так и страны ЕС выразили желание продолжать и, возможно, даже активизировать сотрудничество в оборонных вопросах, однако это может оказаться трудным в период взрывного роста долга и подъема националистических настроений.

В Политической декларации, опубликованной в октябре 2019 года, сопровождающей Соглашение о выходе, выражается намерение Великобритании и ЕС «поддержать амбициозное, тесное и долговременное сотрудничество по вопросам внешних угроз». Однако любое будущее сотрудничество должно уважать «стратегические интересы, интересы безопасности обеих сторон, а также соответствующие правовые режимы».

В мандате ЕС на переговоры о будущих отношениях с Великобританией также указывается, что Великобритания и ЕС должны изучить возможность ведения нового диалога по вопросам внешней политики и быть готовыми к обмену информацией, в том числе по санкциям – этот диалог может начаться до окончания переходного периода. Великобритания могла бы участвовать в миссиях и проектах ЕС в области обороны на индивидуальной основе, хотя любое участие в проектах и программах ЕС должно осуществляться под надзором Европейского суда, который следит за соблюдением законодательства ЕС. В заявлении министров Великобритании, в котором изложены цели переговоров Лондона с Брюсселем, говорится, что Великобритания будет открыта для участия в программах и инструментах ЕС в индивидуальном порядке.

Давление национальной повестки на международное сотрудничество

> В трансатлантических отношениях в ближайшие месяцы и годы будут доминировать темы пандемии COVID-19 и глобального экономического кризиса. Это самые существенные проблемы, с которыми американцы, канадцы и европейцы столкнулись со времен Второй мировой войны.

Все станут намного сильнее, если объединят усилия с союзниками, а не будут действовать в одиночку. Этот стратегический посыл оказывается верен в большинстве кризисных ситуаций. Однако на практике следовать ему получалось редко из-за конфликта общеевропейских и национальных интересов. Когда денег не хватает, как правило, внутриполитические настроения требуют, чтобы основное внимание уделялось национальным потребностям, даже когда речь заходит об обороне.

На коронавирусном фронте самой эффективной стратегией была бы совместная работа по поиску вакцины, обмену данными и обеспечению того, чтобы все были лучше подготовлены ко второй волне и новому глобальному вирусу после нее. ЕС,

Великобритания и США вместе взятые являются крупнейшими мировыми экономическими и оборонными силами, которые могут – при условии эффективного сотрудничества – довольно легко разрешить любой кризис в области здравоохранения или безопасности. Однако аргумент о приоритетах национальных потребностей (в основном продиктованных экономикой) четко прослеживается в нынешней политике как США, так и Великобритании.

В зависимости от того, как долго COVID-19 будет продолжать оказывать влияние на Европу, Северную Америку, Азию и другие континенты, восстановление экономики займет годы, а не месяцы. Несмотря на существенную финансовую поддержку со стороны институтов ЕС, подавляющее большинство европейских стран будет крайне неохотно выделять свои ограниченные финансовые ресурсы на модернизацию национального оборонного потенциала и поддержание дорогостоящих программ закупок. Выделение миллиардов евро на увеличение оборонных бюджетов (о чем договорились до начала пандемии) будет неприемлемо ни для общественности, ни для политиков во всей Европе.

НАТО ощущает последствия пандемии по нескольким направлениям. Норвегия отменила важные региональные учения («Холодный ответ 2020»), а еще одни крупные учения («Защитник Европы», призванные продемонстрировать непоколебимую решимость НАТО по отношению к России и способность США быстро усилить союзников на континенте) были коренным образом реструктурированы и урезаны. Между тем, Европейское командование ВС США опубликовало перечень других давно запланированных учений, которые будут отменены или отложены до конца этого года.

> В западных демократических странах военные расходы никогда не являются привлекательными для населения. После окончания Холодной войны большинство европейцев считают, что мы живем в мире, окруженном друзьями, не представляющими реальной угрозы для нашего экономического и либерального образа жизни.

Даже агрессия России в отношении Крыма в 2014 году не может радикально изменить это мнение. Каждая европейская военная миссия, как, например, кампания в Мали, подвергается жесткой критике в рамках общественной дискуссии в ЕС. Частично аргументом в пользу Брексита было то, что британские солдаты не должны участвовать в миссиях, организованных европейскими державами на «другой стороне» света.

Германия, являющаяся крупнейшей экономической державой ЕС, уже отступила от обещания направить 2% своего ВВП на оборону. Наиболее реалистичным сценарием представляется аналогичное развитие событий в Великобритании, 27 государствах-членах ЕС и США, что еще более усложнит разработку эффективной и надежной стратегии обороны Европы и западного мира. Поэтому не следует недооценивать последствия пандемии COVID-19 для безопасности всех европейских стран, как внутри ЕС, так и за его пределами.

Тинко Вайбецаль *- сотрудник отдела по Великобритании, Канаде, скандинавским странам и США, Департамент международного сотрудничества, Фонд Конрада Аденауэра (Германия).*

Публикация является частью проекта «Коронакратия: оценка долгосрочных последствий кризиса пандемии для международной безопасности». Проект реализуется Советом по международным отношениям «Минский диалог» и белорусским офисом Фонда им. Конрада Аденауэра. Содержание публикации отражает исключительно мнение автора.



Тинко Вайбецаль