

ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ РАН  
ЦЕНТР ДОКУМЕНТАЦИИ НАТО ПО ВОПРОСАМ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### В этом выпуске :

◆ ОКНО ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	1
◆ РОССИЯ-ДЕМОКРАТИЯ-НАТО .....	3
◆ РОССИЯ И СТРАНЫ НАТО: ПОИСК ПУТЕЙ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА В КОСОВО.....	6
◆ ДВИНЕТСЯ ЛИ "ВОСТОЧНЫЙ ЭКСПРЕСС" НАТО В ЕВРАЗИЮ?.....	9
◆ ПОДХОДЫ ГОСУДАРСТВ НАТО К ПОЛИТИКЕ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ .....	14



### ОКНО ВОЗМОЖНОСТЕЙ

**А.А.Пионтковский,**  
*Директор Центра стратегических исследований*

Больше года прошло после подписания в Париже "Основополагающего Акта" об отношениях между НАТО и Россией. Путь к этому соглашению был не прост. Российский политический класс пережил в последние годы болезненную переоценку геополитических ориентиров. Нарастающее ощущение одиночества на ветру было многократно усилено процессом расширения НАТО на восток.

Сверхэмоциональная реакция российского политического класса на перспективу расширения НАТО, громкое и единодушное «нет», раздавшееся из Москвы, объяснялись отнюдь не степенью тех или иных угроз безопасности России, действительных или мнимых.

Расширение НАТО на восток, а точнее, бегство стран Восточной и Центральной Европы на запад, затронуло глубинные пласты нашего политического сознания. Оно актуализировало никогда не прекращавшийся в рамках нашей культуры спор о том, является ли Россия частью Европы, напомнив нам, что в некоторых аспектах нет, не является. И не потому, что нас кто-то выталкивает из Европы. А потому, что мы в силу определенных особенностей своей истории, географии, спектра угроз нашей безопасности, национальной психологии сами еще не решили для себя этот мучительный вопрос.

Ведь центральноевропейские Чаадаевы, Соловьевы, Ильины никогда не задавались вопросом, принадлежат ли их государства и этносы Европе. Ответ на него был для них самоочевиден. Неудивительно поэтому, что эти страны так стремятся воспользоваться предоставившейся им наконец возможностью закрепить свой геополитический выбор и зафиксировать свое членство в элитных европейских структурах, если не в ЕС, что пока нереально, то хотя бы в НАТО.

Мы не сможем стать частью той Европы, в которую так стремятся наши соседи, не изменив и своей, и её идентичности. Например, мы не станем членом НАТО, так как статья V Устава этой организации никогда не будет распространена на случай потенциальных конфликтов вдоль наших южных или восточных границ.

Вообще говоря, из нашей с Европой «инаковости» не следует автоматический вывод об имманентной враждебности. Наоборот, она может служить предпосылкой для содержательного диалога культур.

Наша же политическая мысль вот уже три столетия блуждает внутри ложной дилеммы: слияние с Европой или конфронтация с Европой. Этот комплекс притяжения и обиды, являющийся

архетипом русского политического сознания, вновь проявил себя в десятках публикаций нашего внешнеполитического сообщества по проблеме Россия и НАТО, Россия и Запад.

«Мы часть Европы, а нас вытесняют из Европы»; «Мы хотели бы стратегического партнерства с Западом, а нас отталкивают»; «Нашему порыву к миру и дружбе не поверили, нашу добрую волю восприняли как слабость» и т.д. - подобные пассажи в различных вариантах унылой прозы пересказывали основные мотивы классической поэмы, написанной 80 лет назад.

Придите к нам! От ужасов войны  
Придите в мирные объятия...  
А если нет - нам нечего терять  
И нам доступно вероломство...  
Мы широко по дебрям и лесам  
Перед Европою пригожей  
Расступимся! Мы обернемся к вам  
Своею азиатской рожей!

Практических рекомендаций «обернуться к Европе своею азиатской рожей» или чем-нибудь еще похуже было больше чем достаточно - и стратегическое партнерство с Китаем (интересно было бы поинтересоваться мнением Пекина по этому поводу), и «возвращение в войска тактического ядерного оружия», и предоставление «антиимпериалистическим режимам» технологий ядерного оружия и средств его доставки.

«Скифским комплексом» был охвачен весь российский политический класс от «западников» до «державников». И те, и другие смотрели на Запад по-блоковски - «и с ненавистью, и с любовью». Отличаясь, может быть, лишь пропорциями этой комбинации. Разве не было, например, римейком «Скифов» странное публичное шоу с двумя выступлениями - одно «с ненавистью», другое «с любовью», устроенное

А. Козыревым в декабре 1992г. в Стокгольме.

Вот в этой атмосфере эмоционального возбуждения политического класса и отсутствия в его среде каких-либо внятных конструктивных идей и пришлось примаковскому МИДу решать важнейшую практическую задачу: обеспечение долгосрочных национальных интересов России на одном из ключевых направлений ее внешней политики - отношений с Западом.

Практику необходимо было стать и концептуалистом и исходить из того, что «Скифы» А. Блока - это гениальная поэзия, но очень плохая политика.

"Ни с ненавистью, ни с любовью" - вот та формула отношений, которой руководствовались профессионалы МИДа в серьезных переговорах с НАТО, начавшихся в конце концов в декабре 1996г. после нескольких лет, потерянных на бесполезную риторику. Бесмысленно было с обиженным видом стенать о «неверности» наших союзников по бывшему Варшавскому пакту или заставлять Запад заниматься анализом комплексов загадочной русской души.

Необходимо было говорить о более скучных и конкретных вещах, твердо ставить перед партнерами по переговорам вопросы нашей безопасности в терминах численности и размещения ракет, танков, самолетов и солдат, инфраструктур и так далее.

Ставить эти вопросы необходимо было на профессиональном языке военных экспертов, анализирующих эвентуальные угрозы безопасности страны не в плоскости сегодняшних намерений НАТО, а в плоскости потенциальных военных возможностей. Запад хорошо понимает этот язык. Именно на нем он формулировал в своё время претензии к СССР и Варшавскому пакту, настаивая на заключении Договора об обычных вооруженных силах и вооружениях в Европе.

В этой системе координат, когда предметом обсуждения стали не членство Польши или Чехии в НАТО, а безопасность наших западных границ и взаимоотношения с НАТО в целом, переговорная позиция России была логична и убедительна. Она позволила продемонстрировать бессмысленность абстрактных спекуляций о возможном размещении тактического ядерного оружия на территории потенциальных новых членов альянса. В результате появилась известная формула «трех нет», в которой третья составляющая - «no reason» звучит наиболее емко, подчеркивая абсурдность первоначальной натовской позиции.

Основополагающий акт максимально снизил негативные для России последствия расширения альянса, предотвратив сползание наших отношений в новый ледниковый период. У России и Запада появилось окно возможностей, дающее им

шанс наполнить в течение четырех-пяти лет конструктивным содержанием структуры, предусмотренные парижским соглашением, чтобы избежать нового витка кризиса.

Обе стороны объективно в этом заинтересованы прежде всего потому, что их геополитическое бытие в следующем столетии отнюдь не исчерпывается созерцанием друг друга. Россия же, не только в силу своей географии, но и в силу своей истории и культуры, обречена на непосредственное взаимодействие со всеми основными центрами мировых цивилизаций XXI века.

С каждым из этих центров России придется строить отношения исходя из собственных национальных интересов и, желательно, с минимальным напряжением своих ограниченных ресурсов. Мы просто не можем себе позволить роскоши изначально объявлять какой-либо из этих центров потенциальным противником или привилегированным союзником, как не вправе и втянуть себя в какой-либо крестовый квазиидеологический поход, будь то антиамериканский или антиисламский. Россия предрасположена, скорее, к тому, чтобы сыграть в будущем столетии роль медиатора цивилизаций. Может быть, в этом и заключается таинственная Русская Идея.

