

ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:

события, оценки, прогнозы

Выпуск 31(47)
2013

СОДЕРЖАНИЕ

**ОТНОШЕНИЯ РОССИИ
С ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКИМИ ИНСТИТУТАМИ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПАРТНЕРСТВА**

Татьяна Пархалина

БУДУЩЕЕ НАТО: УПАДОК И КРАХ?

Синтия Робертс

**«НОВЫЙ АФГАНСКИЙ ПРОЕКТ»
НАТО И РОССИЙСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ**

Андрей Серенко

**СИРИЙСКИЙ КРИЗИС:
ПРОВЕРКА ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОЙ
СОЛИДАРНОСТИ?**

Филипп Трунов



ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК (ИНИОН РАН)

ОТНОШЕНИЯ РОССИИ С ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКИМИ ИНСТИТУТАМИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПАРТНЕРСТВА

*Татьяна Пархалина, зам. директора ИНИОН РАН,
Президент Ассоциации евро-атлантического сотрудничества*

На протяжении последних двух десятилетий после развала СССР Россия и Запад неоднократно декларировали в качестве главной цели своих взаимоотношений стратегическое партнерство. Это декларирование происходило на двух направлениях: на переговорах между Россией и НАТО, а также между Россией и Евросоюзом. Вместе с тем приходится констатировать, что до сих пор это стратегическое партнерство так и не состоялось. В данной статье автор пытается разобраться в причинах сложившейся ситуации, в том, почему реализация заявленной цели все более отдалается, несмотря на определенные успехи в практическом сотрудничестве.

На протяжении последних трех столетий каждый раз, когда в России запускался так называемый «модернизационный проект», открывалась дискуссия о пагубном влиянии западных ценностей на российскую культуру, ментальность, самосознание. Возникает вопрос – почему так происходило и происходит до сих пор?

Дело в том, что модернизация в России всегда шла по модели, согласно которой мы «догоняли» Запад – прежде всего в области новых технологий (говоря современным языком), но также общественного и политического устройства, используя при этом западные инвестиции и западный опыт (иногда намеренно, зачастую невольно). Будучи большой державой – большой прежде всего по количественным характеристикам, Россия не могла с этим смириться, а в российском обществе срабатывал компенсаторный механизм, который как бы подсказывал – а почему мы, такие великие, талантливые, с богатой культурой должны «плестись в хвосте» у того Запада, который нас не очень-то любит и уважает, почему мы должны использовать те модели, которые якобы не соответствуют архетипу российской ментальности и как следствие образу жизни – общему и политическому.

Корни данного феномена уходят в историю развития России и западной цивилизации, обусловлены различными типами политической и стратегической культуры России и Европы, которые опять-таки складывались под воздействием различ-

ного (иного по сути и форме) исторического развития – немалую роль в котором сыграли географические, включая климатические, факторы.

Но все это имело доминирующее значение тогда – в XVIII, XIX, первой половине XX столетий, когда мир развивался по другим законам, когда не получили еще развитие такие феномены, как интеграция, а чуть позже глобализация. В конце XX столетия произошел качественный скачок, который означал, что если страна не вписана в глобализирующийся мир, она обречена на маргинализацию.

Совершив в начале 90-х гг. прошлого столетия «демократическую революцию», сбросив оковы крайне экономически неэффективного советского строя, Россия вновь встала на путь модернизации, ошибочно представляя, что самого факта декларирования себя в качестве демократического общества будет достаточно для принятия в семью развитых демократических государств. Когда же Запад предложил России выполнить определенное «домашнее задание», которое состояло в строительстве демократических институтов, создании гражданского общества, реструктуризации экономики, реформе вооруженных сил, в чем кровно, подчеркиваю это, фундаментально была заинтересована сама Россия, российские элиты и значительная часть населения, не имеющие демократических традиций, почувствовали себя уязвленными и оскорбленными.

