



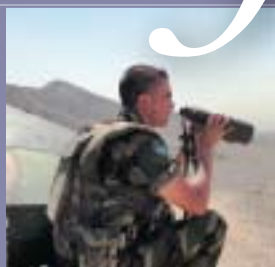
NATO
ОТАН

Кризисное
регулирование



брифинг

СЕНТЯБРЬ 2005



Современ-
ное миро-
творчество



Сотрудни-
чество
ЕС-НАТО

Упрочение мира и стабильности в кризисных районах

Яап де Хооп Схеффер:
«Сегодня
Североатлантический
альянс бдительно следит за
местными конфликтами,
способными
перерасти в угрозы
большого масштаба»

Самым значительным и наглядным из сдвигов, затронувших деятельность НАТО со времени окончания холодной войны, является ее участие в прекращении конфликтов, восстановлении мира и упрочении стабильности в районах кризисов. В настоящий момент НАТО выполняет разнообразные задачи в рамках нескольких сложных операций по поддержанию мира, проходящих на трех континентах: в бывшей Югославии – в Европе, в Афганистане и Ираке – в Азии и в Дарфурском районе Судана – в Африке.

Все свои действия НАТО проводит в поддержку интересов всего международного сообщества и в тесном сотрудничестве с другими организациями, стремясь помочь в разрешении глубоких проблем, облегчить страдания

населения и создать условия для устойчивых мирных процессов. По словам генерального секретаря НАТО Яапа де Хооп Схеффера, «сегодня Североатлантический альянс бдительно следит за местными конфликтами,



Для международной безопасности в целом все большее значение приобретают уникальные возможности Альянса в сфере кризисного регулирования



способными перерасти в угрозы большего масштаба. В условиях глобализации расстояния уже больше не ограждают нас от проблем».

После терактов 11 сентября 2001 г., совершенных против США, оказалось, что недееспособные государства обладают идеальными условиями для продолжения нестабильности, терроризма и транснациональной преступности. Поэтому для международной безопасности в целом все большее значение приобретают уникальные возможности Альянса в сфере кризисного регулирования, включая его «головной отряд» – Силы реагирования НАТО (СР НАТО).

За последнее десятилетие значительно вырос весь арсенал сил, средств и специальных знаний, необходимых для проведения таких сложных операций. Прежде всего, это произошло в ответ на войны, которыми сопровождался распад бывшей Югославии. А сам развал бывшей Югославии можно рассматривать как первый пример вызова безопасности XXI века, возникший в Евроатлантическом регионе, который фактически предопределил формирование современных подходов к операциям по поддержанию мира. Уроки, полученные в Боснии и Герцеговине, Косово и бывшей югославской Республике Македония*, крайне актуальны в любой точке планеты и в настоящее время претворяются в жизнь в Афганистане.

Международное сообщество оказалось практически не готово к разразившимся

при распаде Югославии войнам и, в особенности, к войне в Боснии. При первых попытках прореагировать на эти кризисы отчетливо проявились изъяны в архитектуре международной безопасности, унаследованной со времен холодной войны.

ООН стала первой организацией, попытавшейся положить конец военным действиям, чтобы сохранить мир в районах, где была достигнута договоренность о прекращении огня, и облегчить страдания населения, не примыкавшего к воюющим сторонам. НАТО годами оказывала поддержку ООН, участвуя в различных операциях воздушного и морского базирования, таких, как обеспечение соблюдения экономических санкций, эмбарго на ввоз оружия и режима зоны, закрытой для полетов. НАТО также занималась составлением для ООН подробных планов военных действий в особой обстановке применительно к зонам безопасности и осуществлению плана восстановления мира.

Переломный момент

Данные меры позволили локализовать конфликт и предотвратить человеческие жертвы, но, в конечном счете, оказались недостаточными, чтобы положить конец войне. Перелом в войне в Боснии и Герцеговине наступил тогда, когда летом 1995 г. НАТО взяла на себя руководство операцией, начав двухнедельную кампанию бомбардировок позиций боснийских сербов. Это подготовило почву для подписания Дейтоновских соглашений об окончании войны в Боснии и Герцеговине, вступивших в

силу 20 декабря 1995 г. В соответствии с ними 60-тысячный контингент НАТО ИФОР (Силы по выполнению соглашения) принял на себя миссию обеспечения мирного процесса военными средствами.