«Многополярность» - один из излюбленных терминов в концептуальном словаре нашей дипломатии. Многополярность часто используется у нас как эвфемизм антиамериканизма. Похоже, что мидовское понимание многополярности содержательнее. Оно предполагает видение России не как крепости, осажденной со всех сторон врагами, а как субъекта мировой политики, равно вовлеченного в диалог со всеми своими соседями, многие из которых находятся в сложных конкурентных отношениях между собой.

К сожалению, однако, в том что касается отношений с НАТО прошедший год был скорее потерян, чем использован. Забыв об уроках предыдущего кризиса, Москва и Брюссель повторяют старые ошибки.

Москва в своих официальных заявлениях в центр своих отношений с НАТО ставит проблему возможного присоединения к НАТО балтийских стран, снова загоняя себя в угол, как это было в случае первой волны расширения.

Характер взаимоотношений России и НАТО в целом, изменение природы этой организации - вот вопросы, которые более важны для безопасности России, чем членство в НАТО той или иной страны, и на которых ей следует сосредоточить энергию своего диалога с НАТО.

Страны НАТО на венских переговорах по модификации договора об ограничении обычных вооружений, сражаются за каждый ненужный им танк, за каждую ненужную им пушку, не понимая, что при существующем конвенциональном превосходстве 4:1 они могут пойти навстречу пожеланиям России даже дальше, чем это предлагает на переговорах сама Россия. Изменить восприятие НАТО профессиональными аналитиками в Генштабе РФ гораздо важнее для этой организации, чем сохранять горы оружия, накопленного для несостоявшейся третьей мировой войны.

Будем надеяться, что ко второй годовщине подписания «Основополагающего Акта» и у Москвы, и у Брюсселя будет больше оснований говорить о расширяющемся окне использованных возможностей.



## РОССИЯ-ДЕМОКРАТИЯ-НАТО

**Б.С. Орлов,**

*главный научный сотрудник ИНИОН РАН*

В последние годы историки спорят относительно того, что же лежало в основе противоборства двух общественно-политических систем, одна из которых не выдержала напряженности этого противоборства, особенно в военной области, и рухнула. На мой взгляд, в этом историческом поединке доказал свое превосходство демократический образ правления. Демократические государства оказались способными объединить усилия в рамках НАТО: не бомбы и ракеты, не пушки и автоматы, но прежде всего демократический способ мыслить и действовать - главное завоевание НАТО, ее самая надежная опора, ориентир ее дальнейшей деятельности.

Между тем, внимательно прослушав доклады и выступления на семинаре, посвященном первой годовщине

подписания "Основополагающего акта Россия-НАТО", который был организован Центром документации НАТО по вопросам европейской безопасности и Бюро информации и прессы НАТО и проходил 19-20 июня с.г. в ИНИОН РАН (здесь выступали компетентные специалисты с обеих сторон), я обратил внимание на то, что тема демократии вообще не затрагивалась. То, что к этой теме не обратились представители российской стороны, можно объяснить. На нынешнем этапе развития России лица, задающие тон во внутренней и внешней политике, имеют о демократии весьма своеобразное представление. Многие из них продолжают мыслить слегка видоизмененными категориями времен холодной войны. Но почему не обратились к теме демократии представители западных стран, входящих в НАТО, мне это не совсем ясно. Конечно, можно говорить о том, что на семинаре встретились главным образом военные люди, специализирующиеся на решении конкретных вопросов взаимодействия, выстраивания соответствующих дееспособных механизмов. Не их дело "лезть" в политику, пусть этим занимаются другие. Но и военные специалисты, и стоящие за ними политические деятели должны осознавать наличие определенной закономерности - чем больше у обеих сторон совпадений в подходе к демократии, тем легче будут решаться вопросы и военного характера. И, наоборот, чем больше в России будут задавать тон сторонники имперско-державной политики, рассматривающие западные демократии как потенциальных противников, тем более осложнен будет диалог также и на уровне взаимодействия специалистов НАТО и России в конкретных вопросах.

Здесь, конечно, в первую очередь должен быть слышен голос политических деятелей стран НАТО, влияющих на формирование краткосрочной и долгосрочной стратегии этой организации. И, надо признать, что по окончании холодной войны и крушения их главного противника - СССР - жизнь их не облегчилась, а осложнилась, в первую очередь по той причине, что на поверхность всплыли вопросы, которые не поддаются решению в соответствии со сложившимися в ходе разрядки и формирования институтов европейской безопасности представлениями. Один из этих вопросов - как сохранить

территориальную целостность стран, входивших в состав советской империи и одновременно обеспечить один из главных принципов демократического образа существования - право народов на самоопределение. Ведь на огромном пространстве бывшего Советского Союза (одна шестая земной суши) государственно-административное устройство формировалось в соответствии с представлениями тоталитарных правителей. Их непродуманные решения дают о себе знать, причем самым болезненным образом. К примеру, Сталин отдал Нагорный Карабах, населенный издавна армянами, только еще формирующейся Азербайджанской республике. Результат - военный конфликт, конца решения которого не видно. Или другой пример, после развала СССР все союзные республики стали самостоятельными государствами. А ведь в число союзных республик входила и Карелия. Потом ее "понижили" до статуса автономной республики. Спрашивается, что было бы с Карелией, если бы возврата в режим автономии не произошло? Наконец, почему на право быть самостоятельным государством могут претендовать народы только союзных, а не автономных республик? Что лежит в основе различного подхода к этой проблеме - географическое положение, исторические корни, другие факторы? Политики, определяющие стратегию НАТО, столкнулись и с другим, ранее неизвестным явлением - поведением стран, некогда пребывавших в режиме тоталитарного господства коммунистического образца. Может ли быть в этом вопросе выработан некий единый подход? Если учесть, что одни страны попали под тоталитарное господство не по своей воле, другие - сами некогда избрали этот путь. На территории бывшего Советского Союза возникла сложнейшая, крайне запутанная картина с наличием режимов, не поддающихся старым политологическим шаблонам. Скажем, какой политический режим существует в Туркмении, жители которой с раннего утра должны произносить клятву верности верховному правителю - туркменбаши? Или в той же Белоруссии, где "батька" Лукашенко подмял под себя легитимно сложившиеся демократические институты? Но дело не только в поисках адекватных определений этим режимам. Важно иметь представление о том, в каком

направлении они будут дальше развиваться.

Это в первую очередь относится к России, основное население которой - русские - оказались в сложном положении при определении своей идентичности. В какой стране живут они? В стране, где доминируют русские (свыше 80%) и являются верховной народностью? Или же русские - лишь одна из этнических групп, составляющих единую (народ-государство) Россию? Дает о себе знать и то обстоятельство, что новые реформы осуществляются в первую очередь бывшим правящим классом-номенклатурой, часть которой хотела бы возврата назад (КПРФ во главе с Зюгановым), другая - принять участие в приватизации огромной государственной собственности, а третья - намерена выстраивать демократические институты, не очень ясно представляя, как это делается (Ельцин) и не имея прочной демократической опоры в обществе. Первая волна сторонников демократических реформ, в которую входил и министр иностранных дел Козырев, практически сошла со сцены, уступив место прагматически ориентированным политикам державной ориентации. Последние озабочены сохранением за Россией статуса "великой державы" и не придают значения демократии как важнейшей предпосылке выздоровления российского общества. Именно эти политики пытаются навязать российскому обществу представления о взаимоотношениях со странами Запада, которые бытовали в годы холодной войны, в том числе о НАТО как организации, продвигающей свою военную структуру к самым границам России с явно не дружескими намерениями.