И вот тогда вновь в российском обществе была открыта дискуссия по вопросу о том, что, дескать, западные ценности чужды российской культуре, противоречат целеполаганию общества и государства, препятствуют сохранению нашего достоинства как великой европейской державы, способствуют «вассализации» России, ее подчинению тем, кто одержал победу в холодной войне, а значит Западу и прежде всего США.

Вместе с тем любой нормальный россиянин не будет отрицать, что хочет иметь такую систему ценностей, которая обеспечивала бы права и достоинство индивида. Станным образом она совпадает с европейской системой ценностей, которая предполагает эффективно работающие институты, а не произвол чиновников, гражданские свободы, а не слепое и безропотное подчинение кем-то уста-

новленным правилам, ответственность власти перед обществом, а не бесконтрольную коррупцию, и как следствие контроль со стороны гражданского общества над государственными институтами, а не патернализм государства, демократический и гражданский контроль над вооруженными силами и специальными службами, а не их полный произвол, в сфере экономики – рыночные принципы, а не распределение общественного продукта, не позволяющее развиваться инициативе, священность частной собственности, которая в значительной степени дает индивиду чувство собственного достоинства.

Мои оппоненты могут возразить, сказав, что и в Европе, и на Западе в целом все далеко не так безоблачно, существуют двойные стандарты, а система порой дает сбой. Да, это так. Но принципиальное значение имеет вектор развития, фундаментальные основы построения общества, способность решать проблемы, а не загонять их вглубь.

Так, собственно, почему в России вновь открыта дискуссия о том, что Запад – враг, а ценности, которые он несет, противоречат интересам нашей страны. Ответ следует искать там, где формируется общественный запрос, т.е. в национальной психологии, и у тех, кто влияет на процесс принятия решений, т.е. у той части бюрократического класса, которая безуспешно пытается определить национально-государственные интересы России.

Во-первых, с сожалением приходится констатировать, что российское общество в целом пока не готово к восприятию европейской системы ценностей, ибо пока еще сильна ностальгия по советскому строю с его системой распределения, уничтожившего чувство свободы, а значит, ответственности за самих себя и свою страну, и породившего социальную безответственность, нет демократических традиций, приводящих к осознанию того, какой должна быть корреляция между личностью, обществом и государством, до сих пор существует феномен сакральности власти, который отрицает восприятие руководителя как топ-менеджера, которого мы же сами нанимаем.

Во-вторых, я далека от того, чтобы предполагать, что российская бюрократия действительно считает Запад врагом, имея многочисленные счета в западных банках, обладая собственностью в западных странах, посылая своих детей получать образование в западных университетах. Но западные ценности, такие как транспарентность, отчет государства (читай бюрократии) перед обществом, эффективно работающие институты, вместо борьбы кланов и группировок, как раз и представляют угрозу самому существованию того бюрократического класса, который сложился в России.

Вместе с тем следует отметить, что и на Западе есть противники интеграции России в Евро-Атлантику не только де-юре, но и де-факто, что за

эти годы Запад совершил ряд ошибок, которые состояли либо в неправильной интерпретации интересов РФ, либо в попытках их игнорировать, не принимая во внимание стратегическую независимость нашей страны (Косово, ситуация вокруг ДОВСЕ, методы разрешения ливийского кризиса и ряд других).

Совершенно очевидно, что мир находится в стадии транзита от миропорядка, который явился результатом Второй мировой войны, к новому миропорядку, контуры которого пока лишь намечаются. И в этом турбулентном мире и Россия, и Евро-Атлантика не просто нуждаются друг в друге, но, возможно, что стратегическое партнерство между ними явится условием их сохранения в качестве самостоятельных игроков. Поэтому несмотря на поворот США в сторону Азии, несмотря на то что главным внешнеполитическим вектором России становится интеграция евразийского пространства, и Россия, и Евро-Атлантика не могут себе позволить отойти от тех целей, которые определены ими в середине 90-х гг. прошлого века. Чтобы миф о стратегическом партнерстве стал реальностью, необходимо не только осознание желательности стратегического партнерства, но и его переводение в плоскость практических действий. Под этими практическими действиями имеется в виду следующее.