Развертывание ИФОР, в которые вошли военнослужащие как из стран НАТО, так и из государств, не входящих в организацию, явилось первой сухопутной военной операцией Альянса и в большой степени способствовало

преобразованию его профиля в эпоху после холодной войны. Всего несколько лет потребовалось НАТО, чтобы трансформироваться, превратиться в более действенный инструмент военного и политического урегулирования кризисов. Процесс адаптации и усвоения полученных уроков ясно отразился на направлении, в котором развивалось миротворчество в Боснии и Герцеговине при ИФОР, а позднее – при их преемнике, Силах по стабилизации (СФОР). Это в конечном счете

вылилось в подход, который использовался при развертывании Сил для Косово (СДК) в июне 1999 г.

На начальной стадии операции ИФОР союзники по НАТО были серьезно озабочены в связи с опасностью «расползания задачи», а именно тенденции к выполнению задач, которые, как считается, могут успешнее выполнять гражданские институты. Однако довольно быстро стало ясно, что только военного успеха не бывает. Если

Современное миротворчество

Со времени окончания холодной войны миротворчество претерпело кардинальные изменения. С течением времени оно становилось все более сложным, всеобъемлющим и опасным. Сегодня от классической роли «нейтрального» буфера между сторонами, давшими на это свое согласие, оно перешло к операциям, направленным на проведение политических, экономических и социальных преобразований, часто в трудных условиях. Данная тенденция развилась в связи с тем, что большинство современных миротворческих операций представляет собой реакцию на внутренние, а не на межгосударственные конфликты.

Оперативное планирование и стратегии разрешения конфликтов должны учитывать меняющуюся динамику миротворчества. Во многих случаях представляется

невозможным или нежелательным стараться восстановить положение в том виде, в котором оно существовало до конфликта. Вместо этого сторонам требуется помощь в строительстве нового общества. Часто трудно найти явных, последовательных и надежных партнеров, способных реально контролировать свои собственные силы. Часто ситуация усложняется ввиду присутствия лидеров вооруженных группировок, готовых использовать мифы и разжигать насилие с целью захвата или удержания власти. Кроме того, политические и финансовые побуждения иногда совпадают и ведут к размыванию линий между политикой и организованной преступностью.

Во многих существующих в настоящее время конфликтах речь идет о самом государстве. В результате международному

сообществу приходится заниматься реформированием дисфункциональных институтов, включая государственную администрацию, судебную систему и даже местные средства массовой информации. Наряду с военными задачами неотъемлемыми элементами миротворческой операции стали многие другие виды деятельности. Только тщательное, хорошо продуманное и согласованное сочетание гражданских и военных мер может создать условия для долгосрочной, прочной стабильности и мира. ■



Яап де Хооп Схеффер:
«Нам нужны силы быстрого
реагирования, которые
можно перебрасывать на
большие расстояния и
которые смогут действовать
автономно в течение
длительного времени»



совместных действий по укреплению мира оказывается недостаточно, чтобы создать условия стабильного и прочного мира, в этом обычно обвиняют как гражданские институты, так и НАТО. Это понимание помогло завязать более тесные отношения между контингентом и гражданскими организациями, и, в том числе, способствовало разработке доктрины военно-гражданского сотрудничества. К времени развертывания СДК данные уроки были надлежащим образом усвоены и отражены в широком мандате, которые получили силы с самого начала, а также в хороших и гибких взаимоотношениях, которые быстро установились между СДК и Миссией ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК).

Развертывание сил НАТО в Косово произошло после 78-дневной воздушной кампании, направленной на прекращение гуманитарной катастрофы. Решению о вступлении в действие, – пожалуй, наиболее спорному в истории Альянса, – предшествовала длившаяся более одного года война в Косово. Международные усилия разрешить конфликт дипломатическими средствами оказались несостоятельными, и союзники по НАТО были исполнены решимости предотвратить

какие бы то ни было кампании этнических чисток, подобные тем, которые имели место ранее в Боснии и Герцеговине и Хорватии.

По истечении периода, который первый глава МООНК Бернар Кушнер охарактеризовал как «сорок лет коммунизма, десять лет апартеида и год этнических чисток», строительство мира в Косово оказалось исключительно трудоемким делом. Военная победа явилась лишь первым шагом на пути строительства прочного многоэтнического общества, свободного от угрозы возобновления конфликта. Таким образом, наряду с содействием в сохранении безопасных условий, руководимые НАТО силы в Боснии и Герцеговине и Косово стали активно помогать беженцам и перемещенным лицам возвращаться на родину, осуществлять розыск и задержание военных преступников и содействовать в реформировании внутренних военных структур, чтобы воспрепятствовать возобновлению насилия. Выполнение всех этих задач требует многолетнего неустанного труда.

