



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

НАТО: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ

В этом выпуске:

РОССИЯ И НАТО: ВНОВЬ НА ПЕРЕЛОМЕ . 1

**МОГУТ ЛИ УДАРЫ НАТО ПО
ЮГОСЛАВИИ СТАТЬ ПРОЛОГОМ НОВЫХ
БАЛКАНСКИХ КОНФЛИКТОВ? 4**

**НОВАЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ
АРХИТЕКТОНИКА В ЦЕНТРАЛЬНО-
ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ..... 7**

**ОТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ДИАЛОГА К
ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОМУ
СОТРУДНИЧЕСТВУ: ЭВОЛЮЦИОННЫЕ
ИЗМЕНЕНИЯ В ОТНОШЕНИЯХ
РОССИЯ-НАТО..... 11**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РОССИЯ-НАТО В
СКЛАДЫВАЮЩЕЙСЯ АРХИТЕКТУРЕ
ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 14**

◆ ◆ ◆

РОССИЯ И НАТО: ВНОВЬ НА ПЕРЕЛОМЕ
(к пятидесятилетию взаимоотношений)

*Проф. Ю.П.Давыдов,
главный научный сотрудник,
Институт США и Канады*

4 апреля 1949 г., 50 лет назад, 12 стран (Бельгия, Дания, Исландия, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Великобритания, США и Франция) подписали в Вашингтоне Североатлантический договор. Между тем сама идея атлантизма родилась задолго до этого. Еще накануне второй мировой войны, некоторые западные политики, озабоченные растущей воинственностью фашистской Германии и авторитарной Японии, предлагали создать союз

либеральных демократий, который по своей совокупной мощи превосходил бы военный, экономический, демографический потенциал возможных агрессоров. По мнению американского политолога Клэренса К.Стрейта, за несколько месяцев до начала войны выпустившего книгу «Союз немедля», объединение пятнадцати демократических государств (к которому он, кстати, надеялся привлечь и СССР) одним своим появлением могло бы сдерживать потенциального агрессора. Схожие идеи были включены в Атлантическую хартию Соединенных Штатов и Великобритании (подписана 14 августа 1941 г.), определяющую цели войны и послевоенного мироустройства. Впоследствии к ней присоединились Советский Союз и другие страны антигитлеровской коалиции. Многие положения Атлантической хартии воплотились позже при создании Организации Объединенных Наций.

Между тем события во второй половине 40-х годов развивались совсем не так, как это задумывалось в Тегеране, Ялте и Потсдаме. 5 марта 1946 г. У.Черчилль произнес свою фултонскую речь о "железном занавесе, разделившем Европу". В середине 1946 г. США приостановили вывод своих войск из Европы, 12 марта 1947г. была провозглашена доктрина Трумэна (доктрина "сдерживания"), 5 октября 1947г. Москва создала Информбюро для координации деятельности европейских компартий, в феврале 1948 г. в Чехословакии пало последнее коалиционное восточноевропейское правительство. В июне того же года Советский Союз начал блокаду Берлина - мир неумолимо вползал в холодную войну. Кто ее начал: Сталин, прибравший к рукам

Восточную Европу, или Трумэн, стремящийся создать из Западной Европы противовес Советскому Союзу? Скорее всего, этого хотели политические элиты по обе стороны «железного занавеса», страдавшие идеологической несовместимостью и полагавшие, что мир должен сделать выбор между «Pax Americana» и «Pax Sovietica». О возможной конвергенции заговорили лишь двадцать лет спустя, когда конфронтация СССР и США из-за Кубы поставила мир на грань ядерного уничтожения.

Образование альянса было обусловлено совокупностью ряда обстоятельств. Это - стремление ряда демократий, многие из которых были ослаблены войной, объединить свои усилия для отражения возможных угроз своей безопасности, держать под совместным контролем побежденную, но возрождающуюся Германию, связать безопасность Европы и Соединенных Штатов, легитимизировав их военное присутствие на континенте. Но непосредственной причиной появления союза, по мнению его отцов-основателей, было стремление сдержать советское продвижение в западном направлении. К 1949 г. Восточная Европа прочно вошла в советскую орбиту, в то же время надежды Москвы коммунизировать Западную Европу (через местные компартии) не оправдались, и правящие круги Запада опасались (обоснованно или нет - другой вопрос), что Кремль может попытаться решить проблему военным путем. Нападение Северной Кореи в 1950 г. на Южную подтверждали их опасения: именно после этого события появилась собственно НАТО (то есть была создана Организация Североатлантического договора), до этого существовал лишь Североатлантический пакт.

Поскольку советский фактор был решающим в образовании Североатлантического союза, год 1999 означает не только 50-летие альянса, но и полвека взаимодействия НАТО и России (тогда Советского Союза). В основном это было негативное взаимодействие, десятилетиями НАТО и Россия (СССР) были врагами, и конфронтация между ними предопределяла ситуацию не только

в Европе, но и в мире. Целью НАТО было по меньшей мере отбросить коммунизм в пределы Советского Союза, изолировав его от остального мира. Цель Советского Союза (так сказать стратегическая) состояла в построении социализма во всем мире, более практическая - вбить клин между Соединенными Штатами и Западной Европой, что подрывало бы их дееспособность. Обе цели оказались неосуществимыми, поскольку в Европе (мире) возникло военное равновесие, обусловленное ядерным патом. Есть сомнения по поводу того, что НАТО внесла решающий вклад в крушение «реального социализма» в Европе. Важным было другое. Существование НАТО (как и наличие ОВД) закрывало возможность военного решения противоборства между двумя различными социальными системами, переводя его на экономический и социальный уровни. Перенос противоборства в эти сферы оказался фатальным для социалистического лагеря. Поэтому реальным победителем в холодной войне оказалась не столько НАТО, сколько ЕС.

Североатлантический союз постоянно расширял свой состав. В 1952 г. к Вашингтонскому договору присоединились долго враждовавшие между собой Греция и Турция. В 1955 г. в него вошла ФРГ, в 1982 г. членом блока стала Испания. В 1991 г. после воссоединения двух немецких государств в НАТО оказалась и бывшая ГДР. В марте 1999 г. в союз вошли сразу три государства - Польша, Венгрия и Чехия. Стоит отметить, что расширение НАТО шло главным образом за счет адаптации бывших противников.

За все время холодной войны НАТО как организация не провела ни одной военной операции, направленной против какой-либо страны. Несмотря на враждебные отношения между НАТО и Советским Союзом, на международные кризисы, в которые они вовлекались, на то, что в Германии они 45 лет стояли лицом к лицу, обе стороны сумели удержаться от прямого военного столкновения.

Между тем три обстоятельства способствовали размыванию враждебности между Россией и НАТО.

Первое - новое политическое мышление Михаила Горбачева, который начал демонтировать завалы холодной войны и вовлек Москву в реальный процесс разоружения. Второе - радикальная (либеральная) революция Бориса Ельцина, предполагавшая ввести в России новую систему ценностей. Третье - массированная (моральная и материальная) поддержка Западом процесса перестройки бывшей советской империи. В этой атмосфере в Париже 8 ноября 1990 г. НАТО и ОВД подписали заявление, в котором провозглашали, что отныне не считают друг друга противниками. В Москве популярной становится идея вступить в НАТО. Об этом говорили тогдашний вице-президент А. Руцкой, глава правительства Т. Гайдар, да и сам президент Б. Ельцин. Однако ни та, ни другая стороны не были готовы пойти на столь радикальный шаг. Российские генералы опасались, что вступление в альянс неизбежно приведет к установлению гражданского контроля над армией. Запад считал Россию слишком огромной и слишком нестабильной, чтобы принять ее в свои ряды.