В отношениях **ЕС – Россия**: как можно более быстрое подписание нового договора между ЕС и Россией; отход от принципа безальтернативности участия в проектах и программах друг друга для стран постсоветского пространства; выработка принципов сопряженности, а не конкуренции, двух моделей интеграции (европейской и евразийской). В отношениях **НАТО – Россия**: во-первых, следует констатировать, что существуют условия для стратегического партнерства: это общие угрозы безопасности, для отражения которых необходимо сплочение потенциалов обеих сторон; во-вторых, развитие ситуации в Центральной Азии, прежде всего в Афганистане – вывод основных сил коалиции в 2014 г., резкий рост наркотрафика (на 30% возросли площади под опиумным макаром), рост влияния Талибана – сигналит о необходимости не просто подготовки дорожных карт сотрудничества РФ – НАТО после 2014 г., но и совместного анализа ситуации, предполагающей рост влияния Ирана и Китая в регионе; в-третьих, развитие сотрудничества по чувствительным проектам, наподобие STANDEX (первая фаза по которому уже завершена), что неизбежно создает основу для отсутствующего доверия; в-четвертых, все существующие программы между РФ и НАТО предусматривают сотрудничество, отражающее взгляд в прошлое, остро необходимо развитие проектов, нацеленных на упреждение новых угроз.

БУДУЩЕЕ НАТО: УПАДОК И КРАХ?

Синтия Робертс,

Профессор Колумбийского университета

Через сто лет после начала Первой мировой войны в 1914 г. Германия и Россия вновь оказались среди самых влиятельных держав на европейском континенте, в то время как Великобритания демонстрирует амбивалентность относительно своей будущей роли в европейских делах. В глобальном масштабе, однако, экономическая сила смещается с Запада на Восток, снижая рейтинги европейских государств-лидеров относительно растущих экономических гигантов Азии, особенно Китая (см. таблицу 3). Позиция Европейского союза, объединяющего 28 членов, соотносима с позицией США в экономическом отношении, но отсутствие развития интеграции вглубь сказывается на том, что геополитическое влияние и военная мощь Европы явно отстают от американских. Будучи охваченным экономическим и политическим кризисом, который ослабил единство и решимость Евросоюза, последний в настоящее время представляется многим в качестве нового «больного человека Европы», а не будущей сверхдержавы. Если евро окажется неизлечимой раковой опухолью в организме ЕС вместо средства экономического подъема на пути к глобальной конкуренции, то результатом может быть как стратегический спад, так и «конец европейской мечты»¹.

Таким образом, если в прошлом веке появились только первые признаки, то в первые десятилетия XXI в. стало уже заметным следующее – Соединенные Штаты являются всецело доминирующей силой в Европе и до сих пор единственной в мире современной сверхдержавой. Приверженность США Организации Североатлантического договора (НАТО) снизила остроту дилеммы безопасности в послевоенной Западной Европе. НАТО стала краеугольным камнем трансатлантической безопасности и международного порядка начиная с середины XX в. Однако для того чтобы справиться с быстрым ростом Китая, США переносят сферу своих стратегических интересов в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР) и могут решить, что уже выполнили свои обязательства в сфере безопасности перед Европой. США, которые в 2012 г. расходовали на оборону больше, чем другие 14 стран вместе взятые (\$ 646 млрд) (см. таблицу 1), также планируют значительное сокращение расходов на оборону, частично вызванное секвестром бюджета. Какое влияние оказал бы отход Вашингтона от дел европейской безопасности? Насколько

важна НАТО для обеспечения мира и стабильности в Европе, и будет ли она существовать, учитывая поворот США к Азии?