Еще совсем недавно население России к этой версии относилось скептически, руководствуясь здравым смыслом и отдавая себе отчет в том, что 16-ти демократически ориентированным странам НАТО незачем "лезть" в Россию. Да и политики, журналисты в своей основной массе сдержанно относились к раскручиванию версии об агрессивной подоплеке расширения НАТО. К сожалению, времена меняются на глазах. Вот уже и журналисты, которых причисляют к последовательно реформистскому направлению, встают на примерно такие же позиции. Свидетельство тому - статья одного из старейших международников А.

Бовина в "Известиях", которая так и называется "НАТО делает ошибку, расширяясь на восток" (14.07.98). Бовин рассматривает проблему в сугубо геополитическом плане. Мол, даже когда страны Восточной Европы и Балтии войдут в НАТО, они останутся в зоне интересов России. Тем самым, США, не желающие считаться с этим обстоятельством, "создают перманентный источник противоречий и осложнений". Другой аргумент, мол в случае с НАТО, срабатывает эффект Паркинсона, когда ее огромная бюрократическая машина проявляет стремление к расширению функций и влияния. И ни слова о том, что в НАТО страны Восточной Европы и Балтии стремятся вступить добровольно после почти полувекового пребывания в сфере господства тоталитарного режима советского образца, отстав за это время в самых различных областях, если, к примеру, сравнить тот уровень, которого достигла Финляндия, а ведь ее ожидала бы такая же участь, если бы эта страна не получила независимость в 1918 г. и не отстояла ее в 1939 г.

И чем больше звучат державно-имперские и националистические голоса в нынешней России, тем сильнее стук в двери НАТО - возьмите нас под свою демократическую защиту.

Нет оснований идеализировать политику НАТО, тем более политику Соединенных Штатов. Но важно иметь в виду глобальную тенденцию. В XXI век человечество вступает с нарастающим числом очагов нестабильности в различных точках земного шара. "Концом истории", как говорится, даже и не пахнет. Демократическим тенденциям противостоят националистические, зачастую с фундаменталистским обоснованием. И перед Россией стоит выбор - развиваться ли в сторону стран с демократическими традициями или топтаться на полпути, пока страна не погрязнет в трясине межэтнических столкновений, число которых не сокращается, если бросить взгляд на один лишь Кавказ. Здравый смысл подсказывает, что лишь в тесной связке с НАТО, на основе принципов демократии, России обеспечено стабильное будущее. Будем надеяться, что элементарный инстинкт самосохранения подскажет российским политикам, в какую следует

смотреть сторону и с кем последовательно выстраивать партнерские отношения.



## РОССИЯ И СТРАНЫ НАТО: ПОИСК ПУТЕЙ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА В КОСОВО

**А.А. Язькова,**  
*главный научный сотрудник Института  
международных экономических и  
политических исследований РАН*

Поиск международным сообществом путей урегулирования косовского конфликта в очередной раз подтвердил наличие объективных возможностей взаимодействия России и стран НАТО в регулировании политико-этнических конфликтов. Выявилась, в частности, заинтересованность обеих сторон в недопущении массовых нарушений прав человека, в том числе и прав национальных меньшинств, сохранении территориальной целостности европейских государств, противодействию агрессивному сепаратизму. Действуя в рамках «контактной группы», страны НАТО и Россия неоднократно заявляли о своей приверженности принципам и нормам международного права, готовности способствовать процессам демократизации и упрочения политической стабильности в посткоммунистических обществах.

В ходе обсуждения планов косовского урегулирования в рамках «контактной группы» выявились, однако, и несовпадения позиций входящих в нее стран по конкретным, подчас весьма существенным вопросам. И хотя в большинстве случаев эти различия проявлялись на линии Россия - страны НАТО, они обозначились также и в позициях стран Североатлантического союза. Каждая из входящих в эту группу стран имеет в балканском регионе свои специфические интересы, которые, в конечном счете, и определяют не только ее стратегию, но и предлагаемые тактические решения. Еще более существенно различается подача российскими и западными средствами массовой информации пропагандистских материалов об истоках, современном состоянии и путях разрешения косовского конфликта. Это, в

свою очередь, оказывает свое воздействие не только на формирование общественного мнения, но и на саму эволюцию конфликта.

Лидирующая в НАТО, а в известной мере и в «контактной группе», американская сторона выдвигает на первый план необходимость демократизации государств - наследников бывшей Югославии, прежде всего, Сербии (СРЮ), указывая на необходимость приведения ее внутренней и внешней политики в соответствие с нормативно-правовой системой ООН. В фокусе американской политики - идеи защиты прав албанского меньшинства в Косово, значительно меньшее внимание уделяется противоправным действиям вооруженных албанских экстремистов, изгнанию из края сербского населения, в результате чего Косово стало почти исключительно албанской провинцией. США допускают возможность применения силы (не обязательно военной) с целью «принуждения сторон к миру». Собственные интересы США в балканском регионе ограничиваются стратегической необходимостью сохранения американских позиций в Средиземноморье и на южном фланге НАТО.

Российская сторона имеет в балканском регионе более четко очерченный круг интересов, прежде всего, экономических. Она, безусловно, заинтересована в сохранении уже существующих и создании новых путей транспортировки российского нефтяного и газового экспорта, восстановлении и развитии с балканскими государствами традиционных связей, сложившихся на различных этапах истории. Здесь, однако, очевидна негативная роль псевдопатриотической риторики части российских политиков и средств массовой информации, культивирующих представления о «более близких» балканских народах в ущерб другим (в косовском кризисе речь идет о «необходимости поддержки православных сербов» в противовес «албанцам - мусульманам»). Муссирование в этой связи весьма спорного тезиса об «особой исторической общности России и Сербии» наносит объективный ущерб отношениям России с другими балканскими странами, не способствуя позитивному разрешению политико-этнических конфликтов в регионе.

Другие участники «контактной группы» - Великобритания, Франция,

Германия, Италия - по крупному счету не имеют расхождений с США, хотя каждый из них, безусловно, имеет в балканском регионе свои специфические интересы. В частности, для Германии и Италии Балканы - это не только сфера их экономической экспансии, но и угроза постоянного массового притока беженцев из конфликтных районов. Их заинтересованность в урегулировании косовского конфликта представляется поэтому несомненной.

Кризису в Косово во многом присущи черты других длительных политико-этнических конфликтов посткоммунистического мира - противостояния на территории Молдовы (Приднестровье), Грузии (Абхазия), Азербайджана (Нагорный Карабах). Причины этих конфликтов многообразны и не могут быть сведены к общему знаменателю, но их общая характерная черта - стремление сепаратистских группировок решить свои проблемы посредством насильственной перекройки международно признанных государственных границ. В качестве основного инструментария используются укоренившиеся в сознании значительной части населения негативные стереотипы или «образы врага» в лице соседа, принадлежащего к другой этнической группе.

В конкретной ситуации, связанной с конфликтом в Косово, сложившееся на протяжении истории негативное восприятие сербами албанцев и албанцами сербов породило агрессивный национализм с обеих сторон. В 70-е годы, после длительного периода дискриминации албанского населения в Югославии, его права были существенно расширены. В результате уже к началу 80-х годов произошел резкий отток сербского населения из Косово, а албанцы стали настойчиво требовать предоставления края статуса Республики.

Возникшее на этой почве противостояние завершилось в 1989 г. принятием к Конституции СФРЮ известных поправок, ликвидировавших автономный статус Косово и урезавших образовательные и культурные права албанского населения, что и привело к нынешнему конфликту, продолжающемуся уже почти 10 лет. Детонатором конфликта стали также сформулированные президентом С. Милошевичем претензии

на объединение всех земель распавшейся СФРЮ, населенных сербами.