Тем не менее Россия и НАТО пытались сотрудничать на новой основе. В июле 1990 г. Генеральный секретарь НАТО Манфред Вёрнер совершает первый визит в Москву. В декабре 1991 г. Россия становится членом Совета Североатлантического сотрудничества. В мае 1995 г. она подписывает индивидуальную программу в рамках Партнерства во имя мира. С 1996г. Россия участвует вместе с натовскими партнерами в миротворческих силах по выполнению Дейтонских соглашений. В мае 1997 г. Москва и НАТО подписывают в Париже Основополагающий акт, устанавливающий нормы, механизмы, основные направления их сотрудничества.

Вместе с тем, 40 лет холодной войны и взаимной подозрительности, распад Советского Союза и перманентный кризис, переживаемый Москвой, не могли не наложить отпечаток на характер сотрудничества России и НАТО. Слишком много россиян по-прежнему видели в НАТО прежде всего антироссийскую организацию. Слишком многие на Западе

продолжали рассматривать Россию как имперскую державу. Между тем, возникающие между Россией и НАТО противоречия имели системный характер.

Первое из них было связано с расширением НАТО и в целом затрагивало систему отношений между партнерами. Москва полагала, что новые отношения с альянсом дают ей право надеяться, что ее позиция по любому вопросу не будет игнорироваться партнерами. Члены НАТО были готовы учитывать и принимать во внимание позиции и интересы Москвы, но это не означало, что она получает право вето на решения альянса. Это противоречие, в значительной мере, было снято подписанием обеими сторонами Основополагающего акта. Однако его компромиссный характер позволял по-разному толковать отдельные положения этого документа.

Другое противоречие формально возникло в связи с косовским кризисом. На деле же речь шла о более важном - какой быть системе международных отношений после холодной войны. Многие политики и эксперты согласны в том, что эта система должна иметь не силовую, а нормативную основу. То есть поведение государств вовне должно определяться не их силовыми параметрами, а нормами, принятыми мировым сообществом. Сегодня эта нормативная база довольно обширна - Устав ООН, Хельсинкский Заключительный акт, двусторонние и многосторонние договоры и соглашения и т.д. Она затрагивает и внутренние аспекты деятельности государств - права человека, национальных меньшинств и т.д. Разработка этой нормативной базы далека от завершения, и в ней не все ясно, например, соотношение территориальной целостности государства и право наций, в него входящих, на самоопределение. Другая проблема - что делать с теми, кто нарушает эти нормы, создавая угрозы международной безопасности. Очевидно, что умиротворение нарушителей - контрпродуктивно. Закономерно ли в этом случае принуждение, использование силы, право на индивидуальную или коллективную (региональную) самооборону? Дает ли осуждение Советом Безопасности ООН поведения той или иной

страны право использовать военную силу, чтобы вынудить эту страну соблюдать общепринятые правила? Противоречие между Россией и НАТО по этому вопросу, особенно в связи с попытками альянса разрешить кризис военными мерами, обострили отношения между Москвой и Западом до такой степени, что многие политики и эксперты заговорили о возвращении к временам холодной войны. А это уже трагедия страшнее косовской.

Очевидно, что выход из кризиса, перешагнувшего балканские рамки, может быть найден лишь совместно Москвой, Вашингтоном и Брюсселем. НАТО не сможет этого сделать без России. Но и Россия не сможет добиться позитивного результата, игнорируя НАТО. Сознывая свою ответственность перед миром, Россия, США и НАТО обязаны найти совместное решение как конкретной косовской ситуации, так и более широкого вопроса об использовании (военной) силы в процессе миротворчества. 50 лет усилия НАТО и России (СССР) были направлены на то, чтобы предупредить их столкновение. Это удалось сделать. Но не для того, чтобы полвека спустя они вернулись на исходные позиции.



МОГУТ ЛИ УДАРЫ НАТО ПО ЮГОСЛАВИИ СТАТЬ ПРОЛОГОМ НОВЫХ БАЛКАНСКИХ КОНФЛИКТОВ?

А.А.Язькова,

*главный научный сотрудник Института
международных экономических и
политических исследований РАН*

До мартовских решений НАТО о нанесении бомбовых ударов по территории Югославии европейский мир едва ли мог предположить, что локальный конфликт на территории югославской провинции Косово вплотную подведет Балканы к необъявленной войне с участием воинских контингентов из ряда государств Западного мира. Балканский полуостров уже не раз оправдывал свой имидж «порохового

погреба» Европы. Эскалацию балканских конфликтов нелегко было предотвратить даже и на более ранних этапах европейской истории. Сегодня же она может привести к непредсказуемым последствиям для европейского мира и, прежде всего, для ближайших соседей Югославии.

Через шесть часов после начала воздушного вторжения в Югославию президент США Б.Клинтон заверил балканские государства в том, что «НАТО ограничит возможности Милошевича по распространению военных действий на другие балканские страны». Опыт балканской истории и нынешнее положение дел в регионе позволяет, однако, усомниться в справедливости этих утверждений.

До последнего времени большинство балканских стран предпочитало держаться в стороне от косовского конфликта. В моменты его обострений они выступали с совместными призывами к мирному урегулированию «косовской проблемы», исключая при этом возможность применения силовых методов принуждения к миру. Так, в Обращении министров иностранных дел Румынии, Македонии, Турции, Болгарии и Греции после массовых расправ сербских силовых структур над албанским населением Дреницы (март 1998 г.) содержался призыв к диалогу между сербскими властями и представителями косовских албанцев без каких-либо предварительных условий. Согласованная позиция содержала осуждение как противоправных действий сербских властей, так и террористических акций Армии Освобождения Косово (АОК). В качестве основных условий сохранения мира в регионе были заявлены безусловное уважение всех существующих границ, включая границы Союзной Республики Югославии, и неприятие сепаратизма радикальных организаций Косово при условии предоставления краю самых широких автономных прав¹.

Ни в этом, ни в последующих совместных документах, принимавшихся в

¹ Полный текст документа см.: Crisis in Kosovo. Report Political Affairs Committee of the Parliamentary Assembly of Council of Europe. Doc. 8037. Strasbourg, 17 March 1998, Annex III.

ходе многосторонних и двусторонних встреч руководителей балканских государств, не говорилось о возможности военного решения косовской проблемы. После октябрьского кризиса 1998 г. было лишь заявлено об учреждении балканских многонациональных миротворческих сил с участием Италии, Греции, Турции, Албании, Болгарии, Македонии и Румынии, призванных проявить «добрую волю к преодолению исторических конфликтов прошлого».

Эскалация косовского конфликта на протяжении 1998 – 1999 годов и нарастание угрозы его силового решения привели к изменению расстановки сил в регионе, способствуя дифференциации позиций балканских государств. В наиболее сложной ситуации оказались расположенные в непосредственной близости от Косово Македония и входящая в состав Югославии Республика Черногория – обе со значительным албанским меньшинством. Особая ситуация сложилась вокруг Албании, радикальные политические группировки которой оказывали все более открытую поддержку косовским сепаратистам.