После распада Советского Союза произошло расширение задач коллективной обороны и кризисного регулирования Альянса ввиду вступления стран Центральной и Восточной Европы, а также стран Балтии в НАТО, кроме того, Альянсу пришлось бороться с угрозами безопасности на Балканах, в Афганистане и Ливии. Однако по мере расширения миссий Альянса США неуклонно брали на себя большую долю расходов НАТО – в настоящее время около 75% от общей суммы. Недостатки европейских сил и средств также обнаружили себя во время воздушной операции НАТО в бывшей Югославии в 1999 г. и неоднократно подтвердились в ходе вооруженных конфликтов в Косово, Ираке, Афганистане, Ливии и Мали. Первым ответом на сложившуюся ситуацию стал саммит партнерства Франции и Великобритании в Сен-Мало в 1999 г., где был запущен амбициозный план создания общей европейской политики в области безопасности и обороны (ОЕПБО), преследовавший цель укрепления как Европы, так и НАТО. 15 лет спустя ОЕПБО все еще напоминает сказку из-за ускоренного сокращения оборонных расходов, начало которому было положено после окончания холодной войны, а также из-за отсутствия политической воли. За редким исключением, европейские правительства не видят острой необходимости в ассигновании даже 2% своего ВВП на оборонные расходы или выравнивании своих военных возможностей (см. таблицу 2).

Наиболее явно дисбаланс виден на примере доминирующей в Европе страны – Германии, которая отказывается от участия в операциях, например в Ливии, строго ограничивает свою роль в Афганистане и планирует сократить оборонные расходы на 25% в течение следующих четырех лет при одновременном снижении общей численности вооруженных сил (ВС) страны до 180 тыс. военных. 20 лет назад немецкая армия (Deutsches Heer) (без учета военно-воздушных сил и военно-морского флота) была вдвое больше. И если США пришлось вернуться к так называемому «офшорному балансированию» и снизить свое влияние в НАТО, не ясно, каков будет ответ европейских государств. Не будучи способными существовать в качестве иждивенцев, полагаясь на огромную мощь США, европейцы могли бы либо активизировать свои усилия на этом направлении, либо избавиться от давления США, направленного на поддержание их собственных вооруженных сил, в этом случае им пришлось бы сделать еще меньше.

Говоря о растущих структурных диспропорциях в расходах и существенных недостатках евро-

¹ The New Sick Man of Europe: the European Union // Pew Research Center Report. – May 13, 2013; François Heisbourg. La Fin du rêve européen // Stock. – 2013; Gideon Rachman. The European Dream is at its End // The Financial Times. – May 19, 2010.

пейских вооруженных сил, бывший министр обороны США Роберт Гейтс предостерег в 2010 г. о «демилитаризации Европы». Миссия Международных сил содействия безопасности (МССБ) НАТО в Афганистане показала, что несмотря на более чем двухмиллионный контингент, НАТО пришлось убеждать Европу в необходимости поддержать увеличение войск на местах с 25 тыс. до 40 тыс. и обеспечить критическую инфраструктуру, такую, как вертолеты, транспортные самолеты, техническое обслуживание, воздушную и наземную разведку, а также различное оборудование. В своей прощальной речи в 2011 г. Гейтс подверг резкой критике европейцев за превращение НАТО в «двухуровневый» союз, который основывается на разделении труда между членами, одни из которых специализируются на «мягкой» гуманитарной поддержке, задачах развития и поддержания мира, а другие реализуют «жесткие» боевые задачи; между теми, кто желает и имеет возможность платить и нести бремя союзнических обязательств, и теми, кто пользуется преимуществами членства в НАТО – будь то гарантии безопасности или посты в штаб-квартире, – но не хочет разделить риски и расходы с союзниками. Если Европа не возьмет на себя больше обязательств, по утверждению Гейтса, НАТО имеет «реальную возможность стать организацией коллективной военной бесполезности»¹. За закрытыми дверями он сказал министрам обороны стран – участниц НАТО, что Германия и Польша могли бы принять участие в операции в Ливии, но отказались это сделать, а также, что Нидерланды, Испания и Турция могли бы внести большой вклад в распределение обязанностей в Альянсе.