Изменение подходов

В Боснии и Герцеговине почти три с половиной года продолжались кровопролития, а в Косово – год шла



война, прежде чем НАТО предприняла действия, чтобы прекратить конфликт. Тем не менее, уже весной 2001 г. по просьбе властей в Скопье НАТО приступила к операции в бывшей югославской Республике Македония* в стремлении не допустить дальнейшей эскалации конфликта (см. вставку в тексте рядом) и его превращения в гражданскую войну. В результате Североатлантический альянс совместно с другими международными организациями помог предотвратить разрастание конфликта и начать процесс восстановления и примирения в стране.

Первые три операции НАТО по поддержанию мира имели место в Европе, однако необходимость в строительстве прочного мира может возникнуть повсюду. Министры иностранных дел стран НАТО признали этот факт в мае 2002 г. на заседании в Рейкьявике (Исландия). Они согласились с тем, что «для выполнения всего круга задач НАТО должна быть способна

предоставлять войска, которые смогут перебрасываться в короткие сроки на любом необходимом направлении, вести длительные операции в удаленных районах и выполнять поставленные задачи». Это решение подготовило почву для первой операции НАТО за пределами Евроатлантического региона – в Афганистане. Впоследствии НАТО также начала деятельность в Ираке и приняла участие в операции в Дарфуре, Судан.

С августа 2003 г. НАТО возглавила Международные силы содействия безопасности (ИСАФ). Этот международный контингент действует в соответствии с мандатом ООН, и его задачей является оказание помощи афганской Переходной администрации и Миссии ООН по содействию Афганистану в обеспечении безопасности в столице Афганистана Кабуле и ее окрестностях. ИСАФ также содействуют в создании надежных силовых институтов, выявлении потребностей в восстановлении, а также в подготовке и формировании будущих афганских вооруженных сил и полиции.

В октябре 2003 г. Совет Безопасности ООН принял новую резолюцию, которая послужила основой для расширения района операции ИСАФ за пределами Кабула. Необходимо было помочь правительству Афганистана взять под контроль всю территорию страны и создать в ней безопасные условия для проведения свободных и справедливых выборов, распространения законности и восстановления страны. С того времени НАТО постепенно увеличивала свое присутствие путем создания так называемых провинциальных групп реконструкции – международных отрядов в составе как гражданских специалистов, так и военнослужащих. ►

Операция «Основной урожай»

В 2001 году благодаря своевременным и продуманным действиям НАТО помогла предотвратить развязывание войны в бывшей югославской Республике Македония*. По просьбе правительства в Скопье генеральный секретарь НАТО лорд Робертсон направил группу кризисного регулирования с целью заключения соглашения о прекращении огня с так называемой Национальной армией освобождения, вооруженной группировкой, состоявшей из боевиков – этнических албанцев, под контролем которых находились обширные участки территории в восточной и северной части страны. Под угрозой оказалось само существование бывшей югославской Республики Македония* как государства. Применяя на практике главный урок, полученный в ходе операций СДК и СФОР, НАТО тесно взаимодействовала с Евросоюзом и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе как на политическом уровне, так и в районе операций, и все три организации заняли единую международную позицию перед обеими сторонами конфликта.

Группе НАТО удалось помочь убедить Национальную армию освобождения заключить соглашение о прекращении огня и поддержать идущий процесс политических переговоров, который завершился подписанием 13 августа Охридских соглашений. После этого НАТО развернула в рамках Операции «Основной урожай» контингент из 4 тыс. военнослужащих для осуществле-



ния надзора над разоружением Национальной армии освобождения. За последовавшие 30 дней на нескольких специально отведенных для этого сборных пунктах было собрано около 4 тыс. единиц оружия. В начале октября задача была выполнена и Национальная армия освобождения перестала существовать как организованная вооруженная группировка. По просьбе Скопье по окончании операции НАТО сохранила в стране контингент из нескольких сотен военнослужащих для защиты гражданских наблюдателей, задачей которых являлся контроль за возвращением государственных силовых структур в бывшие районы кризиса. В апреле 2003 г. НАТО передала полномочия на проведение этой операции Европейскому союзу. ■



В Ираке НАТО проводит обучение иракских кадров и поддерживает становление силовых институтов, стремясь помочь стране сформировать боеспособные вооруженные силы и собственными силами обеспечивать безопасность на своей территории. Североатлантический союз помогает создать и наладить работу Иракского центра подготовки, обучения и доктрины вблизи Багдада, который специализируется на подготовке руководящего состава и координирует поставки оборудования, передаваемого Ираку на безвозмездной основе.