Македония и Албания, и без того относящиеся к числу наименее развитых в экономическом отношении балканских государств, вынуждены были также сдерживать наплыв албанских беженцев из Косово, численность которых возрастала после каждой новой вспышки вооруженного конфликта. По данным австрийской печати, еще до октябрьского кризиса 1998 г. она превышала 200 тыс. человек, составляя в Албании 20 тыс., в Черногории – более 40 тыс., в Боснии – 7 тыс., а также неучтенное число беженцев, нелегально перебиравшихся на территорию Македонии.

Согласно существующим оценкам, после нынешних бомбовых ударов по территории Югославии общее число беженцев может превысить миллион человек. Наряду с большинством государств балканского региона, их наплыв угрожает Центральной и Западной Европе – потоки беженцев могут хлынуть через венгерскую границу в Австрию и Германию, а через Адриатику – в Италию. Согласно сообщениям итальянских информационных

агентств, Италия готовится после воздушных ударов по Югославии принять по крайней мере 25 тыс. беженцев.

Большинство перемещенных лиц не имеет нормальных условий существования, пополняя в европейских странах криминальные структуры и контингент торговцев наркотиками. Косовские события придали этому традиционному для албанских районов Югославии промыслу новый импульс, а получаемая прибыль идет в основном на финансирование АОК.

Расположенные вблизи границ Югославии государства оказались после начала воздушных ударов в непосредственной «зоне риска». В Республику Македония еще в начале 1999 г. были переброшены сухопутные контингенты НАТО – до 12 тыс. солдат, оснащенных тяжелой бронетехникой и артиллерией, дислоцированных в Скопье, Куманово и Тетово. Буквально накануне принятия решений о «предотвращении гуманитарной катастрофы в Косово» Македонию посетил командующий силами НАТО в Европе У.Кларк, а затем – министр обороны Албании.

Согласно сообщениям информационных агентств Athens News и Macedonia Press, югославская сторона заявила в этих условиях о возможности нанесения ракетных ударов по позициям воинских группировок НАТО. Ссылаясь на сербские источники, издаваемая в Скопье газета “Dnevnik” писала, что в этом случае Македония будет «рассматриваться как враждебное государство». После начала второго этапа вооруженного вторжения НАТО в Югославию македонская сторона официально запросила «защитного зонтика НАТО», вплоть до возможного вступления в Североатлантический союз.

Что же касается сопредельной с Косово Албании, то ее официальная политика всегда характеризовалась осторожным отношением к «албанскому вопросу» и его конкретным проявлениям в Македонии, Черногории, Косово, хотя факты поддержки АОК «северными» политиками и их лидером экс-президентом С.Беришей всегда были очевидными. В случае расширения военного противостояния на территории Косово и выхода сербских вооруженных сил на

албанскую границу албанские власти едва ли смогут им противостоять. По оценке экспертов НАТО, для этого необходимы, по меньшей мере, 60 тыс. хорошо вооруженных военнослужащих, которыми Албания в настоящее время не располагает. Угроза нового витка политической нестабильности на албано-югославской границе и в самой Албании становится поэтому все более реальной.

Эти и другие угрозы, возникшие в конечном счете как результат непримиримости Белграда и косовских сепаратистов, привели к необходимости более четкого определения позиций большинства балканских государств, пока еще впрямую не затронутых военным кризисом. Прежде всего, это коснулось Греции, на которую как на члена НАТО падает доля ответственности за принятие решений альянса о начале бомбардировок.

На предшествующих этапах Греция сохраняла сдержанное отношение к возможности силовых акций против Белграда, поскольку для нее больше, чем для любой другой страны – члена НАТО, была очевидной опасность расширения общевосточного конфликта с вовлечением в него пограничных с Грецией Македонии, Турции и Албании. В начале ноября 1998 г. греческие власти заявили о том, что они «не будут использовать право вето на военные операции НАТО против режима Милошевича» и предоставят альянсу возможность базирования на греческой территории. Вместе с тем, они неоднократно указывали на незаконность действий албанских сепаратистов и опасный характер их прямой поддержки Вашингтоном².

После воздушного вторжения НАТО в Югославию Греция официально выразила свое неодобрение этой акции. И премьер-министр К. Симитис, и министр иностранных дел Г.Папандреу высказались за поиск новых политических подходов, учитывая сложность этнических проблем на

Балканах и невозможность их решения военным путем³.

Самостоятельную позицию в дни югославского кризиса заняло руководство Черногории, объединенной с Сербией в составе СРЮгославии. После начала воздушных операций НАТО ее президент М. Джуканович резко критиковал политику Милошевича, назвав ее «безумной», а самого Милошевича – «главным организатором кризиса». Власти Черногории отказались распространить на территорию республики режим военного положения⁴. В этих условиях грубым политическим просчетом стали бомбардировки ВВС НАТО ракетных батарей и аэродромов Черногории, явно не желавшей поддерживать политику Белграда и еще летом 1998 г. отозвавшей своих солдат из Косово.

Сомнительный с военной точки зрения «успех» ВВС НАТО в Югославии повлиял на позиции еще одного члена НАТО – Италии. Расположенная вблизи от нынешнего театра военных действий Италия ограничила свое участие в операциях НАТО, предоставив, тем не менее, в распоряжение альянса свои военные базы. Результатом прямого осуждения рядом итальянских политиков действий НАТО в Югославии стало сохранение дипломатических отношений между Римом и Белградом, что в перспективе может стать полезным для продолжения переговорного процесса.

Бомбардировки территории Югославии стали серьезным испытанием для некоторых новых членов Североатлантического союза и претендентов на вступление в него. После ракетно-бомбового обстрела югославской провинции Воеводины с преобладающим венгерским населением венгерскому правительству пришлось отвечать на многочисленные протесты в стране и за рубежом. А руководство Болгарии, провозгласившее своей стратегической целью интеграцию в атлантические структуры, вынуждено было выдержать

² См., например, Greece: Threat of NATO Intervention Harms Kosovo. Washington, July 7 (AP) – Greece Defense Minister warned that threats of NATO military intervention in the serbian province of Kosovo are encouraging secession and union with Albania, and that would be “intolerable”.

³ См. В.Самошкин. Агрессия против Югославии. - Независимая газета, 27.03.99.

⁴ См. Андрей Стахов, Петр Шумейко. Трещина. Косовский кризис может означать конец югославской федерации. - Время-МН, 26.03.99

протестное голосование в собственном парламенте.

Суммируя сказанное, можно утверждать, что решение о начале вторжения ВВС НАТО в Югославию не только не будет способствовать прекращению конфликта на территории Косово, но с большой долей вероятности может активизировать кризисные ситуации, а возможно и новые очаги войн в других балканских странах. Упорство противоборствующих сторон, желание одной из них сохранить свои позиции ценой жизни собственного народа, «высокомерие силы» и непонимание реальной ситуации на Балканах подтолкнули Европу и мир к опасному рубежу. Сбирать камни несоизмеримо труднее, чем разбрасывать их. Но именно этим придется заняться политикам, если они хотят сохранить мир на Балканах и в Европе.



НОВАЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ АРХИТЕКТОНИКА В ЦЕНТРАЛЬНО- ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ

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

Если для шестнадцати стран-членов НАТО с разным, но приличным у всех стажем, апрель нынешнего года - торжественный юбилей самой влиятельной в мире военно-политической организации, то для стран-новобранцев первой волны это - некий почти сакральный момент, когда, наконец, распахнулись двери в крепость-убежище от всех земных тревог. Но не только. Апрель символизирует для них также переломную точку в раздумьях и колебаниях хозяев крепости - открывать двери или нет. Именно в апреле 1993 г. Клинтон, после беседы с Гавелом и

Валенсой в вашингтонском Музее холокоста, склонился к принятию в НАТО государств региона, который ранее являлся безоговорочным доменом Советского Союза¹.

Начатый тогда архитектурный процесс в этой части континента был далеко не первым. Ни в одном регионе Европы границы и формы государственности не претерпевали в XX веке таких турбулентных изменений, как на территории между 15 и 30 меридианами восточнее Гринвича. Причин тому много - и великодержавное соперничество, и две мировые войны, и распад империй, и запоздалая кристаллизация национальных государств. После второй мировой войны казалось, что биполярный мир прочно утвердил географические очертания и вектор политического развития региона, чаще всего именовавшегося в ту эпоху Восточной Европой. Однако смена систем и моделей развития в конце 80-х годов дала начало очередной перекройке политической карты Восточной Европы. Очень похоже, что вхождение Польши, Чехии и Венгрии в евро-атлантическое сообщество придаст данному переделу черты необратимости на обозримое будущее. И с точки зрения самих государств, вступающих в НАТО, это событие обеспечит им гарантированное стабильное развитие.

Страны, стоящие в очереди в "клуб НАТО", не имеют сколько-нибудь серьезных официально предъявляемых территориальных претензий друг к другу. Наиболее серьезные проблемы в их отношениях связаны не столько с историческими обидами (которые, правда, подобно дремлющим спорам, могут при известных условиях проснуться), сколько с наличием этнических меньшинств и соблюдением их прав. Для Венгрии и Словакии это - обоюдоострая проблема, хотя и несоизмеримого масштаба (сравним около 600 тыс. венгров в Словакии с немногим более 20 тыс. словаков в Венгрии). Сложнее обстоит дело со статусом почти 2 млн. венгров в Трансильвании, отошедшей к Румынии

¹ Gaddis J.L. History, grand strategy and NATO enlargement // Survival. - Oxford, 1998. - Vol.40, No.1. - P.48.

после первой мировой войны, и более 400 тыс. венгров в сербском крае Воеводина. Если Румыния когда-либо будет принята в НАТО, то неперенным условием этого станут твердые гарантии соблюдения прав трансильванских венгров. Пока же остается фактом, что 55% венгров плохо относятся к румынам, а 42% румын плохо относятся к венграм².

Карта Европы меняется, таким образом, не по национально-государственно-территориальному признаку, а по надгосударственной принадлежности к мировым центрам силы. И вот эту-то заново складывающуюся геополитическую конфигурацию ждет необратимость до тех пор, пока в Восточной Европе не произойдут новые судьбоносные перемены глобального по смыслу характера, подобные тем, которые свершились на рубеже 80-90-х годов нашего века. Учитывая динамику всех векторов текущего развития, допустить подобную ситуацию можно лишь с философских позиций - все меняется, все возможно.

С точки зрения стран ЦВЕ

Позиции самих стран - новых членов НАТО совершенно прозрачны: именно они больше всех других актеров на международной арене желали вступления в НАТО и еще со времен Мадридской встречи в июле 1997 г., утвердившей их кандидатуры, испытывают чувства в диапазоне от эйфории до умеренного оптимизма. Именно они больше всех заинтересованы в том, чтобы грядущий военно-политический водораздел в Европе стал последним. Членство в НАТО обеспечивает им безопасность на случай возрождения гегемонистско-имперских устремлений в российском политическом руководстве, да, собственно, и перед лицом всех возможных внутренних потрясений в России, грозящих дестабилизацией соседним регионам. В силу этого понятно, почему наиболее экспансивно радуются предстоящему

событию как раз те, кто географически ближе других к российским границам - поляки. 80% жителей Польши поддерживают вступление в альянс, а ратификация польским сеймом соответствующего закона дала редкий по единодушию результат: из 420 голосов 409 "за".

Следует заметить, что одновременно Польша боится себя и от возможных угроз с Запада. В ходе осуществления международного проекта "Безопасность для Европы" еще в 1992-93 гг. обнаружилось, что многие поляки по-прежнему опасаются возможных попыток усилившейся Германии в будущем вернуть себе силезские и другие земли, которые некогда были немецкими³. В качестве членов НАТО Польша и Германия должны полностью исключить какие бы то ни было территориальные претензии друг к другу, и сейчас к этому нет ровно никаких предпосылок. Но кто знает, какой будет Европа через 20-30 лет?

Стремясь максимально обезопасить себя от России, Польша пытается завязать узы стратегического партнерства с Украиной, поощряя ее сотрудничество с НАТО и рассматривая ее как отвлекающий и сдерживающий Россию фактор в восточноевропейском пространстве. Как откровенно признался обозревателю "Известий" М. Юсину один варшавский журналист, "пятидесятиmillionная Украина самим своим существованием как бы защищает нас от российской непредсказуемости и нестабильности. Мы заинтересованы в укреплении независимого украинского государства и будем всячески ему помогать - просто из чувства самосохранения"⁴. Премьер-министр Польши Ежи Буцек официально заявил, что Польша должна стать "адвокатом стран Балтии, Словении и Украины" в их отношениях с НАТО⁵.

Чешскую нацию с ее прагматично-экономическим мышлением волнует серьезно то, что придется увеличить

³ См. доклад Брауновского института (США) в газете: "Сегодня" от 8 января 1994 г. (с.3).

⁴ Юсин М. "МиГи" и "Су" еще летают в польском небе // Известия. - М., 1999. - 1 января. - С.3.

⁵ Виноградов Б. Польша, Чехия и Венгрия встают под знамена НАТО // Известия. - М., 1999. - 20 февраля. - С.3.

² The debate over NATO expansion: A critique of the Clinton administration's responses to key questions // Arms control today. - Wash., 1997. - Vol.27, No.6. - P.6.

бюджетные ассигнования на оборону; лишь половина опрошенных согласна с этим⁶. В российском рынке Чехия пока нуждается меньше, чем Венгрия, и гораздо меньше, чем Польша. Роднит все три страны стремление упрочить торговые и финансово-экономические связи со странами Европейского союза, вхождение в который облегчается членством в НАТО и является еще более желанной целью. "Членство в Североатлантическом союзе означает стабильность государства, - поясняет министр иностранных дел Венгрии Ласло Ковач, - а она всегда привлекательна для инвесторов. Мы это почувствовали уже сейчас, когда объявили о присоединении к НАТО. К нам потянулся международный капитал, его инвестиции в венгерскую экономику возросли в несколько раз"⁷.

