

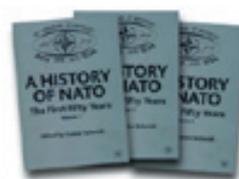
Потенциал, потенциал и еще раз потенциал

Содержание



2 Ликвидируя разрыв в потенциале

Джеймс Аппатурай анализирует характер разрыва в военном потенциале и инициативы, направленные на его преодоление.



22 Рецензия на книги

Невероятный долгожитель
Николас Шервин рецензирует трехтомный труд под редакцией Густава Шмидта «История НАТО: первые пятьдесят лет».



6 Достижимые цели

Эдгар Бакли рассматривает перспективы новой инициативы НАТО в области военного потенциала, которая будет выдвинута на пражском саммите



28 Интервью

Генерал Уильям Ф. Кернап: военный модернизатор



9 Инвестируя в обеспечение безопасности

В преддверии пражского саммита лорд Робертсон поясняет причины, по которым безопасность нельзя рассматривать как нечто само собой разумеющееся.



31 - 33 Очерки

Помогая российским военнослужащим в переходе к гражданской жизни
Повышая эффективность многонациональных операций



12 Стремясь к хельсинкской Приоритетной цели

Генерал Райнер Шувирт анализирует усилия ЕС по развитию военного потенциала и достижению хельсинкской Приоритетной цели.



35 Анализ

Медленно, но верно
Стюарт Хендерсон размышляет о роли Пакта о стабильности в проведении реформ в секторе обеспечения безопасности в странах Юго-Восточной Европы.



16 Дебаты

Может и должна ли Европа ликвидировать разрыв в военном потенциале?

Ив Бойер против Буркарда Шмита
Schmitt



40 Военные вопросы

После Праги

Эндрю Котти, Тимоти Эдмундс и Энтони Фростер анализируют вопросы военной реформы в Центральной и Восточной Европе и возможности потенциальных членов НАТО.

Издаваемый под эгидой Генерального секретаря НАТО электронный журнал «Вестник НАТО» имеет своей целью содействие конструктивному обсуждению атлантических вопросов. Поэтому помещаемые в журнале статьи не обязательно отражают официальную точку зрения или политическую линию правительств государств-членов НАТО или самой этой организации. В «Вестник НАТО» в формате PDF не обязательно включаются все статьи

и очерки, опубликованные в его электронном издании в интернете. Воспроизведение статей допускается при наличии разрешения редактора с обязательной ссылкой на «Вестник НАТО» (NATO Review) и указанием имен и фамилий авторов статей, если они приводятся в оригинале.

Редакция

Редактор: Кристофер Беннетт
Помощник по производству: Фелисити Бриз

Издатель: Директор Отдела информации и прессы НАТО, 1110 Брюссель, Бельгия
Эл. почта: revieweditor@hq.nato.int

Во всех случаях упоминания в тексте настоящей публикации бывшей югославской Республики Македонии используется звездочка (*), указывающая на следующую сноску: «Турция признает Республику Македонию под ее конституционным названием».

Ликвидируя разрыв в потенциале

Джеймс Анпатурай анализирует характер разрыва в военном потенциале и инициативы, направленные на его преодоление.

Для тех, кто уже давно следит за развитием событий в НАТО, текущая дискуссия о разрыве в военном потенциале между США и их союзниками может показаться еще одной главой бесконечной истории. Ведь со времени создания НАТО США постоянно боролись за решение вопросов совместимости сил и средств и равного распределения финансового бремени, и все же Североатлантический союз процветал. Почему же современный разрыв в потенциале должен вызывать большую озабоченность, чем в прошлом?



Потенциал «холодной войны»: для отражения угрозы с Востока западноевропейские страны создали армии, оснащенные «тяжелым металлом». (© NATO)

Ответ на это прост: в этот раз он более серьезный. Во времена «холодной войны» проблемы совместимости сил и средств и равного распределения финансового бремени имели ограниченные практические последствия, так как у трансатлантического сообщества не было другого выбора, кроме принятия одинаковых стратегических целей и способов действий перед лицом общей смертельной угрозы.

В настоящее время положение совсем другое. На практическом уровне силы НАТО действуют вместе при выполнении

напряженных, комплексных и трудных задач, но лидирующая роль США в области военных технологий затрудняет взаимодействие между развернутыми войсками. На политическом уровне желание союзников работать вместе сводится на нет постоянным усложнением этой работы. На стратегическом уровне растущий трансатлантический разрыв в потенциале может еще больше усилить и законные претензии, и неправильные стереотипы, связанные с распределением финансового бремени и влиянием.

Истоки

Разрыв в потенциале базируется на трех главных опорах: исторической, структурной и финансовой. Решение каждой из этих проблем по одиночке требует огромных усилий. Рассмотрение их в совокупности позволяет объяснить то, почему этот разрыв стал настолько значимым.

Хотя разрыв в военном потенциале существовал с самого начала создания НАТО, наследие «холодной войны» особенно обострило эту проблему теперь. Все четыре десятилетия военного противостояния союзники по НАТО готовились к отражению главной угрозы международному миру и безопасности: массированного нападения с Востока через центральные равнины Германии. В большинстве западноевропейских стран это требовало создания мощных армий, опиравшихся на танки, артиллерию и тактические истребители завоевания превосходства в воздухе. Так как предполагалось, что бои будут вестись на своей территории, не было необходимости создавать силы и средства для проецирования силы на большом расстоянии или в течение продолжительных сроков обеспечивать их тыловую поддержку вдали от мест постоянного дислоцирования.

В отличие от этого для США подготовка к сражениям в Европе означала потребность создания именно тех возможностей, которые были не нужны их европейским союзникам: мобильности, способности к автономным действиям, способности проецировать силу и поддерживать войска на большом расстоянии в течение продолжительных сроков. По сути дела,

Джеймс Анпатурай - главный разработчик планов секции планирования политики и подготовки речей Отдела НАТО по вопросам политики.

в то время, когда США занимались подготовкой средств стратегической переброски войск и мобильных частей и подразделений, большинство европейских союзников вообще не думали о том, как добраться до поля боя, они вполне оправданно считали, что война сама явится к ним.

С окончанием «холодной войны» произошло обесценивание военного потенциала в Европе и повышение его ценности в США. Массивные европейские армии, вооруженные тяжелой техникой, которую трудно транспортировать и перемещать, перестали быть ключевым фактором обеспечения безопасности. Теперь требовались силы и средства быстрого развертывания для решения задач в непредвиденной обстановке и вдали от мест их постоянного базирования. Для США это означало упрочение уже существующей мощи. Для большинства европейских стран это означало быструю перестройку своих вооруженных сил, создававшихся десятилетиями, а также значительные затраты.

Эта проблема еще больше осложняется структурой европейской обороны. Несмотря на десятилетия политической и экономической интеграции в Европе, обеспечение обороны по-прежнему остается прерогативой отдельных стран. В состав Европейского союза входит пятнадцать стран, у каждой из которых свои ориентации в области внешней политики и обороны. У этих стран в совокупности имеется 15 видов сухопутных сил, 14 - военно-воздушных сил и 13 - военно-морских сил, причем в каждой из них есть своя структура военного управления, свои штабы, учреждения тыла и инфраструктура учебной подготовки. Кроме того, существуют многочисленные национальные оборонные отрасли, поддержка которых зачастую в такой же степени определяется соображениями независимости и престижа, как и их эффективности. В совокупности это приводит к дублированию усилий и отраслей промышленности, отсутствию координации политики, а также увеличению затрат, и в результате не позволяет Европе соответствовать уровню прогресса США в разработке технологий и военных закупках.

Эти исторические и структурные проблемы осложняются финансовым фактором. Цифры здесь говорят сами за себя. После падения берлинской стены европейские страны урезали свои военные бюджеты больше, чем на 16%, до среднего уровня 2% ВВП. С 1996 г. на 18% сократились бюджеты на закупки военной техники крупнейших стран по сравнению с сокращением на 8% в США за тот же период. США расходуют в четыре раза больше по сравнению с общеевропейским уровнем на научные исследования и разработки. Расходы США на одного военнослужащего регулярных сил в четыре раза превышают расходы в Европе. Этот список можно продолжать до бесконечности.

Результат такого дефицита расходов ясен. Европа в целом инвестирует значительно меньшие суммы, чем США, на проведение серьезной и значительной военной реформы, необходимой для перевооружения для удовлетворения современных требований. Там же, где проводятся инвестиции, отдача от них в плане повышения потенциала меньше, чем в США. Кроме того развитие оборонной промышленности в Европе тормозится ограничениями, накладываемыми на промышленное сотрудничество как в самой Европе, так и на трансатлантическом уровне.

Последствия

В результате этих исторических, структурных и финансовых проблем вооруженные силы европейских стран вошли в XXI век, страдая от значительного дефицита в военной сфере. Сюда относятся: недостаток средств воздушного и морского транспорта для развертывания европейских сил с их военной техникой; недостаток средств дозаправки самолетов в воздухе; отсутствие всепогодных ударных истребителей с высокоточным вооружением и высокоточных боеприпасов; недостаточные возможности средств рекогносцировки и разведки и на стратегическом, и на тактическом уровнях; органы военного управления, не соответствующие требованиям быстрого развертывания; недостаточные средства подавления противоздушной обороны противника; дефицит защищенных и оперативно совместимых между собой средств связи.

Успешная деятельность НАТО в создании необходимых сил и средств требует достаточных средств

За последнее десятилетие возросло воздействие этих недостатков на трансатлантическое сотрудничество. В широком плане можно сказать, что разрыв в потенциале между Европой и Северной Америкой затрудняет практическое сотрудничество. В результате его возникает разделение труда, с в политическом аспектом которого трудно смириться. Подобный разрыв также укрепляет негативные стереотипы на обеих сторонах Атлантики.

Проблемы совместимости сил и средств стояли на повестке дня Североатлантического союза со времени его создания. Разница в настоящее время заключается в том, что прогресс, достигнутый США, в частности, в области средств связи и обработки данных, идет значительно быстрее, чем в большинстве стран их союзников, и идет в новых направлениях. Важнейшей основой любой многонациональной операции является способность наладить связь между частями и подразделениями, а также быстро и эффективно координировать действия войск. Организация такого взаимодействия превращается теперь в проблему.

США все больше становятся единственным союзником и, более того, единственной страной в мире, обладающей многими из средств, определяющих успех операции. Например, операция НАТО по прекращению этнических чисток в Косово в 1999 г. в большой степени зависела от США в области средств высокоточного поражения целей, наблюдения, дозаправки в воздухе, перебросок войск, а также высокотехнологичных средств управления войсками.

Подобный разрыв в потенциале создает опасность разделения труда, при котором союзники (преимущественно США), обладающие высокотехнологичными средствами, будут обеспечивать тыловую поддержку, стратегические средства воздушных и морских перебросок войск, средства разведки и авиации, а другие, по умолчанию, будут все в большей степени заниматься задачами, требующими выделения многочисленных воинских контингентов, например, при долговременных миротворческих операциях. Такое разделение труда, если оно станет слишком заметным, невозможно будет оправдать с политической точки зрения. Оно создаст другое восприятие риска, затрат и успеха, а также вызовет неблагоприятное воздействие на единство и сплоченность НАТО.

Разрыв в потенциале углубляет и еще одну давнюю проблему трансатлантических отношений: вопрос равного распределения финансовых затрат. Неспособность Европы вносить свой вклад на равной основе в операции высокой интенсивности придает уверенности тем в США, кто считает, что Европа постоянно уклоняется от справедливого распределения финансового бремени. Со своей стороны многие европейские страны испытывают разочарование в связи с ограниченной способностью вносить свой вклад и, соответственно, своим ограниченным политическим влиянием.

Обострение дискуссии о распределении финансового бремени усиливает неправильные стереотипы на обеих сторонах Атлантики, способствующие разобщению Европы и США. По мнению аналитиков, таких как Роберт Каган из Фонда международного мира Карнеги, она также отражает различие в области стратегической культуры в том смысле, что Европа и США расходятся между собой по вопросу необходимых мер, так как у них разные реальные возможности выполнять те или иные задачи.

Решения

Существуют три программы мер для сокращения разрыва в военном потенциале: в НАТО, в Европейском союзе и США.

Усилия НАТО по сокращению разрыва в военном потенциале и развитию совместимости сил и средств восходят ко времени создания Североатлантического союза. Эти усилия увенчались некоторым успехом - особенно с учетом политической и технической сложности этой задачи. Доказательством могут служить миротворческие операции на Балканах, где союзники по НАТО хорошо взаимодействуют друг с другом. Это также видно на примере крупных операций, основой которых служили силы НАТО, в том числе в Персидском заливе и Афганистане, где в результате десятилетий сотрудничества и процесса стандартизации в Североатлантическом союзе оказалось возможным добиться хорошего взаимодействия между участниками добровольной коалиции.

Однако, предстоит еще большая работа. Именно поэтому на вашингтонском саммите 1999 г. главы государств и правительств стран НАТО одобрили Инициативу об оборонном потенциале (ИОП), в которой выделено 58 важнейших видов сил и средств, которые необходимо создать или разработать союзникам по НАТО на национальном

или коллективном уровнях. В ИОП определены высокие эталоны, но ее положения страдали неясностью при определении контрольных сроков и вкладов отдельных стран.

На предстоящем пражском саммите НАТО примет новую инициативу в области военного потенциала, которая будет основываться на ИОП, при ее большей фокусировке и указании конкретных сроков и национальных вкладов. [Более подробно об этом см. в статье Эдгара Бакли в настоящем номере *Вестника НАТО*].

Новая инициатива дополнит и усилит деятельность Европейского союза по созданию к 2003 г. в соответствии с его Приоритетной целью группировки сил быстрого развертывания численностью до корпуса. Европейский союз уже провел две конференции по выделению сил для оценки имеющихся возможностей и определения сил и средств, которые требуется создать. В Плане действий Европейского союза по созданию военного потенциала определено 25 широких направлений деятельности, требующей дальнейшего совершенствования, и для ликвидации дефицита возможностей были созданы специальные рабочие группы. Совершенствование сил и средств членов ЕС принесет выгоду Североатлантическому союзу; это также поможет более справедливо сбалансировать трансатлантическое финансовое бремя, а также будет содействовать более конструктивному диалогу о его распределении.

Другим ключевым фактором в сокращении разрыва является кооперация между отраслями оборонной промышленности. Расширение кооперации в Европе повысит возможности экономии за счет масштабов производства и устранил ненужное дублирование. Расширение трансатлантической кооперации еще больше повысит такую экономию и в результате применения самых современных и лучших технологий обеспечит выигрыш и Европе, и Северной Америке.

В этой сфере также наблюдается обнадеживающий прогресс. Инициатива США в области торговли и безопасности, новый пересмотр режима экспортного контроля США, а также англо-американская декларация принципов приведут к созданию лучших условий для взаимного сотрудничества в области военной техники и промышленности. Вашингтон готовится издать президентскую директиву по вопросам национальной безопасности, в

которой предусматривается всеобъемлющий шестимесячный анализ политики США в области контроля над экспортом вооружений. Процесс глобального утверждения проекта для совместного ударного истребителя может послужить важной моделью для будущего, а недавно принятое решение США одобрить продажу беспилотного летательного аппарата «Предетер» Италии поможет Европе идти в ногу со временем в области важных высокотехнологических средств.

Все эти меры по сокращению разрыва в военном потенциале необходимы как на уровне отдельных стран, так и на коллективном уровне, но их недостаточно. Правительства нескольких европейских стран уже приостановили продолжавшееся в течение десятилетия урезание бюджетов на оборону, а некоторые из них стали даже увеличивать их. Это важная тенденция. Успешная деятельность НАТО в создании необходимых сил и средств, а также и Европейского союза в достижении своей Приоритетной цели требует достаточных средств. Только в том случае, если эти средства будут расходоваться правильно, Европейский союз, НАТО и трансатлантические связи смогут достичь своего потенциала для обеспечения евроатлантической безопасности в настоящее время и в будущем. ■

Достижимые цели

Эдгар Бакли рассматривает перспективы новой инициативы НАТО в области военного потенциала, которая будет выдвинута на пражском саммите

Как постоянно повторяет Генеральный секретарь НАТО лорд Робертсон, авторитет Североатлантического союза основан на его потенциале. Более того, именно принципиальная важность повышения военного потенциала побудила министров обороны стран НАТО поручить соответствующим органам подготовить новую инициативу в этой области, которая в ноябре будет выдвинута на пражском саммите. Некоторые могут испытывать в этой связи чувство «дежа-вю», так как новая инициатива готовится той же самой Руководящей группой высокого уровня под председательством Заместителя генерального секретаря НАТО Алессандро Минуто Риццо, которая наблюдала за выполнением Инициативы об оборонном потенциале (ИОП) НАТО 1999 г. Что же здесь тогда нового?



Дефицит возможностей: Стратегические командования НАТО составили короткий список дефицитных сил и средств, который союзники по НАТО должны будут рассмотреть особо. (© US DoD)

В некотором смысле, не очень много. Новая инициатива - решения о ее названии еще не принято - будет охватывать, в основном, те же самые направления, что и ИОП. Ее главная цель не изменилась: срочно создать требуемое повышение военного потенциала, которое необходимо Североатлантическому союзу для выполнения своих задач. Во многих отношениях ее следует рассматривать как продолжение и усиление ИОП, а не как ее замену. Это вполне логично, так как НАТО в значительной степени развивает основу, успешно заложенную ИОП. Хотя недостатки ИОП хорошо известны, у нее имеются и значительные достижения.

Эдгар Бакли - помощник генерального секретаря НАТО, возглавляющий Отдел военного планирования и операций.

Существует три главных, значимых различия между новой инициативой и ее предшественницей, основанных на уроках, извлеченных при реализации ИОП. Во-первых, новая инициатива будет отличаться большей сфокусированностью, чем ИОП. Во-вторых, она будет основана на национальных обязательствах, которые будут носить другой, более жесткий характер. В-третьих, в ней значительно больше внимания будет уделяться многонациональной кооперации, в том числе функциональной специализации и взаимному подкреплению усилий Европейского союза по созданию военного потенциала.

Большая сфокусированность

В отличие от ИОП, в которую включено 58 различных вопросов военного потенциала, новая инициатива будет отличаться большей сфокусированностью. Министры обороны стран Североатлантического союза на своей очередной встрече в июне в Брюсселе, которая проводится каждые полгода, приняли решение сосредоточиться на четырех ключевых областях, имеющих принципиальное значение для эффективного решения всех задач НАТО, в том числе для защиты от терроризма. Это следующие области: защита от нападений с применением химического, биологического, радиологического и ядерного оружия; обеспечение превосходства в области управления войсками, связи и информационных технологий; повышение степени совместимости развернутых сил и совершенствование ключевых аспектов боеспособности войск; быстрое развертывание войск и их обеспечение при продолжительных действиях.