По сравнению с Азией, где военные расходы неуклонно растут, будущее НАТО формируется под влиянием жесткой экономии средств и сокращением оборонных бюджетов, особенно в Европе. По данным исследователей корпорации RAND, планируемые сокращения вооруженных сил Великобритании, Франции, Германии, Италии, Испании и Нидерландов (но за исключением Польши), – которые вместе составляют 80% расходов на оборону НАТО в Европе – серьезно повлияют на способность европейской составляющей НАТО поддерживать значительные силы на больших расстояниях². В реальном выражении (в постоянных ценах 2010 г.) расходы на оборону упали в Европе на 2,52% в 2011 г. и дополнительно на 1,63%

в 2012 г. На самом деле, европейские оборонные бюджеты сокращались более быстрыми темпами, чем их экономики в целом, что подтверждает слова Гейтса (см. таблицу 2). Расходы Азии на оборону (за исключением Австралии и Новой Зеландии) превысили европейскую долю в НАТО в 2012 г. Это отражает как воздействие соотношения долга европейских стран и их ВВП, так и слабый рост, а также неспособность изменения оборонных бюджетов в соответствии с изменением уровня мировых расходов на оборону³. Расходы Китая на оборону, которые увеличились на 175% в реальном выражении за последнее десятилетие (наибольший рост среди 15 стран-лидеров), теперь уступают только США и почти в два раза превосходят расходы на оборону Великобритании, Японии, Южной Кореи и Тайваня вместе взятых (согласно данным IISS; см. таблицу 1). Если ежегодный рост останется прежним, расходы на оборону Китая могут сравняться с американскими в течение десяти лет.

Единственная среди крупных держав Европы Россия значительно увеличивает расходы на оборону: рост примерно на 25% в 2012–2013 гг. ставит Россию практически на один уровень с Великобританией; оборонные расходы России при этом превышают соответствующие затраты Германии и Франции. До недавнего времени российская экономика росла быстрее, чем экономика европейских государств, но замедление темпов роста, скорее всего, окажет влияние на оборонные расходы. По словам министра экономики России, темпы экономического роста в РФ будут отставать от среднемировых в течение следующего десятилетия в значительной степени потому, что факторы резкого экономического роста до 2008 г. сегодня исчерпаны. Неуверенность относительно того, сможет ли российская оборонная промышленность собственными силами выпускать современное вооружение, вызывает дополнительные вопросы о том, снизятся ли планируемое увеличение расходов. Польша также увеличивает свои военные расходы – на 7% в 2011 и 2012 гг., – фактически являясь единственным европейским государством – членом НАТО, сделавшим это частью десятилетнего плана модернизации средств и возможностей, а также повышения совместимости и боевой устойчивости.

Для сравнения, малые, средние, и крупные европейские союзники по НАТО резко сокращают оборонные бюджеты и существенно урезают военные структуры по горизонтали и вертикали⁴. Малые страны НАТО наиболее резко сокращают свои бюджеты, например, на 36% в Литве в 2010 г., на 21% в Латвии в 2009 г., на 19% в Греции в 2011 г., на 13% в Румынии в 2010 г. и на 11% в Португалии в 2010 г.

¹ В операции НАТО против Ливии только 14 из 28 членов ЕС предоставляли силы и средства, и только шесть европейских стран (Великобритания, Франция, Бельгия, Италия, Норвегия и Дания) участвовали в военной операции, одна из которых (Норвегия) прекратила воздушные атаки во время кампании. Gates R.M. The security and defense agenda (future of NATO). Speech / US Department of Defense. – June 10, 2011. – Mode of access: <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>

² Larrabee, F.S., Johnson, S.E., Gordon, J., Wilson, P.A., et al. NATO and the Challenges of Austerity. – Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2012. – Mode of access: <http://www.rand.org/pubs/>

³ The Military Balance 2013. – London: Routledge, IISS, 2013.