Вместе с инвестиционным капиталом на центрально-восточноевропейский рынок властно вторгается и дорогостоящая продукция стран Запада. В сфере вооружений достаточно дешевая российская боевая техника (самолеты, вертолеты, танки) будет в основном заменена западной, преимущественно американской. Предусматривается, в частности, обновление парка боевой авиации Польши посредством закупок 150 самолетов стоимостью 5 млрд. долл.⁸. Конечно, на это, как водится, будут выданы кредиты с длительными сроками погашения, что вряд ли вызовет энтузиазм у американских и западноевропейских налогоплательщиков.

С точки зрения безопасности континента

Идут споры о том, будет ли новая силовая конфигурация в Европе сопровождаться новой стабильностью, сравнимой со стабильностью биполярного мира. Здесь следует уточнить, о какой стабильности идет речь - региональной или общеевропейской, т.е. по сути мировой.

Региональные конфликты вспыхивают и разгораются не только и не столько по геополитическим, сколько по этнонациональным, идеологическим, конфессиональным причинам, но быстрее и острее обнажаются в условиях нарушения геополитического баланса сил - как и случилось на Балканах. С этой точки зрения Польша и особенно Чехия представляют скорее острова стабильности - у них нет ирредентистских претензий, и вряд ли соседние страны предъявят такие претензии к ним, если не будет подорвана общеевропейская система безопасности.

Общеевропейская же безопасность почти целиком зависит от состояния отношений между Россией (ранее - СССР) и Западом. Какими будут эти отношения, от чего они будут зависеть? Ввиду неприемлемости для США и густонаселенных государств Западной Европы даже непаритетного обмена ядерными ударами с Россией, стратегические ракетные силы по-прежнему остаются гарантом невозникновения новой мировой войны. Ключевыми проблемами, следовательно, являются вероятность и масштабы локальных военных действий с вовлечением армий России и стран НАТО, а также общее влияние расширения НАТО на уровень стабильности мира и безопасности в Европе.

В отношении первой проблемы следует сказать, что, как это ни парадоксально, боевой контакт сил НАТО и России наименее вероятен именно на восточных границах новых членов альянса. Болевые точки на этих границах (историческое владение пограничными землями, наличие небольших этнических диаспор по обе стороны границ) могут вызвать в будущем пограничные инциденты и дипломатические демарши, но не более. Если сравнить эту "северную" ситуацию с "южной" (балканской), то здесь, т.е. на "севере", неизмеримо меньше и взрывоопасный потенциал, и готовность обеих сторон (Россия-Запад) довести этот потенциал до грани взрыва. Здесь нет почвы для зарождения новых национальных государств, помимо уже существующих, а если допустить автохтонное возникновение

⁶ Михеев В. Европа без России - это не Европа // Известия. - М., 1997. - 10 октября. - С.3.

⁷ Литовкин В. Вступление в НАТО не мешает дружбе с Россией // Известия. - М., 1998. - 22 апреля. - С.3.

⁸ Черепашин В. Бизнес на расширении НАТО // Независимая газета. - М., 1999. - 13 января. - С.6.

сепаратистско-сепаратистских тенденций в Калининградской области, то это может стать только следствием распада Российской Федерации, “внутренним” делом самих россиян, в которое НАТО рискнет вмешаться лишь при невообразимых на сегодня условиях. В любом случае такой ход событий повлек бы за собой катаклизмы по всему периметру границ России.

И российский, и европейский здравый смысл, не говоря уже о международных обязательствах, диктуют: границы между Россией, Польшей, Белоруссией и Литвой трогать нельзя.

С этой точки зрения опасения россиян, раздуваемые оппозиционной прессой, совершенно неадекватны реальной угрозе вооруженного столкновения войск России и стран НАТО. А вот опасность дальнейшей антизападной индоктринации населения и собственной армии как следствие кампаний в масс-медиа и кулуарах представительной власти нельзя недооценивать. Исторические реминесценции приводят к парадоксальным параллелям-антиномиям: весной и ранним летом 1941 г., когда всему миру было ясно, что с недели на неделю гитлеровский вермахт вторгнется в СССР, официальная советская пропаганда, режиссируемая самим Сталиным, убеждала (и многих убедила!), что германские танки и авиация на самых границах Белоруссии и Украины не несут угрозы безопасности Советского Союза. Это была пропаганда, идеологически и политически очень близкая менталитету современной леворадикальной оппозиции.

Зеркальная асимметричность ситуаций 1941 и 1999 годов особенно видна на примере сравнения отношений государств и народов Восточной Европы к интеграции в составе Великой Германии (тогда) и Европейского союза (сейчас). Насколько большой страх вызывала тогда перспектива быть поглощенными нацистским рейхом, настолько радужные надежды связываются сейчас в Польше, Чехии и Венгрии с перспективой войти в ЕС через промежуточную стадию членства в НАТО и раз и навсегда обезопасить себя от всякой (геополитической, политической,

территориальной, идеологической) экспансии с востока.

Беседуя на эти темы с представителями стран ЦВЕ, российские политики, журналисты, общественные деятели убеждают собеседников в том, что никакой угрозы их странам со стороны России не существует - что соответствует действительности. Соглашаясь с этим, наши визави ссылаются на непредсказуемость будущего, особенно будущего России. И нам трудно что-либо возразить, ибо на аналогичном стремлении обезопасить границы России в XXI веке базируется наш собственный протест против расширения НАТО на восток: ведь СЕЙЧАС это расширение действительно не несет угрозы России.

Новая конфигурация сил в Европе - суровая реальность, которую невозможно игнорировать без ущерба для самих себя. По существу, все российские политики отдают себе в этом отчет, но не всегда признаются в этом открыто. Это плохая услуга общественному мнению. Отсутствие рассчитанного политического реализма не раз подводило советских и российских “полиси-мейкеров” (карибский ракетный кризис, “пражская весна”, Афганистан, Чечня и т.д.). Вот и сейчас российскому обществу предлагается фикция борьбы за давно, и во многом по собственной вине, утраченные в Восточной Европе позиции вместо того, чтобы вести реальную борьбу за то, что еще полностью не упущено - за улучшение отношений с государствами, правительствами и народами центрально-восточноевропейского региона. Понимание ситуации, осложнившейся новым обострением внутрироссийского кризиса стабильности и доверия, побуждает нынешнее правительство России проводить осторожную, балансируемую сообразно обстоятельствам политику, не меняя принципиально негативного отношения к расширению НАТО, но не позволяя ему доминировать над политическим рационализмом и здравым смыслом.

С точки зрения России

Возможно ли для России такое позитивное развитие отношений с НАТО (и Западом вообще), которое исключит возможности возникновения угроз ее безопасности и нанесения урона ее престижу? Министр иностранных дел Игорь Иванов полагает невозможным вхождение России как в НАТО, так и в ЕС, объясняя это тем, что обе эти организации, вобрав в себя такую огромную страну, как наша, «просто не могли бы сохраниться прежними»⁹. Однако это - проблема скорее для них, чем для нас. Представляется, что худшая дипломатическая позиция, которую могла бы занять Россия - исходить из фаталистической посылки, что напряженность в отношениях с НАТО предопределена самими геополитическими реалиями. Такая позиция напомнила бы знакомую, но негодную формулу «ни мира, ни войны», неспособную принести даже моральные дивиденды. Влиять на тактические и стратегические решения НАТО можно лишь путем интенсификации диалога, недопущения роста взаимного недоверия, расширения участия в политических дискуссиях - вплоть до присоединения к политической организации Североатлантического договора, используя прецедент Франции, которую де Голль в 1966 г. вывел из военных структур альянса, но оставил в политических.