В рамках этих так называемых ключевых областей оперативного потенциала Руководящая группа высокого уровня при содействии руководящих военных органов НАТО ведет работу по дальнейшему их сужению, чтобы обеспечить направление ограниченных средств в те области, где они больше всего необходимы. Главной частью этого процесса является выработка стратегическими командующими - Верховным главнокомандующим ОВС НАТО в Европе и Верховным главнокомандующим ОВС НАТО на Атлантике - ограниченного

списка сил и средств, который будет предложен союзникам для специального рассмотрения. Это подробный список конкретных сил и средств, в которых существует дефицит, охватывающий многие области, в том числе противоракетную оборону, систему наземного радиолокационного наблюдения Североатлантического союза, высокоточные боеприпасы и дополнительные средства дозаправки в воздухе.

В ИОП союзники выступили с коллективным обещанием стремиться к повышению военного потенциала. В новой

инициативе каждому союзнику по НАТО предлагается взять на себя индивидуальные обязательства по конкретному совершенствованию сил и средств, что будут служить его вкладом, который может быть индивидуальным или совместным.

Это означает, что в Североатлантическом союзе будет с самого начала известно, что ожидается от каждого из союзников и какие меры будут реализованы в целом для повышения военного потенциала. Более того, по сравнению с ИОП повысится уверенность в том, что обязательства будут выполняться, так как каждый из глав государств или правительств стран должен будет выступить с конкретными заверениями о выполнении каждого из обязательств в установленные сроки. Новый подход позволяет также использовать элемент воздействия со стороны других союзников. Это возможно потому, что вклад каждого из союзников будет относительно прозрачным и поэтому можно будет задавать вопросы о том, почему конкретные союзники не смогли сделать больше в определенных областях. Лорд Робертсон написал письма всем министрам обороны стран НАТО, в которых он определил свои минимальные ожидания в связи с повышением военного потенциала в результате новой инициативы и отметил, что если они не оправдаются, то потребуются дальнейшие политические шаги.

Многонациональная кооперация

Уже давно стало ясно, что многие из средств повышения потенциала, необходимых НАТО, да и Европейскому союзу, невозможно приобрести по отдельности ни одному из союзников.

Например, для малых государств-членов было бы неэкономичным закупать средства дозаправки самолетов в воздухе. Признавая необходимость мощных многонациональных усилий в этом направлении - посредством совместных военных закупок, объединения фонда военной техники, распределения функциональных задач, функциональной специализации или сил, которые будут использоваться совместно и находиться в совместном распоряжении союзников, - в новую инициативу будет включена фаза, в ходе которой союзникам по НАТО будет

предложено взять на себя твердые обязательства на многонациональном уровне по ликвидации остающегося дефицита. В данном случае имеется сходство с усилиями, предпринимаемыми в рамках Плана действий Европейского союза в области военного потенциала (ЭКАП), предполагающего закупку дополнительных средств для поддержки Европейского союза

в достижении его Приоритетной цели, в соответствии с которой Европейский союз будет к 2003 г. обладать способностью развертывать силы быстрого реагирования численностью до 60 тыс. военнослужащих в срок 60 дней для проведения гуманитарных операций, операций по урегулированию кризисов, миротворческих операций и операций по установлению мира.

На своей июньской встрече министры обороны стран НАТО договорились о том, что усилия Североатлантического союза и сопутствующая деятельность по ЭКАП должны взаимно подкреплять друг друга и осуществляться в условиях полной прозрачности. Предстоит еще договориться о конкретных формах и условиях этой деятельности. Имеется намерение направлять деятельность в НАТО, насколько это возможно, по путям, которые будут усиливать деятельность Европейского союза и одновременно помогать усилиям НАТО. Подобно этому будут создаваться условия, чтобы государства-члены ЕС предоставляли информацию о своих обязательствах или намерениях по ЭКАП, которые связаны с их предполагаемыми обязательствами по новой инициативе НАТО.

В отличие от ИОП, в которую включено 58 различных вопросов военного потенциала, новая инициатива будет отличаться большей сфокусированностью

Перспективы достижения успеха

Успех новой инициативы в некоторой степени зависит от критериев, по которым будет определяться степень ее успешности. Нереально, например, ожидать, что новая инициатива быстро приведет к осуществлению всех аспектов повышения военного потенциала, к которому стремятся стратегические командующие ОВС НАТО. Союзники и генеральный секретарь не ожидают, что сразу будет ликвидированы все недостатки потенциала. Более того, с учетом того, что в прошлом году расходы США на оборону превысили на 85% расходы всех других 18 союзников в совокупности, при том, что численность их вооруженных сил составляет лишь половину от численности вооруженных сил всех союзников, то также нереально ожидать, что инициатива выправит диспропорцию в области потенциала между США и другими союзниками. Однако новая инициатива должна повысить общий военный потенциал НАТО и сократить разрыв в потенциале между США и другими союзниками, при условии, что правительства стран Североатлантического союза, особенно в Европе, выполнят свои обещания.

Новая инициатива хорошо разработана и актуальна. Главное внимание в ней уделяется необходимым областям и она хорошо вписывается в текущие усилия Европейского союза. В ней хорошо сбалансированы национальные и многонациональные усилия. Кроме того, ответственность за повышение военного потенциала однозначно возлагается в ней на государства-члены, как это и должно быть. Генеральный секретарь и Международный секретариат НАТО могут способствовать этому процессу и наблюдать за ним. Генеральный секретарь может даже прибегать к увещаниям. Но в конце концов решение о том, вкладывать или не вкладывать свои деньги туда, куда советуют принятые правительствами коммюнике, будут решать сами правительства государств-членов Североатлантического союза. Если они не смогут это сделать, то все остальное, о чем будет достигнута договоренность на пражском саммите, будет пустыми словами. ■

Инвестируя в обеспечение безопасности

В преддверии пражского саммита лорд Робертсон поясняет причины, по которым безопасность нельзя рассматривать как нечто само собой разумеющееся.

Чуть больше пятидесяти лет назад во времена большой неопределенности главы государств и правительств двенадцати стран с обеих сторон Атлантики встретились для создания Организации Североатлантического договора. Тогда они обязались обеспечить свою совместную оборону и выделили необходимые средства для отражения вызовов безопасности



Дар предвидения: у современных руководителей Североатлантического союза будет возможность проявить в Праге такую же дальновидность, какая была у основателей НАТО. © NATO

своего времени.

После второй мировой войны, находясь лицом к лицу с советской угрозой, они рассматривали безопасность как нечто, имеющее наиважнейшую ценность. Но времена менялись и после многих лет мира и процветания на Западе стало вполне обычным рассматривать безопасность как само собой разумеющееся условие. Такая самоуспокоенность опасна. Ведь ключом к миру и процветанию, к которым мы так привыкли, по-прежнему остаются наши инвестиции в обеспечение безопасности.

Современные вызовы

Вызовы, с которыми мы сталкиваемся сегодня, не так заметны, как угроза, исходившая от Советского Союза во времена «холодной войны». Однако,

они не менее реальны, и может быть, даже более коварны. Наиболее явным вызовом стала растущая нестабильность. Целые регионы, такие как Кавказ, Центральная Азия, Северная Африка и Ближний Восток находятся на этапе политического и экономического перехода исторических масштабов. Даже если эти перемены в конце концов пойдут по правильному руслу, только самые убежденные оптимисты могут утверждать, что этот процесс будет проходить без крупных потрясений.

Если когда-то географическое положение изолировало Европу и Северную Америку от распространения нестабильности, возникавшей в других частях мира, то сегодня ситуация изменилась. Мы все в большей степени должны быть готовы к тому, что отдаленные конфликты будут выплескиваться в наши страны в виде миграции, растущего числа лиц, требующих политического убежища, контрабанды людей, наркотиков и оружия.

Нам также следует быть готовым к усилению терроризма, появлению большего числа государств, «потерпевших неудачу», а также к еще большему распространению оружия массового поражения. Террористические нападения на США, совершенные 11 сентября 2001 г., стали поворотным моментом. В прошлом террористы стремились к максимальной известности при минимальных жертвах в интересах проведения определенной политической программы. Однако теперь на арену вышла особая порода террористов, одержимых не только недостижимыми целями, но и фанатическим экстремизмом и стремлением убивать в больших количествах. Трудно себе представить, как удастся вернуть этого джина в бутылку, в которой он сидел до 11 сентября.

Идеальным прибежищем современных террористов служат государства, «потерпевшие неудачу», где они могут безнаказанно заниматься своей деятельностью. Даже в эпоху глобализации государство остается центральным организующим принципом современной цивилизации. Но не

Лорд Робертсон - Генеральный секретарь НАТО

каждое государство бывает устойчивым. За последнее десятилетие несколько государств, в том числе Афганистан, распались, раздробившись на регионы, управляемые князьками. Других может ждать такая же судьба в предстоящие годы.

Несмотря на усилия дипломатов и специалистов по борьбе с

распространением оружия массового поражения, их распространение станет определяющим вызовом безопасности нашего века. Если же оружие массового поражения попадет в руки террористов, то наши страны окажутся перед максимальной угрозой. Такое зловещее соединение «государств-изгоев», создающих оружие, и террористов, готовых и стремящихся его применить, вызывает особую тревогу.

У этих проблем не может быть чисто военных решений и НАТО, конечно же, не единственная организация, которой необходимо меняться для их разрешения. Вместе с тем, военный потенциал преобразуется в политический авторитет и служит важнейшей основой нашей безопасности. Где бы не действовали наши войска - от урегулирования региональных конфликтов до борьбы с терроризмом, от Косово до Афганистана, - современная обстановка в области безопасности выдвигает к ним новые требования и требует от нас уделять все большее внимание задачам применения силы на большом расстоянии, быстрого развертывания войск, автономности их действий и эффективного поражения целей.

Североатлантическому союзу необходимы силы и средства для будущего, а не для прошлого. Нам нужно больше широкофюзеляжных самолетов и меньше тяжелых танков. Нам нужно высокоточное оружие, быстро развертываемые формирования тыла, системы наземного радиолокационного наблюдения, а также средства защиты от химического и биологического оружия. Нам необходимы силы, которые при меньшей численности будут обладать большей боевой мощью и подвижностью, силы, которые способны действовать на больших расстояниях и в течение продолжительных сроков. Такие силы и средства требуют затрат.

Преобразования в военной сфере

Имеются некоторые обнадеживающие указания на то, что Европа уже осознала эту проблему. Во многих странах было приостановлено продолжавшееся в течение десятилетия сокращение расходов на оборону, а в некоторых из них - во Франции, Люксембурге, Норвегии и Португалии, а также в Чешской Республике, Венгрии и Польше - в настоящее время планируется реальное увеличение оборонных бюджетов. Об увеличении бюджета также объявлено в Великобритании. Но по-прежнему сохраняется положение, при котором многие европейские союзники по НАТО все еще страдают от менталитета «нулевого прироста» бюджета, который сдерживает необходимые преобразования в военной сфере.

В отличие от этого США проводят стремительные военные преобразования и

готовы платить за них. В результате этого растет разрыв в военном потенциале между двумя сторонами Атлантики со всеми вытекающими негативными последствиями для совместимости сил и средств, эффективности коалиционных операций и, в конечном счете, сохранения общих взглядов на обеспечение безопасности. Озабоченность в связи с односторонними действиями США рискует стать оправданным пророчеством, если Европа не станет вносить равный вклад в нашу общую безопасность. Ведь это происходит не потому, что США хотят действовать самостоятельно, а потому, что у европейских стран нет возможностей для эффективного взаимодействия с американскими войсками.

Даже без значительного увеличения бюджетов на оборону можно обеспечить повышение военного потенциала - меняя порядок приоритетов, используя функциональную специализацию и многонациональную кооперацию. Большую пользу может принести применение новых схем снабжения и закупок, таких как лизинг определенных средств. Кроме того, расширение промышленной кооперации как в самой Европе, так и между двумя сторонами Атлантики может за те же деньги содействовать повышению и укреплению военного потенциала.

**Нам также следует
быть готовым к
усилению терроризма,
появлению большего
числа государств,
«потерпевших неудачу»,
а также к еще большему
распространению
оружия массового
поражения**

Пражский саммит должен стать решающим этапом на пути к повышению степени отдачи от обороны. Я хочу, чтобы страны НАТО взяли на себя ясные обязательства по обеспечению конкретных средств в определенные сроки, и хочу, чтобы эти обязательства в совокупности привели к значительному прорыву в процессе ликвидации пробелов в критически важных областях, таких как стратегические переброски войск и дозаправка в воздухе. Это не вопрос экономики, снабжения, или даже взглядов военных. Это вопрос политической воли. Именно поэтому правильным будет обратиться с просьбой к главам государств и правительств Североатлантического союза заняться решением этого вопроса и я уверен в том, что они это сделают.

Формула, которую приняли основатели НАТО, оказалась уникально успешной в исторических масштабах и одно поколение за другим пользуются преимуществами этого предвидения. Через месяц с небольшим у современных лидеров будет возможность продемонстрировать такую же дальновидность. Как и государственные деятели конца сороковых годов они должны обязаться сделать необходимые инвестиции в обеспечение безопасности от имени своего и грядущих поколений. ■

Стремясь к хельсинкской Приоритетной цели

Генерал Райнер Шувирт анализирует усилия ЕС по развитию военного потенциала и достижению хельсинкской Приоритетной цели.

Последние три года государства-члены ЕС работают над достижением так называемой хельсинкской Приоритетной цели. Для этого требуется к следующему году создать силы и средства для формирования соединения численностью 60 тыс. человек, способного к развертыванию в срок 60 дней для проведения гуманитарных, спасательных и миротворческих операций, а также выполнения задач боевых сил при урегулировании кризисов, в том числе при установлении мира, и обеспечения его действий в полевых условиях в течение срока не менее года. Срок реализации этой программы уже близок к завершению, но для того, чтобы общий курс Европейского союза в области внешней политики и безопасности был по настоящему действенным, нам все еще предстоит ликвидировать большой дефицит сил и средств.



На линии огня: Европа продемонстрировала свой военный потенциал в ходе операций в Юго-Восточной Европе под руководством НАТО. © НАТО

Примерно в то же время, когда члены ЕС взяли на себя обязательства по Приоритетной цели, члены НАТО, одиннадцать из которых также входят в Европейский союз, приняли Инициативу об оборонном потенциале (ИОП) - программу Североатлантического союза, направленную на повышение его военного потенциала для отражения вызовов XXI века.

Генерал Райнер Шувирт - генеральный директор Штаба Европейского союза.

То, что обе эти программы высокого уровня действуют параллельно, видимо, способствовало путанице, возникшей в результате изложения их сути различными комментаторами, некоторые из которых даже высказывают соображения о соперничестве между двумя организациями. Однако, на самом деле Европейский союз и НАТО должны и могут эффективно работать вместе как партнеры.

Задачи и военный потенциал ЕС

Задачи операций по урегулированию кризисов под руководством ЕС охватывают все виды военных действий, за исключением коллективной обороны. Они включают действия по оказанию поддержки гражданскому населению в районах стихийных бедствий; эвакуации граждан ЕС из районов кризиса; наблюдению за соблюдением прекращения огня; контролю границ, воздушного и морского пространства, контролю за соблюдением эмбарго; созданию и поддержанию обстановки безопасности; пресечению враждебных действий; разделению сторон силой; другим видам принуждения силой. За исключением территорий внутри Европейского союза, при принятии соответствующего политического решения выполнение таких задач возможно в любое время и в любом месте.

С учетом этого широкого круга возможных задач становится ясно, что масштабы требуемого военного потенциала могут колебаться в больших пределах. При планировании любой операции необходим анализ многих факторов, в том числе политических и военных задач, угроз и рисков, а также учет фактора времени и предполагаемой продолжительности операции. В дополнение к этому важно принять во внимание географическое расположение района проведения операций и их конкретные политические, военные, тыловые и социальные особенности. Для оценки всех этих факторов требуются средства разведки. Однако в настоящее время европейские страны испытывают значительный дефицит во всех областях сбора разведывательных сведений и у них отсутствует единая система их обобщения.

Точно также невозможно выделить соответствующие части и подразделения, пополнить, собрать и развернуть их, управлять войсками, обеспечивать их действия, реагировать на изменения обстановки и в завершение операции обеспечить их вывод без действенного штаба, укомплектованного многонациональным личным составом. Более того, все уровни иерархии должностных инстанций - от Брюсселя до отдельных воинских подразделений - должны поддерживать связь, используя соответствующую информационную технику.

Программа создания военного потенциала в Европейском союзе направлена не на создание конкуренции НАТО, а на повышение европейского потенциала в целом и, таким образом, укрепление «европейской опоры» НАТО и оказание более эффективного содействия операциям под руководством НАТО. Европейский союз стремится не к созданию постоянных сил реагирования, а к тому, чтобы иметь возможность формировать на разовой основе соединения из существующих сил и средств по принципу добровольного выделения воинских контингентов. Европейский союз будет выполнять задачи не коллективной обороны, а операций по урегулированию кризисов, т.е. так называемые Петербургские задачи, причем в тех случаях, когда в их выполнении не будет участвовать НАТО в целом.

Чтобы исключить ненужное дублирование, не предполагается создавать новые штабы для целей Европейского союза в дополнение к уже существующим национальным и многонациональным штабам. Вместо этого планируется использовать либо элементы объединенной структуры органов военного управления НАТО, либо те штабы, которые выделяют государства, принявшие Приоритетную цель. В последнем случае потребуются сделать эти штабы многонациональными и подготовить их к будущим операциям. Для надежной реализации этого подхода потребуются значительная подготовительная работа. Сюда относится оснащение штабов надлежащими современными системами связи для обработки технических данных.