⁴ Larrabee, F. S., Johnson, S.E., Gordon, J., Wilson, P.A., et al. NATO and the Challenges of Austerity. – Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2012. – Mode of access: <http://www.rand.org/pubs/>; Hofbauer J., et al. European Defense Trends 2012. – CSIS, December 2012.

Хотя сведение военных формирований к меньшим размерам может привести к увеличению их возможностей и эффективности (в сравнении с тяжелыми танковыми частями), многие сокращения продиктованы бюджетными нуждами, не согласованными в рамках Альянса, что повышает риск потери критических возможностей НАТО. Например, Дания списала свой подводный флот, а Нидерланды – базовую патрульную авиацию и основные боевые танки. В сравнении с крупными европейскими державами британские расходы на оборону сейчас находятся на самом низком уровне с 1931 г., а сокращение вооруженных сил Великобритании с конца холодной войны примерно эквивалентно размеру ВС страны после Наполеоновских войн. В период между 2010 и 2018 гг. численность регулярной армии сократится со 100 тыс. до 82 тыс. личного состава. Великобритания также сняла с вооружения истребитель палубной авиации «Хариер» и вывела из эксплуатации один из двух авианосцев «Арк Ройял». Она способна восстановить возможность нанесения удара с авианосцев только после 2020 г. в том случае, если на это будут выделены средства. Между тем планируется сократить королевские военно-воздушные силы (ВВС) до 130 многоцелевых истребителей «Тайфун» к концу десятилетия, если новые бомбардировщики не будут закуплены. В противном случае ВВС Великобритании будут меньше, чем ВВС Сингапура.

После реинтеграции в военную организацию НАТО Франция принимает активное участие в делах Альянса и поддерживает все виды родов своих войск в значительном количестве. Белая книга по обороне и национальной безопасности Франции 2013 г. предусматривает замораживание расходов на оборону до 2019 г. на уровне 31 млрд евро (2,2% ВВП) вместо дополнительных сокращений, 12%-ное сокращение штата министерства обороны, увеличение закупок основных видов вооружений, например, многоцелевого истребителя «Рафаль» компании «Дассо авиасьон». Однако жесткие меры также оказывают влияние на военно-промышленный комплекс во Франции и других крупных европейских странах. Снижение расходов на исследования и разработки не сулит ничего хорошего для следующего поколения вооружений (см. таблицу 2). В Париже планируется обновление стратегии, и в будущем нельзя исключать сокращения оборонного бюджета Франции. Франко-британский договор о сотрудничестве в сфере обороны открывает возможности для успешного объединения и совместного использования ресурсов, но не может компенсировать значительные сокращения, которые приводят к тому, что вооруженные силы попросту становятся небоеспособными. Партнерство до сих пор не распространяется на Италию и Испанию, которые также ограничивают программы закупок, сокращают силовые структуры, снижая при этом уровень боеготовности в попытке избежать более серьезных сокращений в расходах на оборону.

Перспективы Германии – одновременно смешанные и ироничные, учитывая, что ее милитаристское прошлое оказывается в противоречии со стремлением «проехать за чужой счет». Однако

это допущение может привести к разочарованиям в свете экономического первенства Германии в ЕС. Закончив формирование армии на основе призыва, Германия сегодня находится в процессе сокращения и преобразования своих ВС в хорошо вооруженные современные экспедиционные войска, включая специально подготовленные войска быстрого реагирования. Целью Германии является возможность проведения полноценных операций всех видов, хотя и в небольших масштабах. Расходы на оборону Германии, которые упали до 1,5% ВВП, являются сдерживающим фактором, а сокращения бюджета включают в себя значительные снижения закупок вооружений, например по программе создания единого военно-транспортного самолета А400М. Между тем немецкая элита положительно относится к применению силы, однако считает, что оно должно носить избирательный характер. Таким образом, немецкие войска были отправлены в Афганистан несмотря на протесты общественности, но правительство строго ограничило их боевую роль; что касается операции в Ливии, то оно вообще отказалось от участия в ней. Германия находится в идеальном положении для того, чтобы придать новый импульс Веймарскому треугольнику партнерства в области безопасности с Польшей, странами Балтии и странами вне Альянса, например Швецией, однако у ее партнеров возникает вопрос относительно того, займет ли Берлин лидирующие позиции в Альянсе ввиду снижения в нем роли США. Канцлер Ангела Меркель неоднократно заявляла, что «если евро рухнет, Европа рухнет», однако она бы не хотела, чтобы Германия брала на себя ведущую роль в обеспечении безопасности Альянса.