В этих условиях взаимно негативные стереотипы албанцев и сербов стали опасной деструктивной силой, и их развенчание - нелегкая задача обеих конфликтующих сторон, но только оно может со временем стать прочной внутренней основой для достижения компромиссов. Наряду с этим, необходим поиск правовых решений, которые способствовали бы международному урегулированию конфликта.

Как известно, в ходе многочисленных дискуссий последнего времени стало привычным утверждение о якобы имеющей место несовместимости двух основополагающих принципов международного права - территориальной целостности государств и самоопределения народов (наций). При этом принцип (право) на самоопределение зачастую трактуется весьма произвольно, вплоть до признания возможности самоопределения какой-либо этнической группы, пусть даже составляющей на нынешнем этапе большинство (в ряде случаев, в том числе и в Косово, такая ситуация сложилась в результате «вытеснения», или изгнания, других этнических групп).

Эта опасность и нежелание поощрять сепаратизм стали причиной весьма осторожных международно-правовых решений по вопросам самоопределения. Так, еще в Уставе ООН идея самоопределения народов была обозначена не как «право», а как «принцип», при этом эксперты уже тогда указывали на опасность недостаточно четкого толкования термина «народы», под которым могли подразумеваться не только группы, идентичные с населением государств (в международном понимании - «нации» «nations»), но и отдельные национальные группы.

И лишь после длительных дискуссий в принятые в 1966г. ГА ООН Пакты о правах человека<sup>1</sup> было включено положение о праве народов на самоопределение, но при этом речь шла о «народе» как всем населению какой-либо

<sup>1</sup> «Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах» и «Международный пакт о гражданских и политических правах», приняты ГА ООН в декабре 1966 г. и являются обязывающими нормативно-правовыми документами.

территории. Что же касается отдельных этнических групп («этнические, религиозные и языковые меньшинства»), то ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах гарантирует лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, право «совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедывать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».

В этой связи можно заметить, что происшедшая в начале 90-х годов ликвидация на территории Косово возможности получать образование на албанском языке стала очевидным нарушением этого Международного пакта.

В европейской практике положения о праве на самоопределение наиболее четко прописаны в итоговом документе проведенной под эгидой ООН Всемирной конференции по правам человека 1993 г. - Венской декларации и программе действий, где подчеркивалась недопустимость нарушения или ослабления территориальной целостности государств, т.е. было заявлено об осуждении агрессивного сепаратизма. В соответствии с этим и другими документами «внешнее» самоопределение (сецессия) может быть признано законным лишь в том случае, если власти систематически допускают массовые нарушения прав меньшинств, подтвержденные независимыми экспертами, и если нет иного способа изменить сложившееся положение. Но оптимальным решением и в этом случае были признаны переговоры и достижение компромиссных решений с участием международных посредников.

Нынешнее российско-натовское партнерство в деле урегулирования косовского конфликта в целом опирается на сложившуюся к настоящему времени международно-правовую базу. Противоречия в «контактной группе», как правило, возникают в тех случаях, когда какая-либо из сторон выходит за рамки правового поля.

Это, в частности, относится к призывам США разрешить конфликт силовым путем. Осуществление силовых акций для решения внутренних проблем суверенного государства, каковым является СРЮ, в любом случае не представляется возможным. К тому же действия выступающей на стороне сепаратистов Армии Освобождения Косово

приобретают все более агрессивный характер, число беженцев из края возрастает, и односторонняя силовая защита прав албанского населения становится в этих условиях все менее целесообразной.

Это, по-видимому, и явилось причиной отказа НАТО в середине июля 1998 г. от планов проведения военной операции в Косово, что, несомненно, улучшило перспективы российско-натовского взаимодействия в деле урегулирования конфликта.

Одним из последних документов, предложенных к рассмотрению «контактной группы» стал «план Клауса Кинкеля» (июль 1998 г.), предусматривающий: незамедлительное прекращение огня, осуществление принятых международным сообществом санкций против Белграда, выработку «контактной группой» основных принципов автономии для Косово, задействование масштабной миссии международных наблюдателей и выработку региональной концепции по проблеме беженцев.

Опыт регулирования других политико-этнических конфликтов свидетельствует, однако, о том, что такого рода «пакетные» планы на практике трудно реализуемы. Поиску и нахождению компромиссов может, на наш взгляд, способствовать лишь поэтапное осуществление конкретных шагов, в каждом из которых в той или иной мере заинтересованы обе конфликтующие стороны. В косовском конфликте такими шагами могли бы стать:

- достижение соглашения о прекращении огня и введении в зону конфликта международного миротворческого контингента (такой контингент целесообразно было бы расположить также на границах с Албанией и Македонией);

- проведение переговоров о возвращении беженцев в районы, контролируемые международными наблюдателями, и предоставление сторонами гарантий их безопасного проживания. В случае несоблюдения этих гарантий необходимо предусмотреть введение санкций против любой из конфликтующих сторон.

Только после осуществления этих первоначальных мер можно приступить к выработке статуса Косово в составе Сербии (или СРЮ), как самого сложного вопроса мирного урегулирования.



## ДВИНЕТСЯ ЛИ “ВОСТОЧНЫЙ ЭКСПРЕСС” НАТО В ЕВРАЗИЮ?

Ю.И. Игрицкий,  
Зав. Отделом Восточной Европы  
ИНИОН РАН

В начале апреля будущего года в истории НАТО состоится событие, которое выходит далеко за рамки торжественного юбилея (хотя и почтенного по возрастным меркам современных международных организаций) и даже за рамки простого количественного роста альянса. Впервые за полвека своего существования НАТО расширится в направлении, которое изначально рассматривалось как зона влияния реального или потенциального противника. Это побуждает заново поставить вопрос о значении и функциях Североатлантического союза на рубеже веков.

Отчасти этот вопрос уже заложен в изменившейся стратегии НАТО - переходе от концепции коллективной обороны территории в случае нападения на одного из ее членов к концепции регулирования кризисов и предотвращения конфликтов, т.е. к принятию на себя части функций ООН и “голубых касок”. Если бы не участвовавшие военные акции стран альянса в 90-е годы (Персидский залив, Балканы), можно было бы действительно сделать вывод, что НАТО превращается скорее в политическую, чем военную организацию. Однако объяснимый парадокс конца XX столетия заключается в том, что с уменьшением вероятности глобальных войн увеличивается вероятность региональных вооруженных конфликтов, и вовлеченность в их регулирование побуждает мощнейшую военную структуру, какой является НАТО, играть роль “суперарбитра”, используя силу сначала как аргумент в переговорах, а затем как наказание-подавление одной или всех конфликтующих сторон. Особое мнение даже такой системообразующей державы западного сообщества, как Франция (Жак Ширак не устает подчеркивать необходимость получения мандата ООН для военных санкций), не умаляет соблазн военного вмешательства,

снова и снова подтверждающего правоту классической дефиниции войны как продолжения политики.

Ключевая геополитическая проблема, возникающая в этой связи, заключается в том, что, за исключением Балкан и Кипра, региональные конфликты возникают вне традиционно базовой зоны интересов НАТО в Европе, в направлениях к востоку и особенно юго-востоку от нее, которые становятся все более конфликтогенными. Следовательно, расширение НАТО в данных направлениях явится одновременно физическим приближением к границам нестабильных регионов.

Новая стратегическая миссия НАТО - миссия гашения региональных конфликтов - окажется в такой ситуации реалистической и оправданной, если вхождение конфликтующих государств в ее состав произойдет одновременно. Правда, это противоречит исповедуемому ею принципу непринятия стран, имеющих территориальные споры с соседями, но пример одновременного подключения к альянсу Греции и Турции в 1952г. доказывает, что иной раз это может быть прагматически оправданным - ведь с тех пор в отношениях этих стран открытая вражда уступила место сдержанному политесу. Но если членом НАТО станет лишь одна из противоборствующих сторон, кризисность ситуации лишь усугубится, а НАТО вместо искомого имиджа суперарбитра безоговорочно - и не только в глазах немалой части мусульманского мира - приобретет имидж мирового полицейского. Собственно, к такой трансформации уже подталкивает, в частности, предложение Мадлен Олбрайт поручить НАТО глобальный контроль за нераспространением ядерного оружия в XXI веке.