Для успешного проведения операций требуется также обеспечить необходимый состав частей и подразделений с участием соответствующий видов сил и родов войск. В этой части государства-члены, предложившие свои воинские контингенты, выполнили задания в рамках Приоритетной цели хотя бы по количественном

показателям. Однако до сих пор отсутствует информация о качественных параметрах предлагаемых контингентов, в частности, о степени совместимости частей и подразделений создаваемого соединения, что необходимо для обеспечения его эффективной структуры и состава. Это объясняется механическим подходом государств-членов к достижению Приоритетной цели: по отдельности определяются требуемые части и подразделения и представляются их списки, предложенные государствами воинские контингенты принимаются по внешним характеристикам, соответствие выделенного контингента предъявляемым требованиям определяется без учета возможностей других контингентов. Попытки создать более комплексный процесс анализа или механизм формирования сил и средств, в том числе установить связи с системой планирования строительства объединенных вооруженных сил НАТО до настоящего времени не дали результатов. Тем не менее ясно, что необходимо ликвидировать дефицит по многим направлениям. Более того, значимость этого дефицита выходит за пределы вопроса потенциала ЕС и может ограничить способность государств-членов вносить свой вклад как в операции под руководством НАТО, так и другие операции.

Часть этого дефицита можно относительно просто ликвидировать посредством предложения государствами-членами дополнительных сил и средств. Трудно поверить, например, что в Европе нет таких элементов соединения, как штабы пехотных войск, танковые роты, подразделения общего инженерного обеспечения, штабные офицеры, способные работать в многонациональных штабах, или военные наблюдатели. Но при том, что многие государства-члены одновременно участвуют в нескольких миссиях в разных частях мира, они иногда просто не в состоянии предоставить определенные элементы соединения, создаваемого для ЕС. Более того, это касается всех добровольных воинских формирований, а не только задач Приоритетной цели.

В других областях дефицита, таких как системы сбора разведывательных данных и рекогносцировки, вертолеты, средства подавления противовоздушной обороны противника, высокоточное оружие, средства дозаправки в воздухе и стратегические транспортные средства, уже существуют многочисленные национальные и многонациональные инициативы и проекты. Поэтому со временем эти средства появятся.

Однако, необходимо прояснить вопрос о том, направлены ли эти проекты прежде всего на повышение потенциала самих стран-участниц или же они могут также использоваться в более широкой, многонациональной сфере. Если верно последнее, то эта военная техника должна быть совместимой с техникой других стран.

Наконец, существуют области дефицита, где повышение потенциала возможно только за счет значительных инвестиций. Это создает опасность «перегрева» имеющихся бюджетов и перенапряжения будущих планов затрат, что делает продвижение в этих областях маловероятным.

Добиться максимальной отдачи от каждого евро, затраченного на оборону

В настоящее время государства-члены ЕС и НАТО работают над повышением своего военного потенциала в рамках Плана действий по европейскому потенциалу (ЭКАП) и ИОП, так что обе организации должны быть заинтересованы в координации этих усилий.

Для достижения целей повышения потенциала во времена напряженных бюджетов и конкурирующих приоритетов в области затрат, важнейшее значение приобретает максимальная отдача от каждого евро, затраченного на оборону. Для этого потребуются новое мышление и новаторские подходы к обеспечению безопасности.

Можно утверждать, что главное - это добиться изменения психологического настроения. Для развития и совершенствования европейского военного потенциала лицам, ответственным за принятие решений в Европе, придется мыслить и действовать «по-европейски», не теряя при этом из вида более широкого трансатлантического аспекта или НАТО. Размышляя о задачах на национальном уровне на каждом этапе планирования строительства вооруженных сил - от определения требований к НИОКР до военных закупок - они должны задавать себе вопрос о том, насколько пригодным является конкретный элемент вооруженных сил или образец военной техники для включения его в многонациональную систему; способствует ли он расширению европейских возможностей или

же просто повышает существующий избыток возможностей в одной области, в то время как в других сохраняется дефицит; насколько вероятно повышение общей эффективности при объединении сил с другой страной. Достичь такого огромного изменения в мышлении крайне трудно, в том числе и потому, что необходимая дисциплина по сути дела влечет за собой самоограничение суверенитета, а также и целый ряд последствий для национальной оборонной промышленности.

Для развития и совершенствования европейского военного потенциала лицам, ответственным за принятие решений в Европе, придется мыслить и действовать «по-европейски»

Подобный подход также обязывает страны рассматривать силы и средства с точки зрения создания совместимых систем. Когда определенные страны разрабатывают и закупают системы сбора разведанных или рекогносцировки, они действительно повышают свой потенциал, но при отсутствии средств обобщения и распространения полученных результатов отдача от таких инвестиций не так велика, как могла бы быть. Аналогично этому задачи повышения эффективности требуют от новых ударных вертолетов и

вертолетов поддержки способности действовать совместно и слаженно, а также интегрироваться в более широкие действия многонациональных сил. А для оптимального использования новых транспортных средств необходима эффективная система координации, кроме того должны быть приняты общие характеристики и стандарты погрузки-разгрузки, а также обеспечено достаточное количество погрузочно-разгрузочных средств.

Для изменения мышления потребуются создание многонациональных межвидовых формирований и проведение планирования на уровне и Европейского союза, и НАТО, а также, что не менее важно, выработка скоординированных подходов к отношениям между двумя организациями при поддержке из столиц государств-членов. Более того, те, кто будет участвовать в этой работе, как в настоящее время, так и в будущем, должны пройти общую программу подготовки, чтобы они смогли думать и действовать исходя из многонациональных, европейских и трансатлантических соображений. Это касается и должностных лиц из стран,

являющихся давними членами обеих организаций, и их коллег из стран, которые только что присоединились или должны присоединиться к ним. Не менее важно и то, чтобы общие программы подготовки не ограничивались узкими дисциплинами, а углублялись и расширялись для твердого понимания соответствующими должностными лицами необходимости общих или, как минимум, совместимых подходов, концепций и процедур.

Цели коллективного потенциала

В дополнение к новым и, можно надеяться, более скоординированным процедурам строительства вооруженных сил и военных закупок, европейские страны должны также уделить главное внимание целям создания коллективного потенциала, под которыми они подписались в Хельсинки. Здесь незаменимым средством обеспечения эффективного планирования и процесса принятия решений служит разведка.

Работа с разведанными - это, естественно, крайне деликатный вопрос. Однако, если руководители ЕС хотят иметь прочную основу процесса принятия решений, если командующие войсками ЕС желают получать информацию, необходимую им для планирования и проведения операций, если европейские страны хотят повысить ценность разведанных НАТО, то необходимо добиться большей степени прозрачности и сотрудничества в этой области. Создание европейского центра обобщения разведанных могло бы послужить основой возможного решения этой проблемы. Такой центр мог бы принимать информацию из Спутникового центра Европейского союза, получать все разведывательные документы из различных источников, поступающие из государств-членов, обобщать и распространять их. Он мог бы также получать запросы на разведанные и, при существовании некоторой инстанции постановки задач, мог бы оказывать помощь в создании более скоординированной системы сбора разведанных и рекогносцировки для достижения стратегических и оперативных целей.

Второй областью, требующей совершенствования работы, является управление войсками. В настоящее время четыре европейских страны предложили Европейскому союзу свои национальные штабы в качестве потенциальных оперативных штабов. В дополнение к этому было получено много предложений штабов второго звена военного управления, т.е. войсковых штабов. Кроме того, как только будут решены

вопросы отношений между Европейским союзом и НАТО, другим вариантом может служить Верховное главное командование ОВС НАТО в Европе и другие элементы структуры органов военного управления НАТО. Однако принятие решений в этой области может затянуться в связи с проводящимся в НАТО анализом структуры военного командования и предстоящим расширением и Европейского союза, и НАТО.

Чтобы избежать ненужного дублирования, можно вполне сократить число существующих вариантов и объединить усилия европейских стран, особенно когда это касается вопросов операционной совместимости и сопряженности информационных технологий. Это, наряду с новым подходом к вопросам разведки, может в значительной степени содействовать созданию общего европейского потенциала в области разведки, наблюдения и рекогносцировки (РНР), а также командования, управления, связи и вычислительной техники (КУСВТ) для целей ЕС, укрепляя при этом «европейскую опору» НАТО.

Наконец, в Европе имеются также сферы деятельности, обладающие потенциалом, но и там комплексный систематический подход мог бы повысить его действенность. Хорошим примером этого служит создание Европейской координационной группы воздушного транспорта под руководством Европейской воздушной группы. Расширение ее функций с включением задачи координации всех действий по стратегическому развертыванию и перевозкам, в том числе использованию гражданских средств, чтобы устранить ненужную конкуренцию, может подготовить почву для создания Европейского координационного центра развертывания. Объединение сил и средств боевого поиска и спасения нескольких стран в рамках европейского многонационального органа также поможет ликвидировать существующий сейчас острый дефицит этих средств.

Нет сомнений в том, что Европа обладает огромным военным потенциалом. Более того, это продемонстрировали и операции под руководством НАТО в Юго-Восточной Европе и проведение различных миссий с участием государств-членов ЕС в других частях мира. Однако самих по себе европейских возможностей зачастую недостаточно для выполнения Европейским союзом всех задач, к которым он стремится. Более того, в ключевых областях деятельности по-прежнему сохраняется серьезный дефицит сил и средств. Приоритетная цель ЕС

была поставлена именно для того, чтобы помочь ликвидировать этот дефицит и предоставить Европе возможности для самостоятельных действий и укрепления «европейской опоры» НАТО. Эту цель еще предстоит достигнуть и для этого потребуются еще большие усилия. Чем более согласованными будут эти усилия, тем скорее Европейский союз создаст свой военный потенциал, и тем большим будет отдача от каждого евро, затраченного на оборону. ■

Может и должна ли Европа ликвидировать разрыв в военном потенциале?

Ив Бойер против Буркарда Шмита

Да



Ив Бойер - заместитель директора парижского Фонда стратегических исследований и председатель Французского общества военных исследований.

Нет



Буркард Шмит - старший исследователь и заместитель директора Института Европейского союза по исследованию вопросов безопасности в Париже.

Уважаемый Буркард!



С учетом того, что в прошлом году расходы США на оборону на 85% превысили совокупные расходы всех других союзников по НАТО, разница между военными потенциалами на

обеих сторонах Атлантики, вероятно, никогда еще не была такой большой. Хотя для дальнейшего взаимодействия и ведения военных действий европейским странам весьма необходимо поддерживать способность к совместимости своих сил с силами США, важно провести черту между этим императивом и политическими последствиями того или иного выбора технологий, который может создать зависимость.

Как Вы знаете, в настоящее время предпринимаются попытки подтолкнуть страны Западной Европы к ликвидации «разрыва» между военным потенциалом их вооруженных сил и США. Попытки такого рода также стары, как сам Североатлантический союз. Но теперь, в добавление к традиционным доводам для убеждения западных европейцев увеличить свои расходы на оборону используется и аргумент о необходимости участия в противоборстве с терроризмом. Однако предстоит еще доказать необходимость повышения военных расходов в связи с борьбой с терроризмом.

Предстоящий саммит НАТО в Праге несомненно станет еще одним поводом подчеркнуть огромный разрыв в расходах на оборону между Соединенными Штатами и их союзниками по НАТО, а также даст возможность руководителям

США указать на неблестящие успехи европейцев в его ликвидации. В этой связи необходимо помнить о том, что военный потенциал Европейского союза значительно превосходит потенциал его непосредственных соседей и в международных масштабах уступает лишь США.

Мотивы, которые побуждают сейчас США выступать с этими предостережениями, вероятно, имеют большее значение, чем сам разрыв. Среди этих мотивов два имеют особую значимость: первый - неспособность Североатлантического союза реализовать свою последнюю программу высокого уровня по повышению военного потенциала «Инициативу в области оборонного потенциала» (ИОП); и второй - растущая напористость европейских стран в ключевых высокотехнологических областях, в результате чего может возникнуть опасность появления у США конкурентов в тех областях, где они в настоящее время обладают практической монополией.

В ИОП европейским союзникам по сути дела предлагалось преобразовать состав и структуру своих вооруженных сил в соответствие с замыслами американских военных. Таким образом, Североатлантический союз должен был трансформироваться в единую зону в сфере стратегии и обороны под руководством США. Более того, технологический прогресс фактически стал заменителем установленной угрозы и используется с целью большей военной интеграции в атлантическом регионе и доведения ее до уровня, невиданного даже в эпоху советской угрозы.

Взгляды США на военные действия будущего находятся под значительным влиянием революционных изменений в способах обработки боевых разведывательных данных и находят свое краткое выражение в концепции «сетевых методов ведения войны». По замыслам США эти взгляды должны были также быть приняты в Европе. Исходя из роли технологий в качестве основной движущей силы военных действий, было легко отмечать значимость явного разрыва между двумя сторонами Атлантики. Более того, по данным только за 2001 г. расходы США на военные НИОКР превышали весь оборонный бюджет Германии.

Ликвидация такого «разрыва» может, конечно, также соответствовать ожиданиям ключевых европейских кампаний, работающих в оборонной промышленности. Они стремятся к стабилизации ухудшающегося внутреннего рынка и выходу на американские рынки оборонной промышленности. Однако то, что же выиграет Западная Европа в финансовом плане, будет потеряно в политическом. Европа попадет еще в большую зависимость от США, так как Вашингтон станет единственным обладателем «ключей» к «системе систем», в чем, собственно и заключается суть «сетевых методов ведения войны». Является ли такая политика последовательной в период, когда Европейский союз пытается получить политическую роль и оказывать влияние на международной арене, выходя за пределы экономической и валютно-финансовой сферы?

Когда за основу берется американская модель, то иногда это может быть в ущерб Европе, как это было в случае с совместной программой ударного истребителя. В данном случае три члена Европейского союза - Великобритания, Италия и Нидерланды - будут в предстоящие годы отвлекать от потенциальных расходов на НИОКР в Европе почти 4 млрд. долл. США. Эти расходы, от которых в большой степени выгадают американские кампании, погашаются за счет европейских средств, в то время, когда европейские исследовательские программы, такие как Европейская программа технологического доступа (ЭТАП), направленная на ликвидацию разрыва в области НИОКР, остро нуждаются в дополнительных инвестициях. Вместе с тем создается впечатление, что среди европейских стран наблюдается большая решимость инвестировать в высокотехнологичные программы, как, например, это видно на примере проекта «Галилей» - коммерчески-ориентированной программы спутниковой навигационной системы,

создаваемой несмотря на противодействие и лоббирование США с целью ее отмены.

Вместо того, чтобы предаваться размышлениям о «разрыве» в военном потенциале, членам ЕС надо бы подумать о динамике, необходимой для осуществления идеи европейской политики в области безопасности и обороны (ЕПБО), и проанализировать военные потребности европейских стран, которые могут потребоваться для обеспечения ее действенности. Тем не менее, вопрос создания военных средств и выработки оперативных доктрин, которые смогут наполнить содержанием ЕПБО, почти не обсуждается. Европа нуждается в усилении военного потенциала. Однако европейцам необходимо изобрести модель приемов ведения войны, которая приспособлена специально к потребностям Европейского союза, которая «сделана в Европе» и в которой упор на технологию, скорее всего, будет значительно меньшим по сравнению с ее американским эквивалентом.

*С уважением,
Ив*

Уважаемый Ив!



Общепризнано, что в вооруженных силах европейских стран существует серьезный дефицит военных возможностей. Проблема эта и военная, и политическая. Во-первых, все более трудным становится достижение оперативной совместимости с силами США. Во-вторых, ЕПБО рискует так и остаться «бумажным тигром».

Нет сомнений в том, что дефицит военного потенциала связан с бюджетными ограничениями. Главная проблема расходов на оборону в Европе, однако, заключается не в количестве, а в качестве. Структуры вооруженных сил многих европейских стран просто не соответствуют новым вызовам в области безопасности, и что еще более важно, все европейские страны рассматривают вооружение как свою национальную принадлежность. Вследствие этого они продолжают разбазаривать свои скудные средства на дорогостоящее дублирование сил и средств, закупочных агентств, оборонных регламентирующих документов и т.д. Если учесть степень интеграции, которая уже достигнута в Европе в других областях, эта практика не только изжила себя, но с точки зрения налогоплательщиков она просто возмутительна. Поэтому я хочу выдвинуть тезис о том, что любое увеличение бюджета на оборону должно

быть увязано со структурными реформами, направленными на содействие развитию общего европейского оборонного рынка и общей политики в области вооружений.

Что же касается ИОП, то я с Вами в некоторой степени согласен. Естественно, в ИОП принят восходящий подход к реализации Стратегической концепции НАТО, а она, естественно, исходит из американской структуры вооруженных сил. С другой стороны, я сомневаюсь, что ИОП сможет действительно стать дверцей к единой зоне в области стратегических и оборонных дел под руководством США. Я могу утверждать, что уже существует особый европейский подход к использованию военной мощи, который встроен в более широкий подход к обеспечению безопасности и основан на особой культуре обеспечения безопасности. Да, эта культура еще не породила европейскую стратегическую концепцию, но во многих европейских странах имеется почти инстинктивное нежелание воспроизводить американский подход с упором на военную мощь. Это, в свою очередь, имеет большое влияние на решения европейских стран уклоняться от согласия с обязательствами по ИОП, которые слишком сильно отражают американский подход к обеспечению безопасности.

Существуют, естественно, позиции, которые включены в списки дефицита и в ИОП, и в Плане действий Европейского союза в области военного потенциала. Нет сомнений в том, что европейцам необходимо рассматривать эти позиции как приоритетные. Будут ли эти пробелы ликвидироваться за счет американской или европейской военной техники - это будут решать заинтересованные национальные правительства. Европейские страны, не имеющие значительной оборонной промышленности, традиционно покупали американскую военную технику. Это может вызывать сожаление, но частично в этом виноваты и крупные страны-производительницы оружия, которые не смогли включить своих партнеров в общий политический проект.

Однако еще большее замешательство вызывает то, что даже крупные страны-производители оружия, судя по всему, не имеют ясной европейской стратегии в своей политике военных закупок и развития оборонной промышленности. Эта проблема выходит за рамки ИОП. Взять ли неспособность выйти на первые роли в европейском военном кораблестроении и производстве наземных вооружений, затяжки с началом крупных совместных проектов или

невозможность создать Европейское агентство по вопросам вооружений - во всем этом просто отсутствует политическая воля при поиске общих решений. И снова реальной проблемой стала слабость Европы и отсутствие честолюбия, а не сила США и их стремление к гегемонии.

Поэтому я испытываю меньший оптимизм, чем Вы, в связи с решимостью Европы повысить инвестиции в высокотехнологические программы. Боюсь, что пример с программой «Галилей» несколько вводит нас в заблуждение. Во-первых, это гражданский проект, а поэтому для определенных европейских стран в политическом плане здесь значительно проще и изыскивать финансовые средства, и соперничать с США. Во-вторых, я сильно сомневаюсь, что реализация этой программы вообще когда-либо началась бы без движущей силы Комиссии ЕС. ЭТАП, как межправительственная программа, зависит исключительно от желания стран-участниц продолжать эту работу и опыт уже ясно показал, насколько трудной может быть такая задача.