России нужны союзники и надежные партнеры, в том числе в Европе. Объединиться под лозунгом неприятия НАТО, США, Запада можно лишь с четырьмя-пятью странами, большинство из которых и союзниками-то именовать неприлично. «Мирная реконкиста» бывших друзей могла бы стать одной из стратегических задач России на первую половину XXI века. Вспомним, что добрые отношения России со многими народами Восточной Европы были резко нарушены после первой мировой войны, но имели большие шансы на восстановление после второй мировой войны, если бы политика СССР по отношению к государствам-союзникам была менее гегемонистской и идеологизированной. Советские правители

⁹ Иванов И. Я не представляю себе нашу страну в составе НАТО // Известия. - М., 1998. - 28 октября. - С.6.

в конечном счете обратили в пыль тот огромный моральный и политический капитал, который дала им победа над фашизмом. Постсоветские же правители почти полностью прозевали те новые возможности, которые открылись после «бархатных революций» конца 1980-х - начала 1990-х годов. Исправить это положение можно лишь проводя такую политику, которая убедила бы наших бывших союзников в отсутствии неоимперских устремлений России.



ОТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ДИАЛОГА К ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ: ЭВОЛЮЦИОННЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ОТНОШЕНИЯХ РОССИЯ- НАТО

Дж. Беннет,
*стажер Центра документации НАТО по
вопросам европейской безопасности*

Изменения, которые произошли с 1989 г. в сфере европейской безопасности, были достаточно быстрыми и далеко идущими. В наибольшей степени это можно сказать об отношениях Россия – НАТО. Однако оптимизм, связанный с возможностью действительно открытых и дружеских отношений между Россией и НАТО и достигший своего пика в момент подписания Основопологающего акта в мае 1997 г., постепенно растворился от столкновения с действительностью, которая показала, что политические барьеры к сотрудничеству остаются доминирующими. По мнению ряда российских официальных лиц, большая часть так называемых «достижений», которая включает подписание Основопологающего акта, участие России в программе Партнерство во имя Мира (ПИМ) – является ничем иным, нежели просто очередной «галочкой» и не имеет ничего общего с реальным улучшением отношений.

Наследие холодной войны, основанное на недоверии, побуждает российское правительство с

подозрительностью смотреть на НАТО и любые западные инициативы. В то же время неправильная интерпретация или недопонимание Западом ситуации в России приводит к тому, что НАТО выдвигает предложения, которые не могут быть привлекательными для России, а в некоторых случаях бывают даже неуместными. Непостоянство внутренней ситуации в России приводит к тому, что натовские инициативы разыгрываются как карта в политический игре представителями российского политического класса и используются в их политической борьбе между собой. Представляется, что полная неспособность политических элит признать новое состояние безопасности страны ведёт к невыполнению многих важных проектов, призванных улучшить отношения между НАТО и Россией. Это связано с бюрократическими препонами и отсутствием в России достаточной политической воли для оценки этих проектов. Действительно, в российских военных кругах все ещё мыслят категориями, связанными с преодолением третьей мировой войны, тогда как политические деятели полагают, что весь мир ополчился против России, и поэтому считают безопасность игрой с «нулевым результатом».

Учитывая собственный опыт по поиску политического согласия в рамках альянса через использование общих идей и их постепенную реализацию, НАТО применяет аналогичный подход для развития сотрудничества с российскими властями. Стремясь развивать практическое сотрудничество на доступном уровне и обсуждая его основные принципы с политическими деятелями высокого ранга, альянс достиг определённых успехов в деле развития реальной кооперации. Российский же подход, характеризующийся постоянными колебаниями, ставит любое взаимодействие в зависимость от общих политических решений, что в значительной мере замедляет процесс сотрудничества. Примером может служить тот факт, что дальнейшее практическое сотрудничество поставлено в зависимость от открытия Военной миссии связи НАТО, которое было

предусмотрено рабочим планом СПС на конец 1998 г.

Разумеется, становление новых более открытых кооперативных взаимоотношений, как об этом сказано в Основополагающем акте, является медленным и трудным процессом, учитывая постоянные возражения России по поводу расширения НАТО. Возникшая не так давно напряжённость в связи с ситуацией в Косово приводит к ещё большим осложнениям. Тем не менее, хорошим примером того, что процесс взаимодействия развивается в верном направлении, можно считать углубление сотрудничества между Россией и НАТО в рамках миротворческой операции в Боснии с момента принятия в конце 1995 г. решения о создании совместных сил по выполнению Дейтонских соглашений (ИФОР). Необходимо упомянуть и следующие факты: российские и американские войска действуют совместно в рамках этой расширенной миссии и добились определенной степени взаимодополняемости; открыто представительство Министерства Обороны РФ при Штабе ВГК ОВС НАТО в Монсе.

По мнению многих официальных военных представителей России и НАТО, успех взаимодействия в рамках ИФОР-СФОР является хорошим примером практического сотрудничества, которое может быть расширено с пользой для обеих сторон. За этот период ряд представителей российского правительства, журналистов и ученых имели возможность посетить штаб-квартиру НАТО и Штаб ВГК ОВС. Имели место и другие события, способствовавшие большей открытости и взаимопониманию, а стало быть и развитию партнерских отношений. 8-12 октября 1998г. корабли, входящие в состав постоянной военно-морской группировки на Атлантике (это - силы гибкого реагирования, подчиняющиеся Верховному главнокомандующему на Атлантике, которые представляют собой многонациональные ВМС, впервые развернутые в мирное время), находились с визитом в Санкт-Петербурге, и на них был открыт свободный доступ для публики. Это был первый визит кораблей НАТО в

Россию. Около 15 тыс. российских военных и просто граждан посетили и с интересом осмотрели семь фрегатов.

В рамках практического сотрудничества Россия с оптимизмом присоединилась к Программе планирования использования гражданских служб в чрезвычайных ситуациях, которая является частью ПИМ. Во время первого совместного заседания Главного комитета по планированию использования гражданских служб в чрезвычайных ситуациях со странами-партнерами, которое проходило в апреле 1997 г. в Москве, Россия выдвинула далеко идущее предложение, ставшее основой для создания Евроатлантического координационного центра реагирования на стихийные бедствия и катастрофы (ЕАКЦРСБК). В настоящее время МЧС России ведет переговоры с НАТО о реализации специфических проектов, поскольку Россия всегда была заинтересована в сотрудничестве в данной сфере.

Россия и НАТО также договорились о создании в Москве Центра по переподготовке военнослужащих, увольняемых в запас (в качестве Управления при Министерстве обороны). В этом Центре будут установлены компьютеры с доступом в систему Интернет, а квалифицированный персонал будет оказывать помощь уходящим в отставку российским военным при выборе ими подходящей работы вне военного ведомства. НАТО будет обеспечивать финансирование этого управления и предоставлять необходимое оборудование (эту деятельность планируется начать в первом квартале 1999г.), а МО РФ продолжит осуществление уже существующей программы. Другими формами сотрудничества между Россией и НАТО будут взаимодействие в рамках Научной Программы НАТО и предоставление грантов НАТО; такая практика существует в отношении всех стран ЦВЕ.