НАТО также оказывает содействие Польше в области разведки, тылового обеспечения, координации перевозок, наращивания сил и средств и защищенной связи. С этой помощью

начиная с сентября 2003 г. Польша управляет одним из секторов Ирака – Многонациональной дивизией «Центр-Юг» – в котором действуют войска членов Альянса и государств-партнеров.

Совместно с Европейским союзом НАТО помогает Африканскому союзу (АС) расширить его миротворческую операцию в Дарфуре. Североатлантический альянс осуществляет воздушные переброски миротворцев АС в регион и проводит подготовку военнослужащих по навыкам управления многонациональным военным штабом и действиями разведки.

Чтобы действовать с большей эффективностью далеко за пределами территории стран Альянса, необходимо, чтобы вооруженные силы стран НАТО вложили средства в возможности для переброски боеготовых сил и средств. По выражению генерального секретаря Яапа де Хооп Схеффера, «нам нужны силы быстрого реагирования, которые можно перебрасывать на большие расстояния и которые смогут действовать автономно в течение длительного времени. Нам требуются

силы смешанного состава, включающие войска, способные вести боевые действия высокой интенсивности и те, которым по плечу заниматься восстановлением страны после конфликта».

Для решения этой задачи Альянс принял ряд мер, направленных на то, чтобы снабдить НАТО всем необходимым для выполнения полного круга современных военных задач. Одна из таких мер – новая инициатива в области сил и средств – Пражское обязательство по силам и средствам – в рамках которого союзники обязались усовершенствовать свои возможности в отдельных решающих областях (стратегические авиа- и морские перевозки и дозаправка в воздухе). Другая мера – создание Сил реагирования НАТО (см. *вставку на обороте страницы*). Они позволят Альянсу осуществлять оперативные переброски мощных сил и быстро реагировать на кризисы. Кроме того, новая инициатива предусматривает рационализацию структуры органов военного управления НАТО, чтобы сделать ее более гибкой и эффективной для использования в рамках противодействия угрозам XXI века. ■

Сотрудничество между Европейским союзом и НАТО

Действенные рабочие отношения между Европейским союзом (ЕС) и НАТО имеют решающее значение для успеха кризисного регулирования. Обе организации установили официальные отношения в январе 2001 г., но подлинный прорыв произошел 16 декабря 2002 г. в связи с принятием *Декларации ЕС-НАТО об общеевропейской политике в области безопасности и обороны* (ОЕПБО). С тех пор Европейский союз и НАТО приняли ряд документов о сотрудничестве в сфере кризисного регулирования, известных специалистам как пакет «Берлин-плюс», которые 1 апреля 2003 г. позволили Евросоюзу принять от НАТО полномочия на миротворческую операцию в бывшей югославской Республике Македония*.

Название «Берлин-плюс» произошел от состоявшейся в 1996 г. встречи в Берлине, на которой министры иностранных дел НАТО договорились о том, чтобы предоставлять силы и средства Альянса для операций под руководством Евросоюза, в которых НАТО не принимает участия как организация. Договоренности «Берлин-плюс» направлены на то, чтобы избежать дублирования средств. Они включают четыре элемента, а именно: гарантированный доступ ЕС к оперативному планированию НАТО, предоставление сил НАТО, а также общих сил и средств в распоряжение Евросоюза, варианты европейского командования НАТО для операций под руководством ЕС,



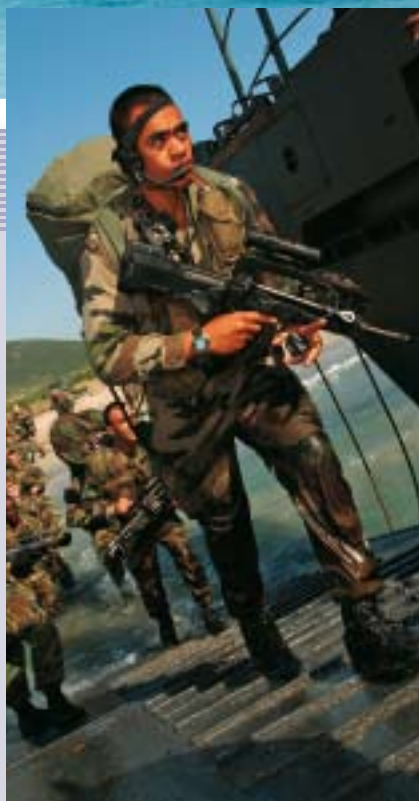
включая развитие европейской функции у заместителя Верховного главнокомандующего объединенными вооруженными силами НАТО в Европе (ВГК ОВС НАТО в Европе) и адаптацию системы военного планирования НАТО, учитывая возможность предоставления сил для операций ЕС.