По моему мнению общей проблемой является отсутствие ясности в связи с ЕПБО и ее стратегическими и концептуальными последствиями. С учетом расхождений между государствами-членами ЕС, в начале, пожалуй, была необходима определенная конструктивная двойственность, с тем чтобы запустить этот проект в политическом плане. Однако нельзя бесконечно игнорировать расхождения, а отсутствие ясности все больше затрудняет реализацию ЕПБО.

Для реализации ЕПБО необходимо решить две задачи. Первое, Европейскому союзу не удастся избежать определения и выработки своей собственной стратегической концепции в качестве основы практического планирования. Этого можно добиться только при условии договоренности между государствами-членами союза о том, что Европейскому союзу нет необходимости включать в свою сферу деятельности те сценарии конфликтов высокой интенсивности, что имеются в США. Однако, это не означает, что Европейский союз может и впредь уделять внимание исключительно конфликтам низкой интенсивности. Во-вторых, европейским странам придется резко повысить эффективность затрат при проведении своей политики в области государственных закупок военной техники. Эту задачу можно будет решить только в том случае, если Европейский союз начнет участвовать в процессе закупок вооружений, предусмотрев при этом определенную роль Комиссии ЕС.

Так что, в основном, Вы правы, говоря, что члены ЕС должны уделять больше внимания повышению действенности ЕПБО. Это не только повысит европейский военный потенциал, но также облегчит ход трансатлантического диалога в целом. Разъяснение вопросов, вызывающих расхождения, вовсе не обостряет их, а напротив, создает прочную основу для открытого и конкретного их обсуждения, что американцы всегда и предпочитали.

С уважением,
Буркард

Уважаемый Буркард!



Я согласен с Вами в том, что процесс приобретения Европейским союзом собственного военного потенциала далеко не такой простой. Тем не менее, процесс это уже начался. Он явился логическим следствием политического курса глав государств и правительств Европейского союза. Его нормативно-правовая основа была заложена Маастрихтским договором 1992 г. и отсчет политического времени начался на франко-английской встрече в Сан-Мало (Франция) в 1998 г. Несмотря на это, для того, чтобы этот проект был реализован потребуются, наверно, столько же лет, сколько потребовалось для введения евро. Более того, нельзя забывать о том, что когда началось обсуждение общей денежной единицы, эта идея была встречена скептически и даже с открытой враждебностью. Тем не менее, спустя двадцать лет она стала реальностью, а последствия ее введения не вызвали катаклизмов.

Процесс развития евро следовал традиционной модели европейского строительства. Как-то раз бывший председатель Комиссии ЕС Жак Делор охарактеризовал его как цикл, в котором за годами застоя следует период стремительного развития, что в свою очередь ведет к кризису и снова к застою. Представляется, что процесс создания европейской оборонной политики идет по такому же пути.

До того, как европейцы достигнут свою цель создания общей оборонной политики, предстоит еще решить многочисленные сложные вопросы. Их решение скорее всего будет сопровождаться значительно более болезненным процессом, чем мы можем себе сейчас представить. Это можно показать на двух примерах. Первый связан с технологиями. Второй - с военной стратегией каждой из страны ЕС.

Как вы справедливо отметили, программа «Галилей» является, строго говоря, гражданской. Однако, она выходит за эти рамки, так как включает также военный аспект, который европейцы не могут игнорировать. Наряду с многочисленными возможностями ее военного применения, программа «Галилей» может обеспечивать необходимые данные для применения высокоточного оружия большой дальности. Она может подготовить почву для создания европейского центра выбора целей поражения. Она может также предоставлять необходимые данные тактического характера для проведения, например, разминирования, когда военнослужащим необходимо работать с точностью до миллиметра. Более того, именно к этой сфере применения американских технологий спутниковой навигации США не всегда хотели давать доступ определенным союзникам. Так что область военного применения «Галилея» настолько обширна, что европейцам придется скоро заняться решением ее вопросов. Логическим решением было бы предоставить ключевую роль Штабу Европейского союза. Это, несомненно, вызовет отрицательную реакцию в некоторых странах Европы и ускорит новый кризис в отношениях между европейцами. Может быть это и совсем неплохо, так как таким образом члены ЕС будут обязаны коллективно разобраться в последствиях общей политики в области обороны.

В процессе этого каждой стране ЕС придется провести переоценку своей военной стратегии. Будет ли рациональным повышение эффективности затрат европейцами при проведении политики государственных закупок военной техники, как Вы предлагаете, игнорируя при этом другие аспекты обороны ЕС? Создание подлинной общей европейской политики в области обороны повлечет за собой структурные и функциональные преобразования, сопоставимые с открытиями Коперника. Когда мы с Вами недавно участвовали в международной конференции курсантов военных учебных заведений, большинство из которых были из Европы, многие выступали за создание общего европейского учебного заведения. Хотя такой подход кажется прагматическим, он также затрагивает ряд проблем, таких как возможности продвижения по службе в условиях ЕС. Более того, по мере того, как будет выстраиваться общая политика в области обороны, на первый план станут выходить многие вопросы, которые до этого игнорировались. К ним относятся вопросы доктрины, боевой подготовки, специализации сил

и продвижения по службе, а также укрепления оборонной промышленности и закупок вооружения и военной техники. Для правильного их решения потребуется дар предвидения, инновации и смелость.

С уважением,
Ив

Уважаемый Ив!



Я искренне надеюсь, что Ваше сравнение ЕПБО с евро действительно справедливо. Однако, я иногда сомневаюсь, что политическая воля, на которую опирается европейская оборона, также сильна, как при поддержке единой денежной единицы. В любом случае, нам нельзя никогда забывать о том, что европейский военный потенциал не является самоцелью, а инструментом для достижения политических целей. Иными словами, создание ЕПБО без упрочения общего курса в области внешней политики и безопасности (ОКВПБ) бессмысленно.

Однако события после 11 сентября 2001 г. показали, насколько трудно европейцам сопротивляться центробежным силам, являющихся результатом внешнего давления. Когда начинается серьезная заварушка, вновь появляются традиционные национальные рефлексии и расхождения по поводу предназначения Европейского союза. Некоторые страны ЕС предпочитают просто воздерживаться от участия в международных делах. Другие пытаются предотвратить «гегемонию» более крупных партнеров вместо того, чтобы укреплять общий подход. А крупные государства-члены все еще считают, что они смогут играть более важную роль в международных делах, если будут действовать вне европейского объединения стран. Однако, без а) амбиций играть международную роль, б) честного признания, что эту роль можно играть только совместно, технические, военные и финансовые препятствия на пути к общей политике в области обороны преодолеть не удастся. Однако, если нам это не удастся, то и Европейский союз в целом, и его отдельные государства-члены, полностью утратят свое международное значение.

Вы правильно заметили, что требуемое преобразование будет иметь масштабы открытий Коперника. Мне просто интересно, кто сможет быть движущей силой, способной провести такое преобразование. Между прочим, именно поэтому я отмечал различия между программами «Галилей»

и «ЭТАП». Вы совершенно правы, говоря, что «Галилей» имеет важные области потенциального военного применения. Однако, пока мы говорим о возможном, а не о реальности. Я здесь отмечаю, что Комиссия ЕС может играть решающую роль в этом вопросе только потому, что «Галилей» был выдвинут как гражданский проект. Я убежден, что военные проекты сильно выиграли бы, если бы опирались на мощную поддержку подлинно европейской движущей силы.

Это, однако, не означает, что в обозримом будущем обобществление обороны в европейских масштабах станет реальным вариантом. Однако, я просто не могу себе представить эффективной ЕПБО, организованной на чисто межправительственных принципах. С моей точки зрения, невозможно будет избежать некоторой степени интеграции и определенной доли надгосударственности, если мы хотим серьезно реализовать свои амбиции. Именно поэтому я уделяю такое большое внимание военным закупкам и рынкам оборонной промышленности. Бюджетные ограничения и влияние коммерческих аспектов позволяют усматривать в этих областях возможности для создания острой необходимости и оптимальных возможностей для преодоления традиционного межправительственного подхода.

Масштабы этой задачи впечатляют и текущая международная обстановка не облегчает ее решение. Возможная война с Ираком и ее последствия, текущий экономический кризис, расширение ЕС - все эти вопросы могут оказать огромное давление на Европейский союз в целом, и ОКВПБ и ЕПБО в частности. Может быть европейцам необходим кризис, чтобы побудить их к смелым и новаторским шагам.

С уважением
Буркард

Уважаемый Буркард!



Вы затронули важнейший вопрос, когда заявили, что эффективную ЕПБО невозможно организовать на чисто межправительственных принципах. Однако нам еще явно далеко до перехода к этому подходу. Более того, в большинстве стран ЕС этот вопрос почти не подлежит открытому обсуждению. Однако эта идея сама скоро выйдет на поверхность. Взгляните, например, как развивается наша дискуссия. Мы начали с обсуждения путей, средств и структур, необходимых для разработки

ЕПБО и пришли к единому мнению о том, что это - серьезные, реальные и конкретные вопросы. Более того, политики, бюрократы и военные теперь ежедневно трудятся над их решением. Их работа, однако, требует больших затрат времени, предельно трудна и редко приносит удовлетворение. Поэтому легко отмечать тупики и сбои, особенно, если проводить сравнение с достижениями НАТО за последние пятьдесят лет.

В ходе нашей дискуссии мы, тем не менее, пришли к высокой оценке ЕПБО. Если на отвлекаться на сиюминутные кризисы, то мы увидим как далеко продвинулась эта политика. В большинстве стран ЕС вопросы обороны, стоящие в их повестке дня, включают теперь европейский аспект. У учетом ситуации, существовавшей десять лет назад, - это огромный прогресс.

Такой прогресс, вероятно, стал результатом сейсмических смещений, происходящих под самой поверхностью. Более того, после развала СССР произошли изменения в географии европейской безопасности. Хотя советская угроза фактически создала положение, при котором соблюдение национального суверенитета в вопросах безопасности было приостановлено и возник почти автоматический процесс принятия решений в НАТО, оно исчезло, как только закончилась «холодная война». Новые реалии не вызвали хаоса, но привели к усилению болезненного состояния в Североатлантическом союзе, что наглядно проявилось во время кризисов в Косово и Афганистане, когда НАТО пришлось бороться за достижение политического консенсуса.

Трансатлантические отношения остаются динамичными благодаря общим ценностям, общим интересам и историческому опыту. Однако, в связи со сложностью современных условий безопасности выявились новые различия во взглядах и подходе между двумя сторонам Атлантики. Восприятие угрозы в Европейском союзе с одной стороны и в США с другой, уже более не совпадает, как это было в недавнем прошлом. Этот факт медленно, но верно побуждает страны ЕС к рассмотрению вопросов создания общей политики в области обороны. Более того, следует отметить, что решение о выдвигании ЕПБО в Маастрихте было принято именно в то время, когда распался процесс автоматического принятия решений в НАТО. Стимулы для дальнейшего развития этого процесса сильны, как никогда.

С уважением,
Ив.

Уважаемый Ив!



Я согласен с тем, что трансатлантические отношения находятся в процессе перемен, который отражает фундаментальное преобразование международной системы. В такой ситуации не удивительно, что между США и Европой существуют и даже усиливаются расхождения. Однако, проблема заключается не сколько в самих расхождениях, а в том, как две стороны урегулируют их.

И США, и Европейский союз несут огромную ответственность за мир и стабильность в мире. Европейцы часто и вполне обоснованно жалуются на политику США, но при этом подрывают свои позиции, отказываясь нести свою собственную ответственность. Учитывая вызовы третьего тысячелетия, у Европы появляется почти моральное обязательство вмешиваться в международные дела и стать серьезным партнером США. Несмотря на все свои недостатки, Европейский союз остается единственной возможной основой, используя которую его члены смогут достичь эту цель.

Это, в свою очередь, означает, что Европейскому союзу необходимы надежные структуры и соответствующие политические и военные средства. Повышение военного потенциала - это лишь один из аспектов такой деятельности и может быть даже не самый главный. Однако текущий дефицит военных возможностей можно и нужно устранять. Чем решительнее европейские страны будут проводить серьезную структурную реформу, тем менее дорогостоящей будет эта работа.

С учетом разных воззрений, концепций и целей вполне естественно, что Европа тратит на оборону меньше средств, чем США и имеет другие бюджетные приоритеты. Поэтому Вы верно заметили, что эталоном европейских усилий должно быть не сопоставление с США, а соответствие собственным устремлениям Европейского союза. Эффективные ОКВПБ и ЕПБО не только повысят роль Европы в мире, но также усилят трансатлантическое партнерство. Если же, в противовес этому, государства-члены ЕС не смогут сделать необходимые шаги для достижения этой цели, то они будут наказаны утратой своей значимости.

С уважением,
Буркард

Невероятный долгожитель

Николас Шервин рецензирует трехтомный труд под редакцией Густава Шмидта «История НАТО: первые пятьдесят лет».

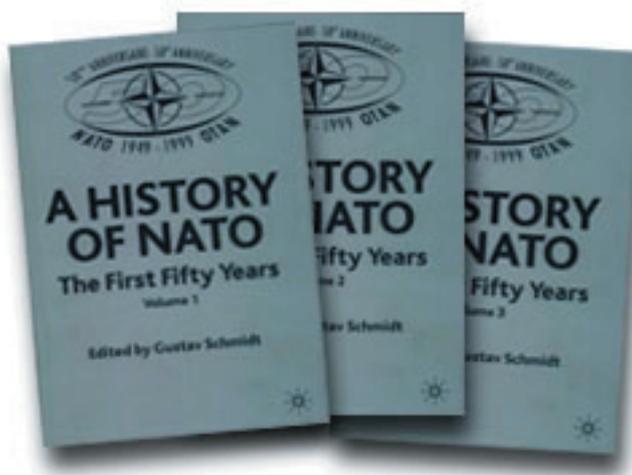
История НАТО: первые пятьдесят лет» - превосходная подборка статей, записей выступлений, докладов на конференциях и выдержек из крупных исследовательских работ, изданная в прекрасном переплете и оформлении - настоящее богатство, заполучить которое будет рад любой специалист по политическим вопросам международной безопасности. Это замечательный сборник и поэтому для всех, кто хочет понять как за первые пятьдесят лет своего существования НАТО оставила такой неизгладимый след в международных делах, каковы последствия этого и степень ее ответственности за будущее, все три тома служат источником творческой энергии. Но это не история НАТО.

Выступая в 1999 г. на конференции при выдвижении этого проекта, редактор-составитель Густав Шмидт дал совет участникам этой работы, указывая на тему, которая может стать путеводной звездой для читателей. Цитируя работу Шона Кэй «НАТО и будущее европейской безопасности», он объяснил долгожительство Североатлантического союза двумя фактами. Первое - понимание западными лидерами того, что: «Устранение НАТО из региона выявит слабости других институтов». Второе - это проверенная способность НАТО меняться со временем и выживать в условиях внутренней напряженности и внешних угроз, выходя из них «с институциональной мудростью, которая помогает преодолевать предстоящие проблемы».

В чем же особенность НАТО, помогающая ей до настоящего времени применяться к современным реалиям, не нанося глубинного ущерба объединяющим ее принципам? Многие

авторы высказывают по этому вопросу свои предположения. Может быть это простота самого Вашингтонского договора и учреждение единого института, Североатлантического совета, обладающего полномочиями создавать механизмы, необходимые для выполнения его задачи. Или может быть это устранение всей иерархии на уровнях, на которых проводятся заседания Североатлантического совета, и отсюда отсутствие каких-либо сомнений относительно

действительности его решений и степени национальной приверженности, которые они выражают? Может быть это успешное соединение краткосрочных и долгосрочных интересов государств-членов, что не дает им расторгнуть свой союз? Или же это подсознательное понимание того,



что несмотря на все текущие разочарования и трудности, само существование Североатлантического союза уже исключает возможность общего конфликта между его членами, при том, что лишь несколько десятилетий назад некоторые из его членов сходились смертельной схватке друг с другом. Может быть, в конце концов, это прагматизм - «если работает исправно, то и не трогай»? НАТО работает - и не мешайте ей.

В любом случае читателю следует помнить об этих соображениях, когда он будет пытаться разбираться в многочисленных слоях ткани, из которой соткан Североатлантический союз. В составлении этих томов участвовало 60 человек, представившие и заумные академические построения и глубокие аналитические работы по вопросам, корни которых уходят в более ранние периоды, но сохраняющим свою актуальность и для современности. Независимо от того, рассматривается ли вопрос влияния военных расходов на экономические показатели в пятидесятые годы или определяется направление

Николас Шервин работает в Отделе информации и прессы НАТО с 1979 г. Он редактирует «Справочник НАТО» и является автором многочисленных публикаций по вопросам Североатлантического союза.

трансатлантической дискуссии о распределении финансового бремени, там содержатся полезные указания на тенденции, которые имеют долговременное воздействие на то, как сегодня решаются вопросы безопасности.

В самом начале первого тома Элан С. Миллард отмечает: «Для победы в «холодной войне» не было военного плана, а была гарантирована верность населения капиталистическому государству». Он, однако, обращает внимание на принципиальную переменную, произошедшую в Североатлантическом союзе в области военно-экономического планирования. С 1949 г. уже больше не было речи о таком сборе средств в военную казну для проведения иностранных военных кампаний или для территориальной обороны, когда все знали, что он окончится с окончанием военных действий. С этого времени члены Североатлантического союза должны были выделять средства из государственных доходов в бюджеты на оборону «не имея при этом определенных временных границ этой деятельности».

Джек Л. Гранатштейн анализирует отношения НАТО с ООН и рассматривает нереалистические надежды, которые первоначально связывались с ООН в области обеспечения коллективной безопасности, затем годы применения права вето в Совете Безопасности ООН и переход к девяностым годам. Не следует недооценивать большие надежды, которые первоначально связывались с ООН. Лестер Б. Пирсон, выдающийся деятель Североатлантического союза, имя которого украшает дверь одного из конференц-залов НАТО, первоначально рассматривал НАТО как запасное решение, которое может потребоваться лишь в случае неудачи с ООН. После начала войны в Корее жребий был брошен. Просчет Сталина убедил западных лидеров в необходимости искать решения помимо ООН и создавать сильную милитаризованную организацию (НАТО) для отражения советской угрозы.