Хотя, по мнению российской стороны, ПИМ представляет не самые лучшие условия для сотрудничества, тем не менее существует много путей развития практической кооперации именно через

ПИМ. Так, например, программа ПИМ получила дальнейшее развитие благодаря содействию Отдела военно-технической поддержки НАТО в плане участия стран-партнеров в Совещании национальных директоров по вооружениям (СНДВ), в Комитете по противовоздушной обороне НАТО, в Комиссии по координации воздушно-космической деятельности в Европе, а также в Совете по консультациям, командованию и контролю НАТО. Практическое сотрудничество подобного уровня будет очень полезно для России, в особенности это касается ее участия в Программе кооперации в области производства вооружений и Промышленной группе НАТО в рамках СНДВ.

Более активное участие в работе Отдела научно-технической поддержки может снять опасения России относительно того, что она будет выброшена с рынка вооружений ЦВЕ в связи с расширением НАТО. В помещенном в газете «Красная Звезда» в октябре 1998 г. интервью с Норманом Рэем, заместителем Генерального секретаря НАТО по военно-техническим вопросам, журналист Вадим Маркушин особо заострил вопрос о влиянии НАТО на решения о военных закупках стран-членов альянса. Г-н Рэй подчеркнул, что государства-участники решают проблему таких закупок самостоятельно. НАТО же только содействует военно-технической кооперации, в частности через Совещание национальных директоров по вооружениям. Участие России в СНДВ, несомненно, было важной темой переговоров г-на Рэя с первым заместителем министра обороны РФ Николаем Михайловым и начальником Управления вооружений МО РФ генерал-полковником Анатолием Ситновым во время его визита в Москву 13-16 октября 1998 г. Поскольку СНДВ дает возможность проводить регулярный обмен военно-технической информацией, а также объединяет экспертов из НАТО, России и других стран-партнеров для осуществления конкретных совместных проектов, российское руководство убедилось в преимуществах, которые можно получить от сотрудничества в рамках НАТО.

Участие России в СНДВ включает в себя создание группы оценки программы модернизации танка Т-72 и его оперативной совместимости с силами НАТО. Россия участвует также в дискуссиях о поисково-спасательных возможностях подводных лодок, о создании военных кораблей с повышенной противопожарной безопасностью, об обеспечении безопасности хранения и транспортировки боезарядов, уделяя особое внимание химическим и ядерным средствам. Другими важными областями сотрудничества являются контроль над воздушным сообщением и проект дозаправки топливом в воздухе, осуществляемый Россией и НАТО. Россия проявляет значительный интерес к промышленным аспектам сотрудничества и одновременно становится одним из ключевых участников дискуссии по новым технологиям.

По всей вероятности, значение задачи усиления практического сотрудничества в равной мере разделяется как Россией, так и НАТО. Первый этап совместной работы помогает созданию благоприятной атмосферы для дальнейшего партнерства. Как г-н Рэй отметил в интервью «Красной Звезде», "... конечно, этой сферой партнерства мы занимаемся в конкретном политическом контексте. Но дело в том, что фундаментальных перемен в данном политическом контексте мы сегодня не наблюдаем. И значит, не будет корректив в военно-техническом сотрудничестве"¹. Если политические барьеры способны помешать сотрудничеству между Россией и НАТО по крупным проблемам, то не столь масштабное практическое сотрудничество может и должно развиваться быстрыми темпами, чтобы обеспечить прочную основу для создания большего политического взаимопонимания.



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РОССИЯ-НАТО В СКЛАДЫВАЮЩЕЙСЯ АРХИТЕКТУРЕ

¹ Красная звезда. - 20 октября, 1998. - С. 3.

ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Троицкий М.А.,
Санкт-Петербургский государственный университет, факультет международных отношений

Сегодняшний политико-экономический кризис в России предъявляет повышенные требования к эффективности действий российской дипломатии. Выработка внешнеполитической стратегии, основанной на трезвой оценке ситуации и собственных ресурсов, продолжает оставаться одной из приоритетных задач руководства страны. Разумный внешнеполитический курс совершенно необходим России, чтобы с минимальными затратами обеспечивать благоприятные условия во внешней среде для решения накопившихся у страны проблем. Речь здесь идет не только о непосредственном продвижении интересов российских экономических субъектов. Вопросы военно-политического взаимодействия с целым рядом государств и международных организаций тесно переплетены - в силу специфики современных международных отношений - с развитием событий в торгово-экономическом и финансовом измерениях отношений России с внешним миром.

Что касается взаимоотношений России и НАТО, то достигнутые на высоком политическом уровне договоренности предполагают дальнейшее развитие взаимодействия между сторонами по целому ряду направлений. От сценария, по которому оно будет проходить после юбилейного Вашингтонского саммита НАТО и первой «волны расширения» альянса, зависит, к примеру, сколько внутренних ресурсов (по объективным и субъективным причинам) потребуется России на этом направлении внешней политики. Тем важнее сегодня попытаться заглянуть в будущее отношений России и НАТО. В данной статье я позволю себе наметить контуры оптимальной российской стратегии и построить два сценария развития событий: в случаях, когда предложенные рекомендации, соответственно, принимаются на вооружение или отвергаются российским руководством.

Современные отношения между Москвой и Североатлантическим союзом развиваются в рамках складывающейся архитектуры европейской безопасности.

Последняя задает магистральное направления развития этого взаимодействия и накладывает существенные ограничения на сценарии, которые я буду строить в настоящей статье. Таким образом, решение поставленной задачи требует предварительного рассмотрения вопроса о том, какая архитектура безопасности сегодня кристаллизуется в Европе.

С середины 1990-х гг. наметилась тенденция укрепления архитектуры европейской безопасности на евроатлантической основе с институциональным каркасом в лице НАТО. Трезво мыслящим политикам абсолютно необходимо отдавать себе в этом отчет. Усилившийся после конца «холодной войны», эффективный (и тем привлекательный для кандидатов на вступление) Североатлантический союз ныне претендует на структурообразующую роль в архитектуре европейской безопасности. Его влияние сегодня гораздо выше, чем можно было бы ожидать, приняв за точку отсчета количество участвующих в организации государств.

Ряд политиков и исследователей предлагает строить архитектуру европейской безопасности на основе координации действий европейских международных организаций, в числе которых называют ОБСЕ, НАТО, ЕС, ЗЕС, Совет Европы и др. Под «координацией» чаще всего понимается выполнение военными структурами НАТО или ЗЕС миссий, возложенных на них наиболее представительными форумами (ОБСЕ). Россия активно продвигает идею об определяющей функции ОБСЕ среди институтов европейской безопасности. Тем не менее представляется, что в действительности такого рода иерархия имеет мало перспектив.