Договоренности «Берлин-плюс» впервые получили практическое применение в рамках продолжавшейся с апреля по декабрь 2003 г. операции в бывшей югославской Республике Македония* под названием «Конкордия». Они также используются в ведущейся в настоящий момент в Боснии и Герцеговине операции «Альтеа». В декабре 2004 г. Европейский союз принял от НАТО полномочия по обеспечению изо дня в день безопасных условий проведения

данной операции. Командует операцией заместитель ВГК ОВС НАТО в Европе, а офицеры связи взаимодействия от ЕС работают наряду с коллегами из НАТО в органах военного управления НАТО, как на стратегическом уровне в отделе ЕС при Штабе ВГК ОВС НАТО в Европе, г. Монс, Бельгия, так и на региональном уровне в Объединенном командовании ОВС НАТО в Неаполе, Италия. В самом районе операции в Скопье командующий контингентом и его штаб тесно взаимодействуют с командующим от НАТО и оставшейся на месте штабной структурой, которая работает в области военной реформы, контр-террористической деятельности, задержания военных преступников и сбора разведанных. ■



Благодаря Силам
реагирования НАТО
может быстро
отреагировать на
кризис в любое
время и на любом
направлении



Силы реагирования НАТО (СР НАТО) представляют собой ключевой инструмент кризисного регулирования, благодаря которому НАТО может быстро отреагировать на кризис в любое время и на любом направлении. Это головной многонациональный межвидовой отряд быстрого реагирования НАТО, который находится в распоряжении у Альянса на постоянной основе. Он состоит из сухопутного, воздушного и морского компонентов, а также подразделений специального назначения. Численный состав Сил

Силы реагирования НАТО

реагирования – свыше 20000 чел. После поступления Сил реагирования на боевое дежурство они будут готовы к переброске в пятидневный срок и смогут действовать автономно в течение 30 дней, а при организации подвоза материальных средств – в течение более длительного времени.

Концепция СР НАТО была выдвинута на Пражской встрече в верхах НАТО в 2002 г. Она преследует несколько целей. Во-первых, Силы реагирования смогут действовать как самостоятельное формирование для выполнения задач коллективной обороны и реагирования на кризисы, а именно эвакуации, оказания помощи в ликвидации последствий катастроф, а также проведения гуманитарных и контртеррористических операций. Во-вторых, они смогут послужить в качестве сил проникновения, чтобы создать условия для более многочисленных сил, которые вводятся в действие на последующих этапах. СР НАТО также смогут применяться для демонстрации решимости и солидарности НАТО в целях предотвращения кризиса

и для поддержки дипломатических инициатив. Уникальной характеристикой СР НАТО является гибкость, позволяющую адаптировать их к требованиям конкретной операции.

СР НАТО заступят на боевое дежурство в 2006 г. К этому времени они будут включать сухопутный компонент с численным составом бригады и средствами высадки десанта, морского оперативного соединения, состоящего из одной авианосной группы, морской десантной оперативной группы и боевой группы надводных сил, а также воздушного компонента, способного осуществлять 200 боевых вылетов в день. В составе Сил реагирования будет дополнительный компонент – войска специального назначения – который сможет быть задействован в случае необходимости. По мнению генерального секретаря НАТО Яапа де Хооп Схеффера, «поскольку мы выполнили задачу по созданию СР НАТО, теперь первостепенная задача – определить, каким образом, когда и где их применять». ■

* Турция признает Республику Македония под ее конституционным названием.

«Брифинги НАТО» посвящены актуальным вопросам Североатлантического союза. Они публикуются под эгидой генерального секретаря НАТО и не обязательно выражают официальную точку зрения или политику правительств государств-членов или НАТО.

NATO Public Diplomacy Division, 1110 Brussels, Belgium – website: www.nato.int – email: natodoc@hq.nato.int

Division Diplomatie publique de l'OTAN, 1110 Bruxelles, Belgique – site web : www.otan.nato.int – courriel : otandoc@hq.nato.int