С развитием ООН как исходной точки при разрешении конфликтов, но не обязательно как катализатора действий, НАТО сама осуществила параллельный, но почти незаметный переход от органа, который мог консультировать других об угрозах, исходящих от регионов за пределами ее зоны ответственности, к организации, которая может действовать и отражать эти угрозы. Этот процесс имеет главное значение для понимания той роли, которую играет сегодня НАТО, но автор достаивает его лишь поверхностным вниманием.

Тем не менее, у читателя не остается сомнений в том, что опыт действий в Боснии и Герцеговине через ООН убедил членов НАТО в необходимости другого подхода.

Сегодня, как утверждает Халл Граднер, легитимность НАТО опирается на принципы ООН, но не на ее процедуры. Важно отметить, как далеко зашло в действительности обсуждение вопроса укрепления ООН и кто конкретно, - в том числе генеральный секретарь ООН Трюгве Ли, Альберт Эйнштейн и сенатор Роберт А. Тафт - первоначально выступали против создания НАТО. Некоторые хотели, чтобы формулировки Вашингтонского договора непосредственно перечисляли статьи Устава ООН, которые должны были регулировать действия НАТО. Они уступили тем, кто ясно видел опасности и настаивал на почти максимальной свободе маневра для Североатлантического союза.

После того, как читателю удастся разобраться в том, как создавался Договор и какими другими путями могла пойти его разработка, ему придется уже в начале первого тома переключиться на перипетии развития событий недавнего прошлого. Глава, написанная Матсом Бердал, является одной из нескольких глав, полностью посвященных девяностым годам, но в ней представлены некоторые избитые истины, которые можно вполне рассматривать как историческое наследие. Например, внутри Североатлантического союза уже не существует автоматического ослабления разногласий под объединяющим влиянием общей внешней угрозы.

В последующих главах рассмотрение исторических событий уже практически уступает место рассмотрению таких вопросов, как «культурная совместимость» при определении эффективности действий НАТО на Балканах и последствия различий в порядке подчиненности должностных инстанций между НАТО и ООН.

Дуглас Т. Стюарт представил интересное ретроспективное рассмотрение предложения Джорджа Кеннона о трехуровневом членстве. Оно было направлено на придание глобального аспекта НАТО или, как метко подметил Роберт Ловетт, на создание «постоянно проживающих членов, временно проживающих членов и курортников». Как, интересно, он охарактеризовал бы современных членов, претендентов на членство, участников «Партнерства ради мира» и особых партнеров? От идеи Кеннана быстро отказались и каждый раз, когда возникала

дискуссия о расширении состава, концепция разных классов членства фактически терпела поражение. Однако концепция глобального аспекта так и не исчезла полностью.

Материал анализа Стюартом тридцать одного случая проверки прочности солидарности НАТО в связи со спорами об операциях вне зоны ответственности также представляется весьма интересным. Он классифицирует эти случаи по пяти категориям: неприятие политики действий вне зоны ответственности другим союзником; вторжение в запретную зоны другого союзника; использование Североатлантического союза для самостоятельных инициатив вне зоны ответственности; расхождения по поводу распределения бремени расходов в результате деятельности вне зоны ответственности; различия в определении угроз. С этим разделом стоит ознакомиться. Также важно, что в нем показано как минимум одно историческое событие в правильном контексте. Война в Персидском заливе представлена как последний случай разногласий о действиях вне зоны ответственности, возникших при завершении эпохи, а не как первое испытание НАТО в операциях после «холодной войны».

Рассмотрение вопроса о том, почему споры о действиях вне зоны ответственности не нанесли смертельного удара Североатлантическому союзу, хотя они и вызвали расхождения между различными группами союзников, несколько авторов указывают на то, что решение наиболее спорных вопросов - Кореи, Индокитая и т.п. - происходило вне НАТО. Предохранительным клапаном служили консультации по вопросам операций вне зоны ответственности, где не рассматривались действия, несущие возможную угрозу сплоченности при решении задач, имеющих непосредственное отношение к странам-участницам. Фрод Лиланд показывает это в хорошо аргументированной статье, проливающей свет на факторы, сыгравшие свою роль в период кризиса в Персидском заливе в 1986-87 гг. К ним относятся консультации без обязательств, прагматические решения при поиске основы, не связанной с НАТО (Западноевропейский союз), для налаживания сотрудничества между Бельгией, Италией, Люксембургом, Нидерландами и Великобританией; а также механизмы, позволившие другим странам (Дании, Германии и Норвегии) ликвидировать слабое место, образовавшееся в НАТО. В результате этого не произошло ослабления эффективности НАТО в зоне ответственности и серьезного оттока ее ресурсов.

В эссе Лоренса Каплана с исторической достоверностью рассказывается об особенностях расширения состава НАТО. Он выделяет шесть фаз, две из которых имели место до подписания Вашингтонского договора. Во-первых, добавление к этому процессу Канады придало авторитетность идеи подлинно Атлантического союза, в противовес тому, который был задуман для облегчения участия США в европейских делах. Во-вторых, к этому процессу присоединилось пять государств, не участвовавших в переговорах в 1948 г. - Дания (включая Гренландию), Исландия, Италия, Норвегия и Португалия (включая Азорские острова). В каждом из этих случаев сыграли свою роль геостратегические причины. Германия, Греция и Турция с самого начала стремились вступить в НАТО, поэтому их вступление было просто вопросом времени и подходящих обстоятельств. Испания вступила бы в НАТО раньше, но Североатлантический союз враждебно относился к Франсиско Франко. В эссе Каплана также подробно и со знанием дела рассматривается процесс расширения в период после «холодной войны» и отмечается, что модель будущего будет основана на предшествующей - полная интеграция претендентов в европейские структуры является таким же важным вкладом в достижение целей Североатлантического союза, как и вклад военных ресурсов.

Последующие пять глав посвящены теме расширения НАТО. Статья Карла-Хайнца Кампа писалась тогда, когда имелись указания на то, что решения о дальнейшем расширении будут отложены. Он вспоминает о той роли, которую при дебатах о ратификации в Конгрессе США сыграл фактор затрат, в противовес политическим или стратегическим соображениям. Кэй рассматривает расширение как выигранный вариант для США, европейских союзников, самих новых членов, а также и для России, но, скорее всего, не для самой перегруженной НАТО. Призрак отрыва Европы от США, а также неспособность НАТО справиться в ближайшем будущем с большим кругом своих задач и ослабление ее военной значимости беспокоят многих авторов.

Редактор признает по умолчанию, что он не считает значимым влияние, которым обладают генеральные секретари Североатлантического союза. Он неправ, но его можно простить, так как влияние значительно трудней поддается анализу, чем власть, а власть всегда оставалась в руках государств-членов. Тем не менее, в изучении руководства Североатлантическим союзом существуют уникальные ключи, открывающие

дверь к его подлинному характеру, и поэтому жаль, что ни одна из глав не посвящена этому аспекту.

Второй том с самого начала страдает отсутствием ясности и четкости, некоторые статьи там напоминают конспект лекции, который был потерян за несколько минут до выступления. Однако работа Роберта П. Гранта подводит нас к более глубокому пониманию сути механизма, выступающего в качестве барометра приверженности США Североатлантическому союзу. Положения его главы хорошо обоснованы, жестко бескомпромиссны и заслуживают изучения в связи с указанием вновь вариантов параллельного ослабления связей в области трансатлантической безопасности и европейского сотрудничества в области безопасности или упрочения и того, и другого.

Фредерик Бозо признает трудность определения существенных различий между коллективной безопасностью в стиле ООН и коллективной обороной в стиле НАТО, но все же пытается это сделать. Это еще один раздел, который не основывается на предшествующих материалах и не готовит почву для последующих. Тем не менее он хорошо написан и содержит глубокий анализ рассматриваемых вопросов. В историческом экскурсе о значимости Доклада Армеля 1967 г. автор справедливо напоминает нам, что главным вопросом по-прежнему остается поиск соответствующего равновесия между функциями НАТО.

Во втором томе сделана довольно вымученная попытка рассмотреть взаимовлияние подходов, устремлений и политики Франции и Германии, Германии и США, Франции и США. Здесь много внимания уделяется важности места, которое с самого начала занимала Германия в деятельности Североатлантического союза, но авторам не хватает последовательности в рассмотрении этого вопроса. В отличие от этого вызывает восхищение анализ Войцехом Мастны усилий восточноевропейских стран, направленных на ослабление власти СССР в Варшавском договоре, несмотря на существовавшие тогда невероятные трудности. За ним следует обсуждение (Майкл Макгвайер) доктринальных изменений советского военного мышления и более актуальный исторический анализ (Джон Дж. Макгинн) воздействия вторжения в Чехословакию в 1968 г. Неоднократно в течение четырех десятилетий причиной ослабления энтузиазма западных стран по отношению к НАТО были действия СССР.

Джон Инглиш и Чарльз Дж. Коган знакомят нас с некоторыми североамериканскими взглядами на истоки и значимость НАТО, зачастую используя при этом взгляды современных международных деятелей - Гарольда С. Трумана, Пирсона и др. - для создания ощущения эпохи. Они возвращают нас к истокам «холодной войны». По мнению Когана влияние США на Западную Европу осуществлялось с меньшим нажимом, чем влияние СССР на Восточную Европу, но было таким же всепроникающим. Однако, как показывают авторы, когда стало ясно, что Сталин озабочен только одним вопросом и рассматривает мир 1945 г. как временную передышку перед неизбежным конфликтом, полностью исчезла какая-либо реальная альтернатива НАТО.

Третий том начинается с рассмотрения отношений в оборонной промышленности. Вновь подробно характеризуются риски отсутствия «совместного портфеля деятельности» в этой сфере и конкуренция между Европой и США на международных рынках, а также их политические и практические последствия. Здесь показано, что Инициатива НАТО об оборонном потенциале 1999 г. является одной из многочисленных попыток решить эти проблемы. Смогут ли новая пражская инициатива в области военного потенциала приблизиться к их решению? Глава Тревор Тэйлора, посвященная рассмотрению различных эпизодов в саге трансатлантического военно-технического сотрудничества, читается с большим трудом. Жаклин Макглад рассматривает положение в пятидесятых годах и указывает на ту же проблему - отсутствие надежных механизмов обуздания национальных интересов. Представляется, что ни проблемы, ни их диагноз не подверглись существенному изменению.

Дэвид Дж. Хаглунд рассматривает вопрос о том, ведет ли конфликт в оборонной промышленности к автоматическому размыванию солидарности Североатлантического союза и делает оптимистический вывод о том, что возникающие в итоге трения причиняют лишь небольшие неудобства и не являются серьезным стратегическим риском. Тем не менее, по его мнению, переориентация базы оборонной промышленности НАТО остается «крупной незавершенной задачей». Некоторые авторы приходят к выводу о том, что правительства стран мало что могут сделать в этой области, да и не желают этим заниматься. Если можно решить этот вопрос, то сделает это частный сектор. Другие авторы связывают ограниченный успех Инициативы об оборонном потенциале (ИОП) с

представлением о том, что она была направлена в качестве удара по зачаточной оборонной промышленности Европы - это представление необходимо изменить, если мы хотим добиться успеха преемницы ИОП. Кроме того, там отмечается, что конкуренция Европы в этом секторе просто помогает США получать контракты.

Иоахим Роде считает, что обязательным условием успеха в этой области является гармонизированная или даже совместная европейская политика в области экспорта вооружений, реализуемая посредством ряда практических шагов, инициируемых на уровне правительства или частной промышленности. Однако на протяжении всего обсуждения этого вопроса указывается на то, что любые изменения, которые хотели бы осуществить правительства в своем подходе к оборонным отраслям, будут неизбежно иметь параллельное воздействие на вопросы безопасности, обороны, иностранных дел, внешнюю торговлю, техническую, промышленную и экономическую политику. Так что все это, вероятно, исключает такую вероятность. Кит Хейворд также приходит к мрачным выводам по итогам подробного рассмотрения вопросов глобализации и высказывает убежденность в том, что если правительства не начнут играть более уверенную роль в руководстве делами в этой области, то европейская промышленная опора просто зачахнет.

Обсуждение вопросов ядерной политики показывает в большей степени то, как идет этот процесс, а не его результаты. Несмотря на ведущую роль США в качестве стороны, предоставляющей «последнее средство» НАТО и облегчающей решение сопутствующих вопросов, им приходилось неоднократно менять свои взгляды с учетом интересов своих союзников. В дополнение к этому Шон М. Малони излагает взгляды Канады и подтверждает впечатление о том, что США не всегда удавалось добиваться своего. Совершенно ясно, что по меньшей мере до конца шестидесятых годов ядерные вопросы преобладали и занимали центральное место практически во всех крупных дискуссиях внутри НАТО.

Вместе с тем, вопрос нераспространения ядерного оружия не нов. Этот принцип был закреплен в политике США еще в 1945 г. и применялся, во всяком случае, теоретически, к Франции и Великобритании. Глава Мориса Вэйсса объективно освещает расхождения, вызванные этим вопросом в период с 1957 по 1967 гг. и она

заслуживает внимания. Хорошо определены противоречия между традиционной коллективной обороной и коллективной безопасностью, имеющие «целостный, гуманитарный, постнациональный характер».

Клаус Витманн представил достоверное описание процесса, в результате которого была принята Стратегическая концепция 1999 г. В отличие от многих аналитиков, он подчеркивает здесь фактор преемственности. Новая концепция представляет по своей сути дальнейшее развитие концепции Армеля. Отмечается важность расширения сотрудничества и уменьшения потребности в сдерживании. Он также красноречиво характеризует некоторые дилеммы. Как можно было отказаться от концепции гибкого реагирования, не рискуя отказаться и от гибкости, и от необходимости реагировать? Автор также поправляет тех, кто доказывает, что новая концепция усиливает политический аспект Североатлантического союза. Концепция означает возврат к политическим целям договора после сорока лет отклонения, вызванного «холодной войной».

Витманн также напоминает, что на протяжении большей части существования НАТО ее политика была основана на демонстрации того, что потери агрессора в войне будут превышать возможные выгоды и, отсюда, нерациональности агрессии. Когда мы задаем вопрос «Что же реально изменилось?», именно здесь необходимо немного задуматься. В условиях терроризма этот рациональный вариант не применим. Однако на пражском саммите будет вновь подтверждена действенность Стратегической концепции 1999 г., так как пока никому еще не удалось разработать стратегическую концепцию или концепцию безопасности, основанную на отсутствии рационализма.

В заключительных главах рассматривается давний вопрос того, что делает НАТО или что должна делать НАТО, когда сталкиваются два ее члена. Единственный ответ, основанный на точных фактах, значение которого ограничено, базируется на двух положениях. Первое, НАТО была создана не для того, чтобы разрешать внутренние споры, а для отражения внешних угроз. Во-вторых, хотя это и не является первостепенной задачей Североатлантического союза, он поручил генеральному секретарю наблюдать за положением дел в этой области, что позволяет ему, а также расширительно и всему союзу, следить за тем, что происходит и предлагать

посреднические услуги сторонам, если они этого желают. Иногда они принимают их, но чаще отказываются. Однако, такой вариант имеется и это оказывает сдерживающее влияние на стороны. Более важно то, что в предотвращении открытых конфликтов между союзниками решающую роль играет атмосфера взаимодействия, создаваемая Североатлантическим союзом, хотя получить эмпирические данные об этом значительно труднее.

Этот неоднородный по содержанию труд завершается рассмотрением перспектив будущего Североатлантического союза, который не только оказывает сдерживающее влияние, но и принимает меры, превращающие разрешение внутренних конфликтов в первостепенную задачу. Не случайно в качестве условия приема государства-претенденты с сознанием долга выполняют План действий по подготовке к членству в НАТО и процессе этого предприняли огромные усилия по разрешению региональных споров. За это надо отдать НАТО должное. Однако, еще далеко до того времени, когда разрешение внутренних конфликтов станет смыслом существования Североатлантического союза и будет подвергнуто сомнению принцип повседневной реальности политики консенсуса. И если уж правительства стран Североатлантического союз приняли какое-либо ясное решение в преддверии реформ, которые будут выдвинуты на пражском саммите, то это прежде всего решение о еще большем закреплении принципа консенсуса. Хотя и соблазнительно вообразить себе то, чего можно было бы достигнуть, если бы оно не было принято, но, вероятно, в этом решении много мудрости. ■

Генерал Уильям Ф. Кернан: военный модернизатор

Генерал Уильям Ф. «Бак» Кернан - Главнокомандующий Объединенным командованием вооруженных сил США и до 1 октября - Верховный главнокомандующий ОВС НАТО на Атлантике (ВГК ОВС НАТО на Атлантике). Оба эти командования находятся в г. Норфолк (шт. Виргиния). Он стал первым армейским генералом, занимавшим обе эти должности. Генерал Кернан ушел с поста ВГК ОВС НАТО на Атлантике, чтоб полностью посвятить себя решению задач максимального повышения современного и будущего военного потенциала Соединенных Штатов. Он родился в Техасе и поступил на службу в армию США в 1968 г., командовал двумя ротами воздушно-десантных войск, двумя ротами рейнджеров, стрелковой ротой в британском парашютном полке (в период, когда он по военному обмену находился в Великобритании), воздушно-десантным пехотным батальоном, батальоном рейнджеров, 101-й воздушно-десантной дивизией и XVIII воздушно-десантным корпусом.

НАТО Вестник: Как может НАТО повысить свой вклад в борьбу против терроризма?

Генерал Уильям Ф. Кернан: Я думаю, что Североатлантический союз совершенно откровенно заявил о том, что он может делать в военной сфере, и что не может. Выступая с докладом в июне этого года лорд Робертсон четко охарактеризовал сложившееся сейчас положение, заявив о необходимости создания в НАТО средств для отражения глобальной угрозы терроризма. Он, в частности, отметил, что Североатлантическому союзу необходимо уделять главное внимание четырем важнейшим аспектам военного потенциала: средствам связи; тыловому обеспечению и автономности действий войск; совместимости сил и средств; защите от оружия массового поражения. НАТО

в целом и ее отдельные государства-члены продолжают предпринимать самые активные меры по борьбе с терроризмом. На следующий день после 11 сентября впервые в своей истории НАТО применила ст. 5 Вашингтонского договора. За этим последовала не просто мощная политическая поддержка, но также быстрое развертывание высоко обученных войск и самой современной военной техники. В этих действиях также участвовали постоянные силы НАТО - постоянное соединение военно-морских сил НАТО оказывало поддержку при проведении операции «Активная попытка» в восточной части Средиземного моря. Одновременно с этим самолеты системы «АВАКС» и их экипажи, постоянно дислоцирующиеся на своей базе в Гейленкирхен (Германия), были направлены в США для оказания поддержки



(© US DoD)

операции «Доблестный орел». Все эти части и подразделения проявили себя с лучшей стороны.