В клубке новых геополитических реалий различимы и контуры такой проблемы как взаимоотношения НАТО и стран СНГ, образующих обширную евразийскую зону. При этом, разумеется, отношения НАТО с Россией представляют не только отдельный вопрос глобального значения, но и служат тем фактором, вследствие которого контакты других государств постсоветского пространства с натовскими структурами также перерастают чисто региональные рамки.

Пока ни одно из этих государств не проводило официального зондажа возможностей вступления в

Североатлантический союз. Однако вряд ли найдется аналитик, который с уверенностью заявит, что этого не произойдет в обозримом будущем.

Когда в январе 1994г. на Брюссельском саммите стран НАТО была принята программа "Партнерство во имя мира" (ПИМ), многим казалось, что ее главная цель - создать механизм прежде всего для регулирования отношений с Россией. Однако очень быстро выяснилось, что ПИМ открывает двери для сближения с Западом всех восточноевропейских и даже ряда неевропейских стран, которые нуждаются в кредитах и инвестициях, моральной поддержке, новых технологиях и западном опыте в различных сферах. Взамен Запад получал прекрасную возможность укрепления своего влияния и присутствия в этих странах. В числе 28 стран, вошедших сначала в ССАС, а затем СЕАП, помимо 16 стран-членов НАТО, оказались все бывшие советские республики, кроме Таджикистана. Причем к середине 1998г. Россия, Украина, Белоруссия, Латвия, Литва, Эстония, Молдова, Грузия, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан открыли свои дипломатические миссии в штаб-квартире НАТО в Брюсселе.

Программа ПИМ рассматривалась официальными лицами в России как более приемлемая альтернатива механическому расширению НАТО и еще один шаг к расчищению завалов холодной войны, расширению границ доверия, сотрудничеству ради укрепления общеевропейской безопасности. Однако во внутрироссийском общественном мнении наметился раскол - у ряда наблюдателей появились сомнения, наиболее кратко выраженные известным политологом Вячеславом Никоновым, поставившим в лоб вопрос: "не растащит ли "Партнерство" Содружество Независимых Государств?"<sup>1</sup>. Правда, он рекомендовал самой России присоединение к ПИМ, нежели игнорирование Программы, как выбор меньшего зла.

НАТО (во всяком случае ее европейские члены), проявляющая известную сдержанность в отношении приема настойчиво рвущихся в ее состав стран Балтии, не позволяет себе даже

намек на возможность вхождения в альянс стран СНГ. Однако стоит вспомнить, что в начале 1990-х годов столь же сдержанным было отношение руководства союза к принятию посткоммунистических государств ЦВЕ. Тогда этот вопрос расценивался как предмет двусторонних переговоров с Россией (хорошим ли, плохим ли было это уходящее эхо биполярной супердержавности - другое дело). Затем же конъюнктура изменилась, и в начале 1996г. Х. Солана уже мог себе позволить легкую иронию по поводу протестов российского МИД: "Мы никого не заставляем вступать силой. Пусть господин Примаков попытается убедить чехов, венгров, поляков не делать этого. Если он добьется успеха - мы не станем возражать"<sup>2</sup>. Проблема в том, что эта внешне безупречная логика может быть применена к любой стране в любое время.

Пока все заинтересованные стороны - Запад, Россия, другие страны СНГ и Восточной Европы - приглядываются к открывающимся возможностям и просчитывают варианты. Известные возможности для этого открывает реализация пункта 3(г) рамочного документа ПИМ, предусматривающего "развитие военных отношений сотрудничества с НАТО в целях совместного планирования, обучения и подготовки учений"<sup>3</sup>. Такие учения стали регулярной практикой. Например, в 1998 г. были проведены м. аневры военно-воздушных сил (Словакия, июль) и сухопутных войск (Македония, сентябрь). Помимо этого, развиваются двусторонние военные контакты США с Украиной, Грузией, Казахстаном и другими государствами СНГ.

#### *Украина: "думка о НАТО"?*

Во всех футурологических выкладках, касающихся возможного расширения НАТО в евразийском пространстве, важнейшим фактором, который принимается во внимание, остается Россия: ее побаиваются, на нее смотрят с надеждой, за ходом внутрироссийских экономических

<sup>1</sup> Никонов В. "Партнерство во имя мира": Повестка дня для Федерального собрания // Независимая газета. - М., 1994. - 7 апр. - С.5.

<sup>2</sup> Эггерт К. В Брюсселе не будут возражать, если Россия уговорит Восточную Европу не вступать в НАТО // Известия. - М., 1996. - 23 марта. - С.3.

<sup>3</sup> Партнерство во имя мира: Рамочный документ // Независимая газета. - М., 1994. - 8 апр. - С.4.

преобразований следят с особым интересом. Фактор номер два - перспективы развития экономических отношений стран СНГ со странами Европейского Союза и США. Поскольку их хозяйственная интеграция в ближайшем будущем еще менее реалистична, чем военно-политическая, почему бы не попытаться использовать вторую для приближения первой? Членство в НАТО является аттестатом принадлежности к западному миру, что, возможно, для многих служит даже большим стимулом, чем страх перед Россией. Ведь еще в отношении Польши, Чехии и Венгрии давно сложилось мнение, что экономическое вхождение в западное сообщество для них более привлекательно, чем военное. Как заявил дипломат одной из стран Балтии, аккредитованный в Москве, "главное - не гарантии безопасности, а вступление в клуб под названием НАТО"<sup>4</sup>. Но, конечно же, между странами Вишеградской группы и даже европейскими государствами, - входящими в СНГ - дистанция огромного размера.

Бесспорно, именно эти мотивы и стимулы движут и Украиной, причем к ним добавляется еще один: с учетом собственной геополитической, демографической и экономической значимости как второй по рангу постсоветской республики Украина в состоянии маневрировать между Россией и Западом, играя на их реальном или мнимом противостоянии и добиваясь от обеих сторон благоприятных для себя соглашений. Реалистичность данной политики доказывает подписание между НАТО и Украиной Хартии об особом партнерстве буквально через пару месяцев после подписания Основополагающего акта между НАТО и Россией. Если НАТО и Россия создали Совместный постоянный совет, то НАТО и Украина - комиссию. Как и в Москве, в Киеве функционирует центр информации и документации НАТО. Украинские силы по чрезвычайным ситуациям участвовали в учениях в Исландии в июле 1997 г., а месяцем позже на черноморском побережье самой Украины состоялись натовские маневры "Sea Breeze 97". "Изо всех евроатлантических институтов, с которыми

наша страна поддерживает более тесные отношения, НАТО имеет особое значение для Украины, - подчеркнул секретарь Совета национальной безопасности и обороны Украины В.Хорбулин. - Мы видим в НАТО наиболее надежную и мощную опору европейской безопасности"<sup>5</sup>.

Разумеется, это еще не петиция о вхождении в НАТО, а лишь сигнал о том, что такая петиция может быть направлена в случае обострения отношений с Россией. Позиция НАТО, выраженная устами Соланы, неизменна: да, у нас особые отношения с Украиной, но вопрос о ее вступлении в НАТО пока не обсуждается. В.Хорбулин также нюансирует преждевременность постановки этого вопроса: наше "многообещающее партнерство не обязательно означает, что Украина стремится войти в союз, по крайней мере на этой стадии. Мы понимаем, что еще не готовы вступить в НАТО как в смысле соответствия требуемым критериям, так и в смысле общественного мнения". Уточнения "еще не", "пока" не прибавляют оптимизма противникам присоединения страны к НАТО. Другое дело - колоссальные различия в уровнях развития оборонных потенциалов.