Проблема здесь, на мой взгляд, заключается в принципиальном различии формальных и неформальных механизмов принятия решений в упомянутых организациях. Несмотря на то, что все члены НАТО, ЕС или ЗЕС входят одновременно и в ОБСЕ, достичь соглашения между этими организациями о более или менее автоматическом исполнении НАТО или ЗЕС решений ОБСЕ (например, о проведении операции по принуждению к миру) крайне затруднительно. Залогом отлаженного функционирования военно-политических механизмов НАТО является осязаемое

единство стратегии Запада на международной арене. Фактический же вес голосов членов НАТО в ходе согласования позиций и принятия решений объективно не одинаков. Общность культурных ценностей при незначительных разногласиях по широкому кругу вопросов и богатых традициях нахождения компромисса позволяют НАТО эффективно действовать в усложняющейся обстановке. ОБСЕ же является форумом, сама сущность которого предполагает наличие «каждой твари по паре». Какая бы реформа ОБСЕ ни проводилась, консенсус там всегда будет труднодостижимым, а компромисс - шатким. В таких условиях совершенно невероятно, чтобы государства-члены НАТО добровольно продекларировали подчинение дорогостоящих и действенных военных механизмов альянса политическим решениям, которые будут приниматься на каком бы то ни было уровне в ОБСЕ. Кроме того любой из стран НАТО, как полноправному члену ОБСЕ, не составит труда заблокировать нежелательное для себя решение. Выдвигаемая же Москвой идея учреждения «совета безопасности» ОБСЕ вряд ли встретит поддержку большинства стран-членов организации, поскольку, во-первых, противоречит духу консенсусной дипломатии, присущей ОБСЕ, и, во-вторых, ставит трудноразрешимый вопрос о том, кто в указанный орган войдет. Абсурдно было бы, в соответствии с некоторыми предложениями, включать в «совет безопасности» ОБСЕ государства, не входящие ни в НАТО, ни в ЕС. Попытки же опять организовать диалог среди самоназначенных «великих» стран («более равных», чем остальные) встретят отпор со стороны малых и средних государств.

Отказ от избирательного подхода в миротворчестве, практикуемого НАТО, и переход к единообразию действий во всех ситуациях потребуют от ОБСЕ огромных материальных ресурсов - исключительно «на свои деньги» выполнять (потенциально безответственные) предписания ОБСЕ НАТО не станет.

Инициированные НАТО программы сотрудничества со странами Центральной и Восточной Европы и бывшего СССР вроде «Партнерства во имя мира», строящиеся по принципу «ведущий - ведомый» (а не структуры ОБСЕ, организованные на базе формального равенства), скорее всего лягут в основу будущей архитектуры европейской

безопасности. Разумеется, форум ОБСЕ будет способен (и призван) «легитимизировать» меры, предпринимаемые членами НАТО вместе с партнерами. Кроме того, ОБСЕ как выразитель общей позиции подавляющего большинства европейских государств и США сможет оказывать действенное влияние на правительства стран, где нарушаются права человека или национальных меньшинств, и в этом качестве быть весьма полезной России.

Нельзя недооценивать роль в архитектуре европейской безопасности и такой организации, как Европейский союз. Здесь важны не столько общая внешняя политика и политика в области безопасности (ОВПБ) и возможная в будущем общая оборона ЕС. Место ЕС в ряду наиболее эффективных и влиятельных институтов обеспечения европейской безопасности определяется его ролью в качестве «сообщества безопасности» (Карл Дойч). Участники последнего практически исключают возможность использования силы, угрозы силой и вообще языка силы для решения возникающих между ними споров и разногласий. Реальный вклад в укрепление безопасности на континенте ЕС (как отчасти и НАТО) также вносит своей политикой расширения, принятой на вооружение после некоторых колебаний в начале 1990-х годов.

Как ни странно, именно такая «накатывающаяся с запада» архитектура европейской безопасности дает России широкий простор для маневрирования и предоставляет ей естественную, но не закрепленную формально нишу «второй опоры» (первая - НАТО и ЕС). Кажется, что, несмотря на разрушение биполярности в масштабах всего мира, она остается оптимальным способом устройства архитектуры европейской безопасности. Здесь мы говорим не о новом конфликте по блоковому принципу в Европе, а о том, что для самой НАТО, как фактически сформировавшейся «первой опоры», в некоторый (и, возможно, уже близкий) момент дальнейшее расширение на восток станет неприемлемым с точки зрения реальных стратегических интересов, поддержания жизнеспособности союза, затрат на адаптацию новых членов и т.д. Вторая, восточная «опора» становится, таким образом, совершенно необходимой для устойчивости архитектуры европейской безопасности.

Если развитие взаимодействия Россия-НАТО пойдет по позитивному сценарию, укрепление России в качестве «второй опоры» архитектуры европейской безопасности весьма вероятно. Такой сценарий должен включать решение краткосрочных проблем выживания и среднесрочных задач развития России, рост интенсивности диалога с НАТО. При этом ни одной из сторон не целесообразно выступать с резкими заявлениями о возможном разрыве отношений, как если бы их поддержание отвечало в большей степени интересам противоположной стороны. На сегодняшний день отношения НАТО с Россией более формализованы и структурированы, чем с Украиной, однако диалог в последнем случае развивается гораздо более интенсивно.

Наполнение взаимоотношений Россия - НАТО конкретным содержанием может на сегодняшнем этапе заключаться в совместном посредничестве в ходе разрешения вооруженных конфликтов, проведении миротворческих операций, противодействии распространению оружия массового уничтожения и даже работе над созданием нестратегических систем противоракетной обороны для защиты от рисков на южном направлении.

Такое взаимодействие при условии успешного реформирования экономики и демократических институтов в России поставит под вопрос целесообразность дальнейшего расширения Североатлантического союза на восток. Темп приема новых членов на восточных рубежах НАТО скорее всего замедлится. За Россией будет полностью признана часть ответственности за поддержание безопасности южных рубежей СНГ, никто из ее непосредственных западных соседей не будет иметь возможности использовать «российскую угрозу» в качестве козыря на переговорах с НАТО.

Для реализации негативного сценария взаимодействия Россия-НАТО вполне достаточно дестабилизации внутренней ситуации в России в связи с крахом попыток российского руководства нормализовать обстановку в стране. Этому могут сопутствовать (или развиваться вне зависимости от результатов экономических преобразований) действия властных структур, средств массовой информации по восстановлению образа НАТО (и Запада в целом) в качестве образа врага. Это сильно затруднит решение задачи укрепления России в качестве «второй опоры»

архитектуры европейской безопасности, поскольку Североатлантический союз обретет неоспоримый аргумент в пользу необходимости усиления своей военной составляющей и дальнейшего вовлечения в свою орбиту стран бывшего СССР, что в нормальной обстановке было бы сопряжено с преодолением вероятного сопротивления со стороны общественного мнения и расчетами обременительности таких действий для бюджетов западных стран. «Вторая опора» архитектуры европейской безопасности тогда будет «сглаживаться», а евроатлантические структуры окончательно «перетянут одеяло на себя».

Из всего вышесказанного следует, что сегодня при выборе своей европейской политики в области безопасности Россия стоит перед выбором: закрепить за собой роль «второй опоры» формирующейся архитектуры европейской безопасности или окончательно скатиться на положение внешней среды этой архитектуры или, в лучшем случае, ее периферии, положение

дел в которой будет всем безразлично или станет источником постоянной озабоченности тех, в чьих руках будут находиться реальные рычаги воздействия на ситуацию.

◆ ◆ ◆

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, 1999

Бюллетень рассылается по бесплатной подписке. Заявки направлять по адресу:

117418, Москва, Нахимовский пр-т, 51/21, Fax/Tel. (095) 128-7988, Tel. (095) 128-9344

E-mail: parkhalina@inion.ru <http://www.inion.ru>