НВ: Как вы оцениваете степень востребованности НАТО в современной стратегической обстановке?

УФК: Во-первых, я считаю, что при решении геостратегических вопросов в Европе и вокруг нее востребованность НАТО остается предельно высокой. Я также думаю, что сейчас так же важно иметь кооперативную организацию демократических стран, как и во времена «холодной войны». Несмотря на то, что угроза нашей коллективной безопасности приняла другие формы, можно утверждать, что нестабильность, вызванная нарождающимися угрозами, создает еще большие опасности для стран НАТО.

Во-вторых, добровольные коалиции никак не подрывают действенность НАТО. Североатлантический союз по-прежнему является предпочтительной организацией при отражении целого ряда трансатлантических вызовов, от операций в особой обстановке и гуманитарных операций до выполнения задач по ст. 5 Вашингтонского договора.

НВ: Какими путями необходимо развиваться Североатлантическому союзу для борьбы с новыми угрозами в свете террористических нападений, совершенных 11 сентября 2001 г.?

УФК: Этот вопрос занимает главное место в инициативе, направленной на трансформацию Североатлантического союза. Часть этого процесса составляют технологии, но только часть. Мы хотим принципиально повысить уровень

эффективности наших сил, повысить их гибкость, способность применяться к обстановке и быстро реагировать на нее. Для этого мы намереваемся использовать технический прогресс в сочетании с целостным подходом к доктрине, организации, боевой подготовке, военной технике, развитию навыков руководства войсками, функциям личного состава и военных объектов. Для выполнения поставленных задач, независимо от того, связаны ли они с миротворчеством, принуждением к миру или нанесением решительного поражения противнику, должны быть пересмотрены застарелые, способствующие застою, приемы и способы действий прошлого с включением в них всех инструментов международной мощи. В этом случае важно, чтобы наши усилия подкрепляли друг друга и, по возможности, согласовывались бы с военным планом, принятым Североатлантическим советом. При развитии Североатлантического союза необходимо исходить из тщательного анализа стратегической и оперативной обстановки.

НВ: Ключевой инициативой, принятой на Вашингтонском саммите, была инициатива о создании Многонациональных объединенных оперативно-тактических групп. Вы первый армейский генерал, которому предстоит занять пост ВГК ОВС НАТО на Атлантике. Какие, по Вашему мнению, перемены необходимо произвести в военно-морских силах Североатлантического союза, чтобы они стали неотъемлемой частью этой инициативы и как идет их осуществление ?

УФК: Для надлежащего решения своих задач Многонациональные объединенные оперативно-тактические группы (МООТГ) должны быть хорошо укомплектованы, обладать полномасштабной совместимостью с другими силами, строиться по межвидовому принципу и иметь высокий уровень боевой подготовки. Необходимо обеспечить хорошее знакомство с обстановкой, используя сеть разведывательных источников, данные из которых должны обобщаться и подвергаться критическому анализу, зачастую привлекая к этой работе специалистов, не обращая внимания на традиционные межведомственные барьеры. В результате получится общая картина оперативной обстановки, которую можно сфокусировать и получить картину конкретной оперативной обстановки. Такая работа позволяет добиться беспрецедентной глубины знания обстановки и выработать всеобъемлющую стратегию боевых действий с установлением обратной связи и внесением корректив в управление войсками в режиме близком к реальному времени. Хотя

обобщенные разведанные - это еще не конечный продукт, они имеют важнейшее значение для повышения эффективности наших усилий. Повышение эффективности означает прежде всего более быстрое достижение военных целей и выполнение политических задач, причем при меньших потерях, меньшей степени разрушений, и меньших политических потрясениях, чем это возможно при применении современных средств. В ходе современного процесса создания таких формирований мы недавно провели большие учения НАТО под названием «Твердая решимость», где планом предусматривалась проверка концепции МООТГ при решении невероятно трудных задач. Командующий МООТГ вице-адмирал Катлер Досон весьма успешно следил за обстановкой, руководя действиями войск с американского корабля управления «Маунт Уитни». В ходе этих учений мы смогли проверить надежность важнейших элементов этой концепции, которая разрабатывалась нами на протяжении нескольких лет. После полномасштабной реализации модель МООТГ позволит нам вести стремительные и хорошо скоординированные боевые действия с учетом изменений обстановки и при подавляющем воздействии на противника. Зная все это, становится ясно, что ключом к успеху служат приемы и способы действий межвидовых формирований и совместимость технических средств. Военно-морские силы НАТО традиционно хорошо справляются с задачами стандартизации рабочих методов и технической интеграции своих боевых частей и подразделений.

НВ: В связи с назначением Вас на две должности по линии США и НАТО, Вы отвечаете за повышение степени совместимости сил и средств стран НАТО. Какие главные вопросы необходимо решать в этой области государствам-членам НАТО?

УФК: Совместимость технических средств - ключ к успешной деятельности НАТО, а МООТГ служат важнейшим компонентом нашей стратегии будущего повышения военного потенциала. Для обеспечения эффективности МООТГ НАТО должны быть укомплектованы высоко обученным личным составом и оснащены совместимыми образцами военной техники. Обратите внимание, что я сказал совместимыми, а не одинаковыми. Мы очень хорошо понимаем важность промышленной базы отдельного государства и просто предлагаем разработать в Североатлантическом союзе всеобъемлющую техническую архитектуру и протоколы, позволяющие отдельным странам производить

военную технику, которая будет беспрепятственно вписываться в общую сеть. Это важный элемент нового подхода к совместимости сил и средств Североатлантического союза. В дополнение к технологиям необходима также стандартизация и координация во многих областях тактики, методов и форм действий. В этой области силы НАТО традиционно демонстрируют высокий уровень эффективности. Однако, мы должны понять, что технические проблемы и даже необходимость учета руководящих принципов, таких как правила применения силы, постоянно влияют на нашу способность проводить военные операции. Мы считаем, что разработка концепций и экспериментальная работа, как в Европе, так и в США, начинает приносить хорошие плоды и порождает необходимый процесс для достижения надежной совместимости сил и средств, повышения потенциала и эффективного управления ресурсами. Не все наши планы приносят успех. Наши эксперименты как раз направлены на то, чтобы определить, что работает, что не работает и что мы должны сделать лучше в будущем.

НВ: Инициатива об оборонном потенциале, которая также была выдвинута на вашингтонском саммите, не смогла полностью оправдать возлагаемые на нее надежды. Каковы вероятные последствия этого для реализации задач будущих военных операций?

УФК: ИОП не достигла всех поставленных в ней целей. Явно недоставало финансовых средств, так как многие страны НАТО решали другие важные внутренние проблемы и противодействовали экономическим колебаниям в мире. Более того, имевшиеся ресурсы были расплывлены по слишком многим направлениям. Несмотря на этот сбой, я считаю, что сама инициатива реализуема и мы сейчас находимся в процессе ее переработки, чтобы уменьшить ее охват, изменить порядок наших первостепенных требований и объединить усилия в целях максимальной эффективности. Главное внимание будет уделяться следующим областям деятельности: тыловому обеспечению, связи, модернизации, а также защите от угроз ядерного, биологического, химического и ракетного оружия. Усиление деятельности в этих областях повысит наш военный потенциал и обеспечит его действенность в будущем.

НВ: На пражском саммите несколько стран будут, скорее всего, приглашены вступить в НАТО. Как можно оптимально интегрировать их в Североатлантический союз?

УФК: Между государствами-претендентами

и существующими членами НАТО может существовать технический разрыв, но это не означает, что будущие члены не смогут вносить свой вклад в наш общий военный потенциал. НАТО реально оценивает характер военного вклада новых государств-членов. От большинства государств-членов не ожидается выделения всех видов сил и средств. Напротив, мы усматриваем большие выгоды от специализации и вкладов, заполняющих определенную нишу в нашем потенциале. Такие концептуальные подходы, наряду с объединением ресурсов, несомненно принесут дополнительную пользу Североатлантическому союзу.

НВ: НАТО проводит анализ своей командной структуры. Как Вы оцениваете ход этого анализа и что он будет означать для будущих задач ВГК ОВС НАТО на Атлантике?

УФК: Этот вопрос и расширение - вот два вопроса, которые стоят сегодня перед НАТО. Соединенные Штаты заявили о своих намерениях в связи с Командованием объединенных сил США. С 1 октября 2002 г. Командующий объединенными силами США снимет с себя полномочия ВГК ОВС НАТО на Атлантике. Это сделано для того, чтобы дать возможность Командованию объединенных сил уделять главное внимание преобразованиям в вооруженных силах США. Это может быть весьма полезным для НАТО. США твердо привержены делу Европы, разрешению вопросов командной структуры и обеспечению ее соответствия вызовам XXI века. Одним из направлений будущего изменения структуры будет появление новых функций у Стратегического командования ОВС НАТО на Атлантике. Я считаю, что идея стратегического, функционального командования, отвечающего за преобразования в нашем союзе, в настоящее время набирает силу. Если она будет одобрена на пражском саммите, то такая перестройка позволит нам сосредоточить внимание на будущих потребностях и возможностях, а также ускорит остро необходимый процесс преобразований в масштабах всего Североатлантического союза.

НВ: Как изменилась профессия военного за время Вашей службы?

УФК: Современная армия резко отличается от армии в которой я начал службу в 1967 г., что совсем не плохо. Современные профессиональные вооруженные силы являются именно профессиональными. Они состоят из хорошо образованных, хорошо подготовленных добровольцев. В шестидесятые году социальный климат был совершенно другим, в результате

непопулярной войны возникли многочисленные проблемы с личным составом. Несмотря на все это, патриотизм и храбрость неизменно отличали наших военнослужащих. Мир изменился и также изменились вооруженные силы большинства стран мира. Мы все от этого только выиграли. Аналогичное интервью также публикуется в последнем номере журнала «ЕН Вижн». ■

Помогая российским военнослужащим в переходе к гражданской жизни

В Москве проводится программа НАТО, цель которой - оказать помощь российским военнослужащим, уволенным или увольняемым с военной службы, в подготовке к гражданской жизни. Она знаменует собой начало расширения сотрудничества между Россией и НАТО в целом ряде областей.

Эта новая инициатива предполагает обучение тех, кто затем сами будут проводить ознакомительные курсы для бывших или увольняющихся военнослужащих и членов их семей, для оказания им помощи в переходе к гражданской жизни и поиске работы. Работа на курсах началась в июне, меньше через месяц после подписания Римской декларации, в соответствии с которой был создан Совет Россия-НАТО, хотя на подготовку этой программы ушло три года.

«Это первый реальный совместный проект сотрудничества между Россией и НАТО» - заявил, выступая в штаб-квартире НАТО, координатор проекта Эмилио Гаспарини. «Он уже способствует решению вопроса, имеющего первостепенную важность для решения социальных проблем в России».

Российские вооруженные силы насчитывают в настоящее время 1,4 млн. военнослужащих, но по существующим в России планам в ближайшее время приблизительно 400 тыс. человек будут уволены с военной службы. Так как у многих из них имеются иждивенцы, то это затронет жизни более миллиона людей.

С учетом масштаба социальных проблем в России возможности программы НАТО весьма скромны. На первый год Североатлантический союз выделил 190 тыс. долл. США. Это крошечная

сумма, по сравнению с объемами средств, выделяемых рядом государств-членов НАТО, Европейским союзом и Японией по программам, проводимым в этой сфере. Однако, она имеет большое психологическое значение и может подготовить почву для расширения практического сотрудничества между Североатлантическим союзом и Россией на российской территории

и более масштабных программ.

Помимо поддержки программ переподготовки военнослужащих, НАТО изучает возможности содействия России в конверсии бывших военных объектов. Североатлантический союз может также поделиться опытом в решении макроэкономических вопросов, таких как определение места обороны в экономике

страны и совершенствовании административно-хозяйственной деятельности вооруженных сил.

Партнером для проведения программы подготовки преподавателей, которого выбрала себе НАТО в Москве, стал Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ). Это учебное заведение финансируется как из государственных, так и из частных источников, в нем в разных городах России обучается более 60 тыс. студентов. Информационно-консультационный и учебный центр «Россия-НАТО», где работает семь постоянных сотрудников, размещается в здании МЭСИ в Москве в двух больших помещениях, оборудованных компьютерами.

В этом году курсы, на которых одновременно проходят подготовку двадцать преподавателей, будут проводиться центром пять раз. Учебной программой предусматриваются модульные циклы обучения по российскому законодательству в области социальной защиты и применению его положений при трудоустройстве бывших



Слушатели и сотрудники в Информационно-консультационном и учебном центре «Россия-НАТО» с Эмилио Гаспарини (первый ряд, четвертый слева). © НАТО

военнослужащих и членов их семей; теории и практическим способам трудоустройства бывших военнослужащих; организации их профессиональной переподготовки и повышения квалификации; российскому рынку труда; организации малых и средних предприятий; международным программам профессиональной переподготовки, способствующим их трудоустройству. Первый выпуск курсов состоялся в июле с присвоением дипломов, признанными российскими органами власти, а в конце сентября планируется начать подготовку второго выпуска.

В дополнение к этим курсам центром создан телефон содействия и официальный сайт, где представлена полезная информация для бывших военнослужащих, пытающихся трудоустроиться на «гражданке». Помимо прочих необходимых сведений на сайте рассказывается о том, как бывшие военнослужащие создают свои предприятия после увольнения с военной службы.

Когда в начале 2000 г. президентом России стал Владимир Путин, отношения между Россией и НАТО стали устойчиво налаживаться, а затем, после террористических атак на США, совершенных 11 сентября 2001 г., наступило их резкое улучшение. Это улучшение в отношениях привело к созданию Совета Россия-НАТО, - органа, в котором все 19 стран НАТО и Россия заседают как равные партнеры и разрабатывают стратегии борьбы с общими проблемами в области безопасности, - и создало большие надежды на развитие отношений в будущем. ■



С сайтом Информационно-консультационного и учебного центра «Россия-НАТО» можно ознакомиться на русском языке по адресу : <http://www.centre.russia-nato.info>.

Повышая эффективность многонациональных операций

В Словакии создается программа подготовки младших офицеров из будущих государств-членов НАТО и стран «Партнерства ради мира» для повышения эффективности их участия в многонациональных операциях и учениях. Начиная с мая 2003 г. по этой программе три раза в год будут проводиться курсы, на которых будут проходить обучение в общей сложности 180 офицеров. Их продолжительность - двенадцать недель.



Курсы для младших штабных офицеров будут особенно полезны для офицеров, служащих в многонациональных штабах, таких как штабы СФОР. © SFOR)

Штабные курсы для младших офицеров (ШКМО) созданы на базе совместного предприятия Нидерландов, Словакии и Великобритании и находятся в г. Липковски Микулаш на севере центральной Словакии, где также располагается военная академия вооруженных сил Словакии. После того, как будет налажена работа курсов, Словакия будет добиваться признания за военной академией в Липковски Микулаш статуса Центра подготовки «Партнерства ради мира». Первый представитель Голландии в составе сотрудников курсов уже прибыл на место и занимается подготовкой первого цикла занятий.

Цель ШКМО - заполнить пробел, существующий в учебной подготовке младших офицеров в странах, для которых предназначена эта программа. В этом смысле они дополняют деятельность англо-чешского центра в Вышкове (Чешская Республика), в котором обучаются преподаватели для работы на курсах старшин и сержантов и Регионального центра подготовки в Бухаресте (Румыния), спонсируемого Великобританией, где ведется подготовка старших офицеров по методикам оперативного планирования действий трех видов вооруженных сил.

«Большинство стран программы будет добровольно выделять своих военнослужащих

или воинские контингенты для участия в многонациональных операциях» - отмечает английский подполковник Саймон Кливленд,

отвечающий за работу по созданию этих курсов. «Мы ставим цель оказать содействие младшим офицерам в повышении эффективности их действий при участии в таких операциях».

Курсы предназначены для офицеров сухопутных войск в том числе, войск противовоздушной обороны и морской пехоты, имеющих звание старшего лейтенанта, капитана или майора. Они

будут особенно полезны для офицеров, которые служат в многонациональных штабах. Одной из задач курсов станет также оказание помощи в подготовке младших штабных офицеров, назначенных в штабы разнообразных новых многонациональных частей и формирований, которые создаются странами Центральной и Восточной Европы, таких как восточноевропейская бригада или центрально-азиатский батальон.

В основе учебной программы ШКМО лежит учебный план, который использовался при подготовке младших офицеров в английской армии, но центральное место в нем будут занимать доктрина и рабочие методы НАТО, а также опыт международных операций, в том числе опыт Международных сил оказания содействия в Афганистане, КФОР в Косово, а также СФОР и Сил охраны ООН в Боснии и Герцеговине.

Обучение будет проводиться на английском языке преподавателями из Великобритании и Голландии, постоянно находящимися в Липтовски Микулаш. До поступления на курсы слушатели должны будут пройти проверку знаний иностранного языка в своих странах. При необходимости в столицах их стран может быть организовано содействие в обучении английскому языку и проверке его знаний по линии организации «Британский совет».

В учебный план включены практические занятия по работе с информационной техникой. До поступления на курсы от слушателей не ожидается наличие навыков работы с компьютером, так как у многих из них нет возможности работать с ним в своих странах. Ко времени окончания курсов они должны приобрести уровень навыков соответствующий так называемому «Европейскому удостоверению на право управления компьютером».

Военные атташе Великобритании и Голландии в странах, участвующих в этой программе, будут оказывать помощь в отборе слушателей на курсы, которые также станут частью Рабочей программы «Партнерство ради мира» НАТО. Нидерланды и Великобритания будут спонсировать места для слушателей на курсах и способствовать тому, чтобы и другие страны делали тоже самое.

В дополнение к 12-недельным курсам для младших офицеров ШКМО будут также проводить краткосрочные ознакомительные курсы для старших офицеров из генеральных штабов и министерств обороны. Такие двух- или трехдневные ознакомительные посещения курсов ставят своей целью обеспечить контроль старшими офицерами правильности набора слушателей на ШКМО и ознакомление с дополнительными возможностями, появляющимися у слушателей после прохождения курсов и возвращения в свои страны.