Полная неадекватность украинских вооруженных сил с точки зрения современных натовских критериев признается и в аналитическом докладе киевского Центра исследований мира, конверсии и урегулирования конфликтов. "Военная организация Украины, - говорится в докладе, - не соответствует никаким стандартам. Более того, не принимаются меры для исправления ситуации"<sup>6</sup>. Однако ни этот факт, ни существенная экономическая зависимость от России не мешают украинским должностным лицам и экспертам отстаивать необходимость прозападной политики. По данным упомянутого центра, большинство украинских политологов (50-58%) выступают, в отличие от большинства населения страны, за вхождение в НАТО либо вместе с другими членами СНГ, либо

<sup>4</sup> Стуря М. Вашингтон приоткрывает Балтии дверь в НАТО // Известия. - М., 1998. - 14 янв. - С.3.

<sup>5</sup> Horbulin V. Ukraine's contribution to security and stability in Europe // NATO review. - Brussels, 1998. - Vol.46, No.3. - P.12.

<sup>6</sup> Foreign and security policy of Ukraine, 1997-1998 / Ukrainian Center for Peace, Conversion and Conflict Resolution Studies. - Kyiv, 1998. - P.41.

без них, причем за совместное вхождение высказались лишь 5-7% опрошенных<sup>7</sup>.

Политические разногласия между Украиной и Россией не всегда проявляются в такой острой форме, как в вопросах о статусе Крыма и разделе Черноморского флота, но они возрастают. Если сравнить заявления названных выше совместных органов НАТО и обеих стран в ходе сессии министров иностранных дел государств альянса в Люксембурге 28-29 мая 1998 г., то трудно не заметить два существенных отличия: российско-натовский документ осуждает насилие в Косово и призывает как сербов, так и албанцев к мирному диалогу; в украинско-натовском документе нет ни слова о событиях в Косово, но осуждаются испытания ядерного оружия в Индии и Пакистане, чего нет в первом заявлении. Впрочем, эти нюансы выглядят не слишком существенными в сравнении с докладом, подготовленным Украиной к заседаниям экспертов СНГ летом 1998 г. В нем излагается концепция радикальной ревизии основ Содружества, которое предложено превратить в механизм только экономического взаимодействия, отбросив вопросы сотрудничества в сферах обороны, коллективной безопасности и урегулирования конфликтов. Реверанс в сторону новой стратегической концепции НАТО здесь слишком очевиден. Каким образом президент и правительство Украины будут проводить курс столь явной ориентации на Запад и дистанцирования от России при избранном в марте 1998 г. левом парламенте, да еще в условиях экономического кризиса - проблема как для самой Украины, так и для Запада и России. Подсчитано ведь американскими экспертами, что из общей суммы в 27-35 млрд. долларов, в которую обойдется прием нескольких новых членов НАТО до 2010 г., 10-13 млрд. придется на реструктурирование и адаптацию вооруженных сил, которые в основном должны быть осуществлены за счет самих стран-новичков<sup>8</sup>. Кроме того, государства, входящие в НАТО, обязаны выделять на оборонные расходы не менее 2% своего ВВП.

Приходится только сожалеть, что отношения в треугольнике Запад-Россия-

Украина, которые могли бы в идеале стать базой экономического роста во всем восточноевропейском и евразийском пространстве, складываются скорее на основе разъединяющих, чем объединяющих импульсов.

#### *Закавказье и Центральная Азия: сложная многофакторная игра*

Если рассматривать постановку вопроса о вхождении в НАТО как рычаг давления на Россию, то следом за Украиной внутри СНГ такой соблазн может скорее всего возникнуть у Грузии. Отношение Грузии к России и на уровне официальных лиц, и на уровне общественного мнения замкнулось в порочный круг в связи с грузино-абхазским конфликтом: негативно оцениваются как миротворческие усилия России, так и ее возможное самоустранение от регулирования конфликта. В этой связи возникает существенная проблема, проявившаяся уже в ходе нынешнего балканского кризиса: военное вмешательство извне способно временно утихомирить воюющие стороны, но не искореняет ни одной из внутренних, глубинных причин конфликтов. Замена миротворчества России миротворчеством НАТО в Грузии и любых горячих точках СНГ было бы эффективным лишь в том случае, если бы оно удовлетворило все противостоящие стороны, что представляется маловероятным.

Военные и моральные издержки вовлеченности в региональные конфликты могут отчасти восполняться открывающимися перспективами экономической экспансии. В этом случае, однако, в спектре национальных и транснациональных интересов Запада неизбежно смещение акцентов с общегосударственных императивов на частные, которые не всегда совпадают. Грубо говоря, продвижение НАТО на восток в любых формах благоприятно для экспансии крупного капитала в том же направлении. В Евразии есть немало многообещающих сфер и объектов такой экспансии. Однако, за исключением Каспийского моря, они либо расположены на территории России, либо не представляют соразмерного стратегического и экономического интереса.

Каспий не столь уж много значит с точки зрения добычи нефти, как может показаться - по экспертным оценкам даже к

<sup>7</sup> Ibid. - Pp.22, 29.

<sup>8</sup> Sloan S.R. Congress and NATO enlargement // US foreign polic agenda. - Wash., 1997. - Vol.2, No.4. - Pp.25-26.

2010 г. ее уровень не превысит 5% мирового потребления нефти. Однако богатые месторождения газа в Туркмении, занимающей третье место в мире по поставкам газа, а также географическое положение региона, через который пролегают маршруты экспорта всех полезных ископаемых Центральной Азии в Европу, объясняют повышенное внимание к нему мирового бизнеса и политиков. На Западе есть как противники, так и сторонники активизации западноевропейского и особенно американского присутствия в регионе. По мнению первых, уход Запада из региона предпочтительнее, чем экспансия, которая может привести к обострению намечающейся конкуренции между пятью прикаспийскими государствами (Россия, Казахстан, Азербайджан, Туркмения, Иран)<sup>9</sup>. Другие полагают, что Россия должна снизить уровень своей ангажированности в Закавказье и Центральной Азии с тем, чтобы там образовался многосторонний баланс сил<sup>10</sup>.

Как бы то ни было, влияние США в большинстве государств СНГ постепенно растет, и Вашингтон склонен поощрять такое развитие отношений между ними, которое способствует снижению влияния России. В частности, США оказывают давление на Грузию, чтобы побудить ее поставлять Украине часть каспийской нефти, транспортируемой через грузинские порты, в обход России<sup>11</sup>. Однако есть существенный фактор, который оказывает на Запад сдерживающее воздействие и может служить аргументом против гипотетического расширения НАТО на Кавказе и в Центральной Азии - ослабление связей между странами этого региона и Россией приведет к укреплению их связей с Турцией, Ираном и Пакистаном, а в конечном счете к исламизации евразийского пространства, что никак не соответствует долгосрочным интересам Запада.

<sup>9</sup> Olcott M.B. The Caspian's false promise // Foreign policy. - Wash., 1998. - Summer, No.11. - P.101.

<sup>10</sup> Goetz R. Political sphere of interest in the Southern Caucasus and in Central Asia // Aussenpolitik. - Hamburg, 1997. - Vol.48, No.3 - P.266.

<sup>11</sup> Никонов В. "Партнерство во имя мира": Повестка дня для Федерального собрания // Независимая газета. - М., 1994. - 7 апр. - С.5.