В состав сотрудников курсов входят представители Великобритании, Голландии и Словакии. Начальник ШКМО - офицер из Великобритании, а его заместитель голландский офицер. Для курсов был выделен этаж учебного здания с залом на восемьдесят мест и пять этажей общежития словацкой военной академии, которые были отремонтированы за счет курсов. Словакия также вносит значительный вклад в этот проект в форме привлечения местных работников, предоставления транспорта, инфраструктуры, доступа к тактическому тренажеру для подготовки офицеров общевойсковых штабов и работы по картографированию.

Годовые затраты на ШКМО составляют 1,7 млн. фунтов стерлингов (2,6 млн. евро), из которых 25% оплачивают Нидерланды и 75% - Великобритания. Общая цифра включает расходы на личный состав из Великобритании, а Нидерланды оплачивают расходы на свой личный состав отдельно, что в 2003 г. составит дополнительно 420 тыс. евро. Финансирование поступает по линии

министерств обороны и иностранных дел обеих стран. Кроме того Словакия выделила 200 тыс. фунтов стерлингов (318 тыс. евро) на издержки по подготовке работы курсов. ■

Медленно, но верно

Стюарт Хендерсон размышляет о роли Пакта о стабильности в проведении реформ в секторе обеспечения безопасности в странах Юго-Восточной Европы.

После саммита, посвященного Пакту о стабильности, который состоялся в Сараево летом 1999 г., во всей Юго-Восточной Европе появились большие ожидания. По этому поводу были даже выпущены памятные почтовые марки. Выражалась также надежда на то, что международное сообщество сможет сразу мобилизовать и перевести огромные финансовые средства для оказания помощи, что мгновенно преобразует весь регион. Однако бульдозеры и другая тяжелая техника так и не появились, что вызвало большое разочарование, а в регионе распространилось мнение о том, что Пакт о стабильности не оправдал возлагаемые на него надежды.

Частично проблема заключалась в непонимании сути Пакта о стабильности и его реальных возможностей. Ведь Пакт о стабильности - это попытка заменить политику реагирования и вмешательства в кризисные ситуации, которая была характерна для действий международного сообщества во время конфликта в Юго-Восточной Европе, на всеобъемлющую долгосрочную стратегию предотвращения конфликтов. Сам по себе он не является финансирующей или исполнительной структурой. Это орган, в работе которого участвует сорок стран и международные организации, цели которого - разработка и развитие согласованных стратегий решения проблем, влияющих на всю Юго-Восточную Европу, взаимное усиление действий многочисленных участников этой деятельности и достижение максимальной эффективности в работе исполнительных органов в этих странах. В этой связи было создано три «рабочих стола»

Стюарт Хендерсон - канадский дипломат, откомандированный в Пакт о стабильности, где он является директором Рабочего стола по вопросам безопасности.

- по вопросам демократизации и прав человека, экономического восстановления и безопасности.

Положительная картина

Несмотря на многочисленные критические высказывания в адрес Пакта, анализ событий в Юго-Восточной Европе за последние три года указывает на появление там положительной картины. Прежде всего необходимо отметить усиление донорской поддержки, которая, несмотря на требования о помощи в других частях мира, поддерживается на необходимом уровне.

Это ясно показала Вторая региональная конференция в

Бухаресте (Румыния), проведенная в октябре прошлого года, когда было объявлено о выделении около трех миллиардов евро в поддержку дальнейшей деятельности Пакта о стабильности, в результате чего общий объем донорской помощи составил около шести миллиардов евро.

Реализуется исходная цель сближения стран региона с европейскими и евроатлантическими институтами и структурами. Благодаря процессу заключения соглашений о стабилизации и ассоциации у всех стран региона появилась перспектива стать в будущем членами ЕС. Большинство этих стран уже стали членами программы НАТО «Партнерство ради мира» и Совета Европы. Все они являются активными членами Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Существует вполне реальная возможность того, что в недалеком будущем Болгария и Румыния могут стать полноправными членами НАТО. Во всем регионе проводятся реформы, направленные на борьбу с организованной преступностью и коррупцией, создание более привлекательных условий для торговли и инвестиций, содействие малым и средним коммерческим предприятиям.



Европейская мечта: после саммита по Пакту о стабильности в Сараево Юго-Восточная Европа была охвачена ожиданиями. (© SFOR)

Сейчас страны ускоряют свои усилия, чтобы выполнить взятые обязательства и до конца этого года завершить формирование сети двусторонних соглашений о свободной торговле. Таким образом, становится более реальным достижение цели создания «зоны фактически свободной торговли» в Юго-Восточной Европе, определенной в Меморандуме о взаимопонимании по торговле и либерализации в рамках Пакта о стабильности, подписанном при нашем посредничестве в июне 2001 г. Хотя в регионе по-прежнему невелик объем прямых иностранных инвестиций, их рост продолжается, а устранение межрегиональных барьеров в торговле должно значительно повысить привлекательность региона для иностранных инвесторов.

Вероятно наиболее важно то, что происходит активизация и нормализация контактов между странами региона. Для решения общепризнанных проблем региона уже создана целая сеть взаимосвязанных инициатив в масштабах всей Юго-Восточной Европы. Полноправными партнерами в этом процессе стали теперь Сербия и Черногория и даже председательствуют в одной из наиболее многообещающих региональных инициатив - Процессе восточноевропейского сотрудничества. Этот процесс, с инициативой которого выступила Болгария в 1996 г., ставит своей задачей заложить фундамент сотрудничества между странами Юго-Восточной Европы и создать климат доверия, добрососедских отношений и стабильности. Белград ясно заявил, что намерен сильно активизировать этот процесс во время своего председательства, а Пакт о стабильности сделает все в своих возможностях, чтобы содействовать в поддержке этих усилий.

В результате таких регулярных контактов начали меняться подходы. Все больше укрепляется понимание того, что региональное сотрудничество не заменяет членства в ЕС и как результат естественного развития событий может стать даже предпосылкой такого членства. Комиссар

Европейской комиссии Гюнтер Верхойген подчеркнул это положение, отметив, что: «Если страны желают вступить в Европейский союз, то они должны продемонстрировать, что могут развивать региональное сотрудничество и решать

проблемы в сотрудничестве со своими соседями». Это же касается и членства в НАТО. Регулярные контакты уменьшают подозрительность, содействуют созданию моделей диалога и сотрудничества и постепенно улучшают положение в области безопасности. В результате этого возможность возобновления в настоящее время какого-либо межгосударственного вооруженного конфликта в регионе представляется крайне маловероятной.

Естественно, предстоит еще большая работа. Одна из проблем - поддержание необходимого уровня донорской поддержки, так как проблемы Юго-Восточной Европы начинают постепенно исчезать из заголовков газет и внимание доноров переключается на другие части мира. Еще одной проблемой стало

сохранение курса стран региона на реализацию принятых ими обязательств по реформам. При переходе к второй фазе Пакта о стабильности под руководством Специального координатора Эрхарда Бусека, сменившего на этом посту в январе этого года Бодо Хомбаха, нашей главной целью будет оставаться содействие региональному сотрудничеству по вопросам, вызывающим общую озабоченность. Однако, для достижения успеха Пакту о стабильности необходимо стать инициативой, реализация которой будет рассматриваться странами региона как свое важнейшее дело.

Современные приоритеты - это торговля, инвестиции, инфраструктура, энергетика, возвращение беженцев, борьба с организованной преступностью, сокращение запасов стрелкового и легкого оружия и формирование процесса субрегионального сотрудничества, направленного на привлечение к этой деятельности по ряду

Можно почти с полной уверенностью сказать, что отсутствие прозрачности будет подрывать экономическую и политическую стабильность страны в большей степени, чем наличие прозрачности будет угрожать ее безопасности

практических вопросов Косово и сопредельных с ним регионов. Однако масштабы нашей общей деятельности будут значительно шире. В соответствии с компонентом деятельности в области юстиции и внутренних дел Рабочего стола по вопросам безопасности Пакта о стабильности, мы развиваем инициативы по борьбе с торговлей людьми и коррупцией, поддерживаем усиленную подготовку полицейских на региональном уровне, а также решаем весьма серьезные проблемы предоставления убежища и миграции. В области обороны и обеспечения безопасности мы содействуем реализации инициатив в области сокращения вооруженных сил и конверсии военных баз, приграничного сотрудничества при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, разминирования, а также укрепления демократического контроля над вооруженными силами.

Будущие стратегии в области обеспечения безопасности

Со времени создания Пакта о стабильности мы постоянно подчеркиваем, что не намерены изобретать велосипед или заниматься вопросами, которые могут лучше решать другие. Этот принцип особенно важен для сферы обороны и обеспечения безопасности, где уже действует большое число различных специализированных организаций. Для эффективного решения задач в этой области нам необходимо опираться на наш потенциал и выступать в качестве катализатора, объединяя страны, которые в противном случае не поддерживали бы контактов, создавая коалиции доноров на основе реализуемых идей и помогая бенефициарам в большей степени брать на себя ведущую роль в этих инициативах.

Мы ведем тщательный поиск акций и инициатив, содействующих нашей главной цели предотвращения конфликтов посредством повышения степени доверия и создания новых навыков диалога и моделей сотрудничества. В качестве примера можно привести наши усилия по возвращению на гражданские рынки труда военнослужащих, уволенных из вооруженных сил в связи с их сокращением. Главную роль в выдвижении такой инициативы сыграл Пакт о стабильности, облегчив контакты между НАТО и Всемирным банком - организациями, которые до этого не взаимодействовали друг с другом. Программа для военнослужащих, которую Всемирный банк первоначально финансировал в Румынии, теперь расширена и включает Болгарию и Хорватию. Кроме того, подобные программы

рассматриваются в настоящее время в Албании и Боснии и Герцеговине.

Формула, в соответствии с которой опыт НАТО используется для повышения авторитетности национальных программ в работе с Всемирным банком и другими донорскими организациями и странами, применяется и в смежной области закрытия военных баз и их конверсии в гражданских целях. Пакт о стабильности служит основой, на которой строится работа между НАТО и несколькими международными финансовыми учреждениями и другими донорами по ряду пилотных проектов в Болгарии и Румынии. Таким образом недвижимость бывших военных баз используется в различных социальных и коммерческих целях, что стимулирует экономику и создает рабочие места.

Пакт о стабильности активно содействует деятельности по разминированию и поддерживает усилия Группы Рей, координационного органа по разминированию, названного по имени покойного канадского генерала Гордона Рей. Ее задача - полная ликвидация запасов мин в Юго-Восточной Европе. В ноябре 2001 г. Рабочий стол по вопросам безопасности Пакта о стабильности одобрил всеобъемлющий региональный план реализации мероприятий по борьбе с распространением стрелкового и легкого оружия. В настоящее время одной из ведущих организаций в этой области является белградский координационно-аналитический Центр Южной Европы по контролю над стрелковым и легким оружием.

В июне 2001 г. Региональный стол, выступающий в качестве инструмента формирования стратегии Пакта о стабильности, поручил Рабочему столу по вопросам безопасности усилить внимание к реформе сектора обеспечения безопасности, не дублируя при этом существующую деятельность Европейского союза, НАТО, ОБСЕ и ООН. Для выполнения этого поручения мы разработали базу данных по реформе сектора обеспечения безопасности Юго-Восточной Европы, которая станет отправным пунктом при анализе пробелов и дефицита на региональном уровне. Эксплуатация этой базы данных, работающей в глобальной электронной сети, должна начаться до конца этого года.

Хотя пробелы, которые сможет ликвидировать Пакт о стабильности, станут более ясными после завершения этой работы, в отчете специальной

рабочей группы, созданной для рассмотрения направлений нашей работы в области реформы сектора обеспечения безопасности, предлагаются конкретные темы, которые должны стать главными для Пакта о стабильности. Первое - это профессионализация и развитие государственной службы, а также использование опыта гражданского общества для содействия демократическому надзору и контролю над силовыми структурами. Второе - это продолжение и расширение уже проводимых программ по странам, в частности, по переподготовке демобилизованных военнослужащих и предоставлению им рабочих мест в невоенном секторе, а также работа по конверсии военных баз, где ведущую роль взяло на себя Экономическое управление НАТО.

По мере развития этой работы нашим ключевым партнером и центральным звеном в ней будет Региональный центр контроля над вооружениями и проведения проверок, созданный в 2001 г. под эгидой Пакта о стабильности в Загребе (Хорватия). Этот центр уже стал эффективной консультативной структурой в масштабах всего региона по вопросам профессионального диалога, углубления сотрудничества и укрепления доверия в Юго-Восточной Европе. То, что военнослужащие из всех стран региона, в том числе из Сербии и Черногории, теперь регулярно участвуют в проводимых там программах, ярко свидетельствует о том, как далеко продвинулся этот регион. Мы надеемся, что в дополнение к своей главной задаче содействия странам региона в выполнении международных обязательств по контролю над вооружениями, этот центр будет играть все большую роль в содействии полной интеграции военных в демократическое общество и усилению демократического надзора и контроля над вооруженными силами.

Другой новой программой Пакта о стабильности стала Инициатива готовности к действиям при стихийных действиях и их предупреждению. Она была выдвинута по очевидной причине - для стихийных бедствий не существует границ, а в регионе отсутствовали возможности реагирования на стихийные бедствия. Были установлены регулярные связи между национальным кризисными центрами региона и разработаны процедуры координации запросов о помощи и мер реагирования. Два крупных полевых учения, запланированных на этот год, имеют своей целью проверку надежности этих связей и процедур. Первое учение под названием «Укрощение дракона-2002» было проведено в мае в Хорватии

и явилось крупнейшим в истории Европы учением по отработке противопожарных действий. Второе, «Сеесим-2002», - учение в Греции по моделированию действий при землетрясении, запланировано на декабрь.

Деятельность в сфере юстиции и внутренних дел

В области юстиции и внутренних дел наша деятельность сосредоточена на повышении потенциала региона в борьбе с организованной преступностью и криминалитетом. Бюро Инициативы Пакта о стабильности по борьбе с организованной преступностью переместилось в Бухарест (Румыния) и будет размещаться в здании парламента рядом с уже действующим Региональным центром по борьбе с трансграничной преступностью. То, что они будут находиться рядом друг с другом создает хорошие возможности для повышения эффективности их действий, а также подчеркивает нашу решимость проводить большую часть нашей деятельности непосредственно в регионе.

Венская Целевая группа Пакта о стабильности по вопросам торговли людьми будет и далее осуществлять свой трехгодичный план действий. Ее стратегия направлена на противодействие тем, кто торгует людьми и оказание помощи их жертвам посредством программ по повышению понимания связанных с этим проблем, обучению и обмену, сотрудничеству в правоохранительной деятельности, оказанию помощи при возвращении жертв такой торговли в свои страны и возврате их к нормальной жизни, законодательной реформе и профилактической деятельности.

Органы Инициативы в области предоставления убежища и миграции занимаются разработкой национальных и региональных программ и оказывают содействие в усилении регионального сотрудничества в целях поддержки разработки упорядоченной политики в области миграции, соответствующей европейским нормам. Это пример того, как Пакт о стабильности стремится дополнять Процесс стабилизации и ассоциации Европейского союза.

Инициатива по борьбе с коррупцией будет и далее развивать политический диалог между странами и международными экспертами, содействовать проведению национальных программ и осуществлять совместный мониторинг. Она ставит перед собой задачу обеспечить принятие и выполнение странами региона положений европейских и других международных документов,

усиливать соответствующее законодательство, развивать принципы добросовестного ведения коммерческих дел и содействовать активному привлечению гражданского общества к решению этих вопросов.

Наконец, необходимо отметить усилия Пакта о стабильности по развитию регионального сотрудничества между полицейскими силами в рамках программы, разработанной Ассоциацией европейских полицейских колледжей. Цель этой инициативы - повышение уровня квалификации полицейских, упрочение демократических принципов полицейской работы, развитие региональных сетей и трансграничное сотрудничество. В 2002 г. проводятся учебные курсы по вопросам борьбы с незаконной торговлей стрелковым и легким оружием, наркобизнесом, финансовыми преступлениями и отмыванием денег, управления полицейскими органами и полицейской работы в поликультурном обществе.

В этой напряженной программе большое внимание уделяется практическим видам деятельности, проведению мероприятий, способствующих созданию моделей диалога и сотрудничества, расширяющих возможности тех, кто стремится создать в регионе прочные демократические институты. Одновременно с этим наши общие усилия в области обеспечения безопасности основаны на ряде основополагающих принципов.

Мы должны принять принцип, в соответствии с которым демократия является краеугольным камнем добросовестного управления. Для успешного проведения реформы силовых структур необходимо создать эффективные демократические институты и обеспечить умелое гражданское руководство. Необходимо способствовать прозрачности в планировании, управлении и формировании бюджета. Можно почти с полной уверенностью сказать, что отсутствие прозрачности будет подрывать экономическую и политическую стабильность страны в большей степени, чем наличие прозрачности будет угрожать ее безопасности. Мы должны содействовать созданию таких условий, при которых гражданское общество сможет контролировать силовые структуры. Необходимо повышать возможности выполнения этой деятельности неправительственными организациями. И, естественно, мы должны продолжать придавать первостепенное значение инициативам, которые способствуют развитию региональных и субрегиональных инициатив.

Пакт о стабильности - это не панацея для Юго-Восточной Европы. Однако, регион продвигается в правильном направлении и Пакт о стабильности оказывает все большее влияние на этот процесс. Конечно же, невозможно говорить, что достигнутый прогресс - это чья-то конкретная заслуга. Однако, реформа силовых структур, вероятно, выигрывает от подобного скоординированного подхода больше, чем другие направления деятельности, и это дает ей дополнительную пользу, в чем собственно и заключается цель Пакта о стабильности. Продвижение вперед будет, тем не менее, трудным и потребует от многочисленных участников этого процесса многих лет напряженного труда, как на региональном, так и международном уровнях.

Стюарт Хендерсон - канадский дипломат, откомандированный в Пакт о стабильности, где он является директором Рабочего стола по вопросам безопасности. ■



Более подробно о Пакте о стабильности см. www.stabilitypact.org

После Праги

Эндрю Котти, Тимоти Эдмундс и Энтони Фростер анализируют вопросы военной реформы в Центральной и Восточной Европе и возможности потенциальных членов НАТО.