### *Неизбежность ценностного, цивилизационного выбора*

Для НАТО вовлеченность в региональные конфликты в каждом отдельном случае затрудняется необходимостью выбирать между ценностным и правовым подходами. Должна ли она оказывать поддержку либерально-демократическим, прозападным силам или "встать над схваткой"? Возможно ли последнее в принципе? Участие НАТО в боснийском конфликте не дает достаточных оснований для утвердительного ответа на последний вопрос. На все военные акции НАТО на протяжении истории неизменно накладывала отпечаток ее принадлежность западному миру. Исходя из прагматических интересов этого мира, в одном случае силы НАТО могли воевать на стороне одних мусульманских государств против другого (Ирака); в другом случае (Балканы) содействовать урегулированию в интересах мусульман-боснийцев, а не христиан-сербов. Поистине, столкновение цивилизаций, предсказанное Хантингтоном, способно принимать причудливые формы.

Следует, однако, иметь в виду, что ценностная ориентация НАТО в двух указанных конфликтах облегчалась наличием одиозных, с точки зрения Запада, сил - нереформируемого коммунистического режима в Югославии и откровенно диктаторского режима в Ираке. Причем последний выглядел особенно зловещим в силу личных качеств Саддама Хусейна. Ситуация в горячих точках СНГ иная. Здесь нет антилиберального и антизападного государства, воюющего со своими соседями. Вооруженное противостояние Азербайджана и Армении в связи с Карабахом если и может быть сколько-нибудь надежно урегулировано, то только в случае равноудаленного (или равноприближенного) по отношению к обеим сторонам подхода, который, как отмечалось выше, невероятно затруднен. Если только не принять курс на одновременное вовлечение в западные структуры этих двух государств - как, возможно, и Украины с Россией. Это - предмет специального анализа.

Еще один поддающийся прогностической оценке фактор выражается в следующем - обострение региональных конфликтов на Кавказе и в Центральной Азии, побуждая НАТО к миротворческому вмешательству,

одновременно отвечало бы устремлениям исламских радикалов ловить рыбку в мутной воде (принцип "чем хуже, тем лучше") и расширять свою зону влияния в северном и западном направлениях. Нетрадиционный характер экспансии НАТО совпал бы в этом случае с нетрадиционным характером экспансии исламского радикализма (которому пока еще неподвластны большинство стран мусульманского мира).

Какая роль в этой ситуации была бы отведена России? До сих пор она рассматривалась Западом скорее как бастион против исламской угрозы с юга, чем полигон конфронтации Север-Юг. Однако не исключен соблазн столкнуться лбами посткоммунизм и ислам, чтобы взаимное ослабление этих двух сил облегчило установление гегемонии Запада в качестве "третьей силы" на евразийских просторах.

В таком случае принцип стабильности и безопасности существующего миропорядка, устраивавший Запад даже пред лицом противостояния с таким могучим соперником, как Советский Союз во главе десятка стран-сателлитов, во имя собственного экономического благополучия и верховенства, столкнется с принципом нестабильности, исповедуемым всеми радикальными антизападными государствами и силами в мире. Это была бы самая фундаментальная измена Запада самому себе со времен умиротворения нацизма, этого кратковременного наваждения, обернувшегося самой кровавой войной в истории человечества. Говоря более конкретно о НАТО, это была бы измена всей программе ПИМ, которая своей главной целью провозглашает обеспечение и распространение основных свобод.

С этой точки зрения проблема геополитической стратегии Запада в Евразии, особенно включая вариант дальнейшего расширения НАТО, - это в известной степени проблема борьбы Запада с самим собой. До сих пор Запад стремился к модернизационным эталонам для большей части остального мира и в немалой степени был им, преподнося человечеству уроки достаточно успешной экономической, социальной и политической интеграции. Отказ от ставки на стабильность и безопасность грозил бы изменением всей атлантической цивилизационной парадигмы. Это

поставило бы Запад перед страшной дилеммой: либо превратиться в коллективного диктатора, исторически обреченного, ибо нет вечных диктатур; либо ввергнуть мир в хаос непрекращающихся международных конфликтов на грани балансирования между конвенциональной и ядерной войнами.

Здравый смысл говорит, что этого не будет. Однако крайне важно, чтобы все возможные маршруты и перспективы движения "восточного экспресса" НАТО в евразийском пространстве намечались (если они будут намечаться), во-первых, с учетом интересов государств этого пространства и прежде всего России как крупнейшей страны в нем; во-вторых, исходя из непреложного императива минимизации нестабильности.



## ПОДХОДЫ ГОСУДАРСТВ НАТО К ПОЛИТИКЕ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ

Ю.А. Гусаров,  
*старший научный сотрудник ИНИОН РАН*

Произошедшие в конце 80-х - начале 90-х годов кардинальные геополитические перемены не привели к исчезновению разногласий между союзниками по НАТО. Их не следует преувеличивать, так как все страны-участницы альянса принадлежат к атлантическому сообществу и отстаивают единую систему ценностей. Но следует помнить, что разногласия существовали всегда, подчас они заметно обострялись, как это было в случае обсуждения проблемы увеличения финансирования оборонных усилий альянса западноевропейскими странами. Безусловное лидерство США в организации, их стремление действовать без консультаций с союзниками также устраивали далеко не всех. Вместе с тем, для того, чтобы правильно понять природу Североатлантического союза, следует реально оценить от ношения между его членами.

Североатлантический союз строит свою политику и деятельность на основе принципов солидарности и единства. Однако, это не означает, что страны-члены

должны непременно подходить одинаково к решению и проведению в жизнь тех или иных вопросов. Раньше у государств альянса существовала единая цель - предотвратить прямую военную угрозу безопасности НАТО. С исчезновением ОВД, а затем и распадом СССР эта цель в значительной мере утратила свою остроту, хотя следует отметить, что задача коллективной обороны, сохранения территориальной целостности и национального суверенитета (ст. 5) считается и сегодня одной из основных. Поскольку сейчас НАТО является самым сильным в военном отношении блоком в мире, стоявшая ранее проблема достижения стратегического баланса в Европе приобрела в определенной мере парадоксальный характер, так как ее воплощение означало бы на практике необходимость еще большего сокращения потенциала вооруженных сил НАТО, которые и так уже за последние годы были сокращены на 37%<sup>1</sup>. К тому же государства Центральной и Восточной Европы все настойчивее выражают свое стремление вступить в альянс.

В этих условиях стало совершенно очевидным, что требуется коренным образом пересмотреть стратегическую доктрину НАТО и осуществить структурную перестройку блока. При этом следует отметить, что все эти крупные перемены происходят при постоянном сокращении военных бюджетов стран-членов, которое началось с 1990 г.<sup>2</sup>.

Среди государств НАТО Соединенные Штаты остаются практически единственной мировой державой, обладающей значительными экономическими возможностями, военным потенциалом и влиянием. Но и американцы заметно сократили свой военный бюджет; расходы на военные нужды в 1995-1999 гг. предположительно должны будут сокращаться на 20 млрд. долл. в год<sup>3</sup>. В подобной ситуации США вынуждены были перейти к более реалистическому политическому курсу, предполагающему поддержание равновесия между внутренними проблемами и долгосрочными внешними интересами. Значительно большее внимание уделяется изменению

американских экономических приоритетов. Так, в середине 90-х годов торговый оборот США с Восточной Азией оценивалось в 350 млрд. долл., с Латинской Америкой - в 232 млрд., а со странами ЕС - в 220 млрд. долл.<sup>4</sup>

Хотя экономические приоритеты США начали меняться географически, в политико-стратегическом плане Европа, безусловно, остается в центре американских интересов. Но в настоящее время (и особенно в будущем) Соединенные Штаты рассчитывают на большее сотрудничество со своими европейскими союзниками при решении региональных проблем (например, на Ближнем Востоке, в странах Персидского залива). Американские стратеги разработали концепцию, согласно которой военная мощь США для проецирования силы за пределы национальных границ не должна превышать по своим масштабам урегулирования двух региональных конфликтов, происходящих одновременно. Эта концепция является отражением принципа "селективного вмешательства". Именно этот подход объясняет позицию США во время конфликта в бывшей Югославии, поскольку американцы считали его разрешение делом прежде всего самих европейцев.