К середине этого десятилетия НАТО и Европейский союз могут принять в свои члены до десяти стран Центральной и Восточной Европы. По широко распространенному мнению Болгария, Латвия, Литва, Румыния, Словакия, Словения и Эстония будут, очевидно, приглашены вступить в НАТО на пражском саммите. Наряду с Венгрией, Польшей и Чешской Республикой, которые вступили в НАТО в 1999 г., эти страны, входящие в один регион, также ведут переговоры о вступлении в Европейский союз. В связи с приемом десяти новых членов из Центральной и Восточной Европы появится новый важный аспект в текущей дискуссии об оборонном потенциале и распределении финансового бремени в НАТО, а также формирующейся европейской политике в области обороны и безопасности (ЕПБО) Европейского союза. Однако, вопрос о том, каким может и должен быть военный вклад новых членов в НАТО и Европейский союз, и как их национальные программы военной реформы соотносятся с более широкими коллективными усилиями НАТО и ЕС по модернизации их обороны, изучен еще недостаточно.

Если на предстоящем пражском саммите все эти государства будут приглашены вступить в НАТО, общее население Североатлантического союза возрастет с 735 млн. в 1999 г. до 839 млн. человек, т.е. прирост составит 104 млн. человек или 14% (см. таблицу с данными, начиная с

2000 г., - последнего года, по которому имеются самые подробные сопоставительные данные). Численность регулярных вооруженных сил НАТО увеличится в аналогичной пропорции с 3448590 до 3986045 военнослужащих, - прирост приблизительно на 16%. При этом произойдет более значительный рост численности резервных



Готовы к действиям: страны Центральной и Восточной Европы повысили свои вклады в международные операции по поддержанию мира. (© SFOR)

войск, так как государства Центральной и Восточной Европы добавят 1714700 резервистов к 3774000, уже имевшимся в старых странах НАТО - прирост, который составит примерно 45%. В противовес этому годовой внутренний валовой продукт (ВВП) государств Центральной и Восточной Европы в 2000 г. составлял лишь 373 млрд. долл. США, по сравнению с 18074 млрд. долл. США в старых странах НАТО - прирост

совокупного ВВП Североатлантического союза составит лишь 2%.

Аналогичный вид имеют данные по расходам на оборону. В 2000 г. старые члены НАТО израсходовали на оборону 460 млрд. долл. США, в то время как государства Центральной и Восточной Европы - 7 млрд. долл. США. Таким образом после их вступления в НАТО в Североатлантическом союзе в целом произойдет увеличение расходов на оборону лишь на 1,5%. Эти цифры отражают суровую реальность. Хотя в результате расширения общая численность вооруженных сил государств-членов НАТО возрастет весьма значительно, по сравнению со старыми членами НАТО новые члены относительно бедны, а реальные ресурсы, которые они могут выделить на оборону значительно более ограничены.

Сопоставление между отдельными странами
Сопоставление данных по отдельным странам иллюстрирует это положение. Население

Эндрю Котти - преподаватель Университетского колледжа, г. Корк, Ирландия. Тимоти Эдмундс и Энтони Фростер - соответственно исследователь-стажер и научный руководитель, работающие на кафедре оборонных исследований лондонского Королевского колледжа при Командно-штабном общевоинском колледже Великобритании.

Испании равно 40 млн. человек, а ВВП - 568 млрд. долл. Испания выделяет 1,27% ВВП на вооруженные силы и, таким образом, ее бюджет на оборону, который используется на содержание регулярных вооруженных сил численностью 143450 человек, может составлять 7,2 млрд. долл. США. Численность населения Польши приблизительно такая же (почти 39 млн. человек), но ее годовой ВВП существенно ниже и равен 160 млрд. долл. США. Несмотря на то, что она выделяет значительно большую долю своего ВВП на оборону (2,06%), ее бюджет на оборону, равный 3,3% млрд. долл. США составляет меньше половины аналогичного бюджета Испании. Кроме того, Польша содержит более многочисленную армию, численность ее регулярных войск равна 206045 человек. Аналогичным образом население Нидерландов составляет почти 16 млн. человек при объеме ВВП равном 347 млрд. долл. США. Эта страна выделяет 1,87% ВВП на оборону при бюджете на оборону равном 6,5 млрд. долл. США и численности регулярных вооруженных сил равной 50430 человек. По сравнению с этим Румыния с населением более 22 млн. человек имеет ВВП, равный лишь 38,4 млрд. долл. США, при численности регулярных вооруженных сил равной 103000 человек.

Можно также сопоставить вклады новых и старых членов НАТО в международные операции по поддержанию мира, в том числе в операции под руководством НАТО в Боснии и Герцеговине, Косово и бывшей югославской Республике Македонии*, а также в другие миссии под руководством ООН или по ее мандату. В 2000 г. старые члены НАТО выделили 63293 военнослужащих для участия в операциях по поддержанию мира, а государства Центральной и Восточной Европы - 4294. Новые государства-члены, таким образом, добавляют 7% к численности миротворческих сил, развернутых членами НАТО, - это значительный вклад, но он также меньше их доли прироста совокупного населения Североатлантического союза. Это сразу видно из сопоставления данных по отдельным странам. Бельгия, с численностью населения равной 10 млн. человек, выделяет для участия в миротворческих операциях почти 1500 военнослужащих. Чешская Республика, при такой же численности населения - менее 700. Латвия с населением 2,3 млн. человек, выделяет для участия в операциях по поддержанию мира немногим больше 100 человек, в то время как Норвегия, при численности населения равной 4,5 млн. человек, - больше 1100.

С начала девяностых годов государства Центральной и Восточной Европы сталкиваются с серьезными проблемами военной реформы. После развала коммунистической системы Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Словакия и Чешская Республика, унаследовали вооруженные силы, построенные по советской модели, структура которых соответствовала требованиям Организации Варшавского договора. Общеизвестно, что в условиях новой международной обстановки численность вооруженных сил этих стран чрезмерно велика, а высокие расходы на оборону ложатся тяжелым бременем на неустойчивую экономику этих стран.

В середине девяностых годов начались крупные сокращения расходов на оборону, что привело к их снижению в целом наполовину по сравнению с максимальными цифрами периода «холодной войны» в конце восьмидесятых годов. В дополнение к этому произошло значительное сокращение численности вооруженных сил этих стран, их предназначение изменилось по сравнению с временами Варшавского договора, большая часть военных закупок была прекращена, снизился уровень боевой подготовки войск. Новые независимые балтийские государства и Словения столкнулись с другой проблемой - необходимостью создания национальных вооруженных сил «с нуля» (хотя в случае Словении этот процесс шел на основе сил территориальной обороны, созданных в период, когда эта страна входила в бывшую Югославию). Первоначальной задачей этих государств было создание сил территориальной обороны, вооруженных легким оружием.

Военная реформа

В середине девяностых годов государства Центральной и Восточной Европы стали проводить дальнейшие реформы. Главное внимание в них уделялось дополнительным сокращениям общей численности вооруженных сил и созданию воинских формирований, способных участвовать в операциях по поддержанию мира. Процесс сокращения расходов на оборону остановился в середине девяностых годов. После этого в большинстве государств Центральной и Восточной Европы произошло незначительное увеличение их оборонных бюджетов. Главную роль в создании политического давления в направлении проведения дальнейших военных реформ, выделения воинских контингентов для участия в операциях под руководством НАТО на Балканах и повышения расходов на оборону сыграла

перспектива вступления в НАТО. Более того, программа НАТО «Партнерство ради мира» и План действий по подготовке к членству в НАТО создали институциональную основу для осмысления вопросов военной реформы. Как видно из таблицы, государства Центральной и Восточной Европы теперь расходуют на оборону в среднем 1,81% своего ВВП, что ниже, чем в среднем у старых членов НАТО, - 2,12% у но, в общем, сопоставимо со средней величиной по ЕС, равной 1,85%.

Эти тенденции имеют ряд последствий. Наиболее позитивным аспектом их является увеличение вклада государств Центральной и Восточной Европы в международные операции по поддержанию мира, в частности, операции под руководством НАТО на Балканах. Силы стран Центральной и Восточной Европы, участвующие в таких операциях, в целом хорошо проявили себя и постепенно стали выполнять более трудные задачи. Участие в этих операциях способствовало повышению профессионализма подразделений этих стран. Оно может также иметь более широкие положительные последствия, так как при таких операциях происходит постоянная смена военнослужащих по принципу ротации, что способствует постепенному распространению этого опыта в вооруженных силах стран-участниц.

Однако критики отмечают, что государства Центральной и Восточной Европы все в большей степени создают «двухуровневые» вооруженные силы, разделенные на элитные кадры, способные вести действия совместно с союзниками по НАТО, и основную часть вооруженных сил, комплектуемую по призыву, боеспособность которой падает. Более того, сокращение бюджетов на оборону и придание приоритетности элитным силам зачастую приводит к значительным сокращениям расходов на содержание, повседневную деятельность и боевую подготовку большинства военнослужащих вооруженных сил. Например, в 2000 г. начальник Генерального штаба Румынии Михаил Попеску признал, что 70% летчиков румынских ВВС нельзя считать боеспособными, так как у них отсутствует достаточный налет часов. Точно также, налет у венгерских летчиков, прежде

всего в связи с бюджетными ограничениями, составляет в среднем от 50 до 75 часов в год. По сравнению с этим налет часов, не превышающий

100 часов в год, в ВВС США считается катастрофически малым. В случае Венгрии такое положение будет, судя по всему, сохраняться и в обозримом будущем, за исключением 30 летчиков самолетов МиГ-29, которые будут выполнять задачи в операциях НАТО.

Страны Центральной и Восточной Европы сталкиваются с постоянными серьезными проблемами, связанными с военной реформой. Когда они вступят в НАТО, их национальные дилеммы обороны постепенно станут частью более широких

вопросов оборонительных возможностей и распределения финансового бремени, стоящих перед Североатлантическим союзом в целом. Относительная бедность стран Центральной и Восточной Европы и другие многочисленные социальные и экономические проблемы указывают на то, что даже с увеличением бюджетов на оборону средства, поступающие в распоряжение их вооруженных сил, будут по-прежнему ограничены. Хотя в этих странах существует широкая политическая поддержка войны США с терроризмом, отсутствие прямых и неизбежных угроз государствам Центральной и Восточной Европы позволяет предположить, что в будущем трудно рассчитывать на существенное увеличение их расходов на оборону. Правительства стран Центральной и Восточной Европы стоят перед трудной задачей приведения своих ограниченных ресурсов, выделяемых на оборону, в соответствие со своими обязательствами по участию в международных операциях по поддержанию мира, решению проблем снижающейся боеспособности основной массы вооруженных сил и отложенных решений о военных закупках.

Анализ вопросов обороны

После вступления в НАТО Венгрия, Польша и Чешская Республика провели новый существенный анализ вопросов обороны. В каждом из этих случаев были рекомендовано скромное повышение расходов на оборону наряду с дальнейшим сокращением вооруженных сил и продвижением к созданию армии, основанной преимущественно на принципе добровольности, а

Начиная с девяностых годов государства Центральной и Восточной Европы сталкиваются с серьезными проблемами военной реформы

не воинской повинности. Это указывает на единый подход к военной реформе, предполагающий сокращение вооруженных сил (как регулярной армии, так и сил резерва) с тем, чтобы высвободить ресурсы для повышения потенциала и боеспособности оставшейся части войск. Насколько этот подход позволит государствам Центральной и Восточной Европы разрешить свои дилеммы в области обороны, пока неясно. Могут потребоваться более радикальные меры для создания ресурсов, необходимых для всеобщей модернизации вооруженных сил.

В условиях, когда вторжение с суши представляется маловероятным, государства Центральной и Восточной Европы могли бы поместить большую часть своей военной техники, такой как танки и бронетранспортеры, в места долговременного хранения и распустить связанные с ними части и подразделения, а не пытаться поддерживать их на низких уровнях боеготовности. Более того, у всех этих стран по-прежнему существуют крупные, по сравнению со старыми членами НАТО, силы резерва. При сокращении срока воинской службы по призыву (зачастую не превышающего одного года), росте отказов от службы по этическим и религиозным убеждениям, высоком уровне уклонения от призыва, а также сокращении частоты и продолжительности проведения сборов, боеспособность резервистов также должна вызывать сомнение. В результате и эта область может стать источником разумной экономии.

Исходя из предположения о том, что срок предупреждения о возможном нападении с суши теперь составляет несколько лет, такая стратегия будет исходить из концепции долговременной мобилизации, предполагающей способность войск вывести военную технику из мест хранения и обучить новых военнослужащих, а не просто мобилизацию уже существующих резервистов.

Государствам Центральной и Восточной Европы также предстоит принять важные решения о военных закупках. Этот вопрос особенно обострился теперь, в связи с тем, в девяностые годы эти страны унаследовали военную технику времен советской эпохи, а решения о новых крупных военных закупках откладывались. В Венгрии, Польше и Чешской Республике идут дискуссии и споры о необходимости закупок новых истребителей, а также о типах и количествах таких самолетов. Даже если при поддержке и субсидиях Запада будут осуществлены крупные закупки военной техники, такой как истребители

и ударные вертолеты, они, скорее всего, поглотят большую часть оборонных бюджетов стран Центральной и Восточной Европы. Например, в 1999 г. Румыния отменила свое решение о закупке американских ударных вертолетов типа «Белл 96 Кобра АН-1», после того, как оно вызвало сильную критику и было воспринято как символический жест при отсутствии возможностей обеспечить использование вертолетов и их техническое обслуживание, а также превышении пределов бюджета страны на оборону. Чешская Республика была вынуждена отложить закупку истребителей типа «Грипен» и, возможно, вообще откажется от нее в результате необходимости компенсировать ущерб, вызванный наводнениями в Центральной Европе летом этого года. Более того, относительно малые масштабы стран Центральной и Восточной Европы означают, что каждая из них сможет закупить лишь небольшое количество таких дорогостоящих образцов военной техники, как истребители, дублируя при этом большую часть инфраструктуры, необходимой для их материально-технического обеспечения.

Дискуссия

Необходимо более глубокое обсуждение подобных вопросов военных закупок. Для многих стран Центральной и Восточной Европы имело бы больше смысла выделить средства на наземные средства противовоздушной обороны, системы наблюдения за воздушным пространством и развитие базовой инфраструктуры для передового базирования авиации более крупных государств-союзников по НАТО. Альтернативный подход может быть связан с созданием подлинно многонациональных эскадрилий истребителей - может быть с участием восточно- и западноевропейских государств и даже тех, что не входят в НАТО, таких как Швеция - для обеспечения противовоздушной обороны в интересах всех государств-участников. Это снизит степень дублирования и затраты, связанные с поддержанием отдельных национальных сил, а также наполнит военным содержанием политический принцип коллективной безопасности. Успешное создание датско-германско-польского корпуса указывает путь, следуя которым совместные силы могут многократно повысить свою боеспособность и сделать более весомой гарантию безопасности НАТО.

Еще одним вариантом является функциональная специализация, при которой государства принимают решение о направлении ресурсов в те области, где у них имеются большие возможности, но при этом отказываются от

попыток поддерживать другие силы и средства. Например, чешские вооруженные силы обладают опытом в области защиты от ядерного, биологического и химического оружия. Если будет принят такой подход (хотя бы частично), то следует приложить больше усилий для коллективного рассмотрения на уровне НАТО и ЕС того, какие специализированные силы и средства необходимы, какие государства могли бы их обеспечить и как другие страны могли бы направить свои ресурсы в другие области их применения.

Вместе с тем, продвижение в направлении совместных военных закупок, многонациональных сил и функциональной специализации может быть трудным. Подобные идеи противоречат понятному принципу поддержания максимально широкого круга оборонительных возможностей на национальном уровне в качестве гарантии от изменения обстановки в худшую сторону. Они также предполагают необходимость решения острой проблемы распределения экономической выгоды, связанной с производством военной техники и содержанием вооруженных сил, - как это показывают споры между различными партнерами по западноевропейским проектам, таким как «Евроистребитель». В связи с текущей дискуссией об оборонном потенциале эти проблемы актуальны для НАТО и Европейского союза в целом. Тем не менее, с учетом их ограниченных ресурсов на оборону, доводы в пользу того, чтобы государства Центральной и Восточной Европы следовали бы таким путем, вполне убедительны.

Прогресс

Несмотря на эти трудности, с начала девяностых годов страны Центральной и Восточной Европы достигли значительного прогресса в реформировании своих вооруженных сил. Они создали механизмы демократического гражданского контроля над вооруженными силами и теперь активно вносят свой вклад в международные операции по поддержанию мира на Балканах и в других частях мира. За десятилетие балтийские государства прошли путь от государств, у которых не было вооруженных сил до участия в операциях под руководством НАТО на Балканах и в Боснии и Герцеговине. Разные страны региона уже вносят или могут внести важный вклад в виде специальных военных знаний в таких специализированных областях, как защита от ядерного, биологического и химического оружия или разминирование.

Тем не менее, страны Центральной и Восточной Европы также стоят перед серьезными проблемами в области обороны. Создание элитных кадров, способных вести действия совместно с союзниками по НАТО, до некоторой степени закамуфлировало снижение боеспособности большей части вооруженных сил этих стран. Военно-воздушные силы, летчики которых не могут вести боевые действия из-за нехватки часов налета, и сухопутные войска с плохо работающей военной техникой, не принесут большой пользы ни государствам Центральной и Восточной Европы, ни НАТО в целом. Учитывая относительную бедность этих стран можно предположить, что даже при скромном увеличении бюджетов на оборону, они не смогут значительно повысить реальные затраты на оборону.

Правительствам государств Центральной и Восточной Европы и НАТО в целом необходимо признать эти реалии и совместно изучить возможные пути продвижения вперед. Возможные решения этих проблем могут включать в себя радикальные сокращения общей численности вооруженных сил, отказ от некоторых весьма престижных, но дорогостоящих планов военных закупок, повышение степени функциональной специализации отдельных стран в НАТО и в Европейском союзе и необходимость уделять больше внимания неброским аспектам оборонной политики, таким как боевая подготовка, повседневная деятельность и материально-техническое обеспечение войск, а также снабжение их аппаратурой связи. Это предполагает решение сложных, острых вопросов как на уровне отдельных государств, так и коллективно, на уровне НАТО и Европейского союза. Без этих мер военный вклад стран Центральной и Восточной Европы в НАТО и Европейский союз будет меньшим, чем он мог или должен бы быть, а выгоды расширения не будут реализованы полностью. ■



Настоящая статья основана на результатах проекта «Одна Европа или несколько?», финансируемого Советом экономических и социальных исследований. Дополнительная информация по проекту имеется на сайте Центра ресурсов интернета по вопросам военно-гражданских отношений в Центральной и Восточной Европе (<http://civil-military.dsd.kcl.ac.uk>).

* Турция признает Республику Македонию под ее конституционным названием.