В более общем плане новый политический курс США соответствует логике так называемого "двойного расширения", т.е. географического продвижения альянса на восток, что по идее должно способствовать укреплению стабильности и безопасности в Европе, а также повышению ответственности европейских союзников за действия вне зоны НАТО, в частности по предотвращению кризисов в соседних регионах. При таком подходе НАТО по сути становится не ограниченной в своих действиях организацией.

Сейчас разделение "бремени ответственности" в рамках НАТО является для США не лозунгом, а реальной необходимостью, так как, несмотря на свою мощь, американцы уже не в состоянии решать в одиночку все проблемы и повсеместно защищать интересы Запада. Поскольку воплощение концепции "двойного расширения" является делом будущего, а американская модель безопасности не обязательно может

<sup>1</sup> NATO rev., 1998. - N 2. - P.20.

<sup>2</sup> См.: NATO rev., 1998. - N 1. - pp. D14-D16.

<sup>3</sup> Wylie J.H. European security in the new political environment. - L., N.Y., 1997. - P. 83.

<sup>4</sup> Ibid. - P.82.

отвечать интересам европейских союзников, США выдвинули в качестве приоритетных следующие внешнеполитические проблемы: региональные конфликты; вопросы, связанные с терроризмом и торговлей наркотиками; особые проблемы безопасности, прежде всего распространение ядерного оружия; вопросы экономического характера; ситуация в России.

Параллельно с переосмыслением стратегии проводится структурная реорганизация альянса. Одним из важных шагов в этом направлении стало решение о создании многонациональных оперативных сил (МОС). Они задуманы как небольшие по численности, мобильные подразделения, действующие с высокой отдачей и способные проводить операции за пределами зоны ответственности НАТО. Согласно договоренности между НАТО и ЗЕС, МОС могут передаваться под руководство ЗЕС для осуществления операций по предотвращению конфликтов как в Европе, так и вне ее пределов. Стратегическая и структурная реорганизация НАТО была в определенной степени ответом на стремление европейских союзников создать совместную внешнюю политику и политику в области безопасности, о чем говорилось в Маастрихтских договорах. ЕС и ЗЕС должны были стать координаторами этого процесса. Тесная связь НАТО и ЗЕС стала компромиссом между государствами, выступавшими за европейскую систему обороны ( во главе этих стран была Франция), и теми, кто хотел видеть в ЗЕС дополнительную "опору" НАТО при сохранении за последней руководящей роли (этого мнения придерживалась прежде всего Великобритания). Тот факт, что практически все страны ЕС являются членами НАТО, в определенной мере способствовал решению проблемы.

Однако позиции основных европейских членов как НАТО, так и ЕС/ЗЕС не всегда совпадают в вопросе о "европейской идентичности" в области безопасности. Франция со времен де Голля стремилась проводить относительно независимый курс и создала значительные для защиты ее национальных интересов силы сдерживания. В 1995 г. страна вновь вступила в ряд ведущих военных органов НАТО, чтобы воздействовать на решения альянса "изнутри"; правда, это ей не очень

удается. Французские специалисты подчеркивают, что многие члены ЕС видят в НАТО наиболее эффективную защиту от возможных внешних угроз. Но именно в процессе реорганизации альянса французы усматривают шанс для реального продвижения идеи европейского строительства в области обороны, с сожалением констатируя при этом, что сам ЕС стал более инертным<sup>5</sup>. Тем не менее в 1996 г. в стране была начата военная реформа, ставящая, в частности, такие задачи, как создание небольших мобильных соединений (по типу МОС) для адекватной реакции на изменения в кризисных ситуациях, стандартизацию вооружений и т.п.

Великобритания традиционно поддерживает американский военно-политический курс. Ее основные цели в области обороны состоят в защите собственной территории; противодействии серьезному конфликту (если он начнется), угрожающему безопасности НАТО; обеспечении более общих интересов безопасности и стабильности путем миротворчества, что предполагает совместные действия сил НАТО, ЗЕС/ЕС, ООН. В ядерной области основным приоритетом является создание тактических ракет типа "земля-поверхность". Таким образом, британский курс в области обороны мало чем отличается от американского.

В Германии произошло наиболее значительное сокращение вооруженных сил, а также воинских континентов союзников, выведенных с ее территории после окончания войны в Персидском заливе. В последние годы наблюдается ослабление франко-германского военного сотрудничества, что выразилось, в частности, в значительном сокращении финансирования Германией важных совместных проектов, имеющих большое значение для европейской обороны; это связано с внутренними проблемами страны. Наиболее важным событием с точки зрения обороны стало решение Конституционного суда ФРГ о возможности использования немецких воинских подразделений за пределами национальной территории в миротворческих и гуманитарных операциях. В принципе союзники ждут от Германии большей активности в данном

<sup>5</sup> См. Defence nat., 1998. - N 2. -pp.3-10.

направлении, прежде всего ее военного участия в предотвращении и урегулировании кризисов и конфликтов.

Следует признать, - несмотря на предпринятые усилия, результаты деятельности ЕС/ЗЕС в области создания совместной обороны пока еще довольно скромны, и объясняется это существующими разногласиями, а также сильной конкуренцией на рынках вооружений, что мешает координации усилий.

Резюмируя все вышесказанное, можно утверждать, что основной целью НАТО в настоящее время является создание нового партнерства, основанного на переосмыслении трансатлантических отношений в концептуальном и структурном плане. Нынешняя стратегия (от 1991г.) признана устаревшей и сейчас пересматривается: новый документ будет представлен на юбилейной встрече НАТО в верхах, которая состоится в 1999г. НАТО по-прежнему остается органом коллективной обороны, а Западная Европа - основным стратегическим партнером США. Но геополитические приоритеты союзников изменились: если для США это в первую очередь Ближний Восток, АТР, Латинская Америка и Россия, то для западноевропейцев наибольший интерес представляют Средиземноморье, Африка, Ближний Восток и Восточная Европа.

Поэтому союзникам необходима чрезвычайная гибкость, чтобы возможные противоречия, прежде всего экономического характера, не переросли в конфликты. Создание же новой системы европейской безопасности требует высокой степени сотрудничества и координации действий всех международных организаций и всех без исключения европейских государств, чтобы реализовать в будущем идею "кооперативной безопасности".



**Редакционный совет:**

**В.А.Виноградов, Ю.П.Давыдов,  
А.В.Загорский,  
Т.Г.Пархалина (главный редактор),  
Ю.С.Пивоваров, А.И.Фурсов,**

**Т.В.Нестерова**  
(ответственный секретарь)

**М.Б. Шнайдерман**  
(компьютерная верстка и дизайн)

Бюллетень публикуется ИНИОН РАН при поддержке Бюро информации и прессы НАТО с целью способствовать развитию конструктивного диалога по проблемам безопасности в евро-атлантическом регионе. Мнения авторов, высказанные на страницах бюллетеня, отражают их личную точку зрения и не обязательно совпадают с позицией ИНИОН или НАТО.

© ИНИОН РАН Центр документации НАТО по вопросам европейской безопасности, 1998  
Бюллетень рассылается по бесплатной подписке. Заявки направлять по адресу:  
117418, Москва, Нахимовский пр-т, 51/21,  
Fax:(095) 420-2261,128-7988, Телефон: (095) 128-7988; 128-9344  
E-mail: parkhalina@inion.ru <http://www.inion.ru>