Эти процессы обретают все большее значение в свете больших сокращений военных расходов и перехода администрации Обамы к стратегии «лидерство из-за спины» во время операции против Ливии. Как говорится в Белой Книге Франции, Соединенные Штаты сталкиваются с проблемой собственных бюджетных ограничений и хотят, чтобы европейские державы играли большую роль в урегулировании конфликтов, которые представляют интерес для Европы. Хотя обязательства США перед Европой составляют менее 1% от всего оборонного бюджета (около 1,7 млрд долларов в год), стратегический поворот к Азии и секвестр бюджета создают предпосылки для значительных изменений в ВС США. Уже это предполагает вывод двух бригад сухопутных войск и эскадрильи истребителей ВВС из Германии, что сократит американское военное присутствие в Европе до менее чем 70 тыс. личного состава. Впервые за семь десятилетий в Европе нет ни одного американского танка.

Если европейские союзники по НАТО не будут координировать сокращение своих оборонных бюджетов, Альянс рискует потерять критическую способность и, возможно, навыки действовать сообща. Среди крупных европейских государств НАТО только Франция и Великобритания готовы, но не в состоянии осуществлять относительно ограниченные миссии низкой интенсивности без критических ресурсов и поддержки США, например средств дозаправки самолетов в воздухе и

средств воздушной и наземной разведки, таких как радиолокационная система воздушной разведки наземных целей и управления нанесением ударов США (JSTARS) и система дальнего радиолокационного обнаружения и предупреждения (AWACS). Эти недостатки проявлялись неоднократно, в том числе во время ливийской операции и французской интервенции в Мали. Ливия показала, что некоторые европейцы готовы, хотя необязательно, могут взять на себя большую долю ответственности. Наряду с Ираком и Афганистаном ливийская операция продемонстрировала, что НАТО может действовать успешно, сотрудничая с ключевыми странами-партнерами, такими, как ОАЭ, Марокко, Швеция – на Ближнем Востоке и в Европе, а также с Австралией, Японией и Южной Кореей в АТР. Однако согласно мнению бывшего американского постоянного представителя в НАТО и бывшего Верховного главнокомандующего ОВС НАТО в Европе «...в случае, если расходы на оборону продолжат сокращаться, НАТО [в ее нынешнем составе] будет не в состоянии повторить свой успех в Ливии в следующем десятилетии»¹. Кроме того, Генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен делает акцент на том, что именно на европейских союзников по НАТО пришлось почти 60% вооруженных сил, находящихся в составе МССБ (вклад Канады – 33%), тем не менее он предупреждает, что «если сокращения оборонных расходов в Европе будут продолжаться и впредь, способность Европы выступать в качестве стабилизирующей силы, даже в соседних регионах, со временем может исчезнуть»².

Первый Верховный главнокомандующий НАТО Д. Эйзенхауэр главной задачей считал сокращение военной уязвимости Европы, однако малоизвестен тот факт, что он также стремился заложить основы для постепенного ухода США от выполнения главенствующей роли в обеспечении европейской обороны. Он часто говорил об этом, в том числе еще не будучи президентом. Например, в завершение своего турне в качестве ВГ ОВС НАТО в Европе в 1952 г. он заявил: «Если в течение десяти лет американский контингент, размещенный в Европе, не будет возвращен в США, то весь проект – имеются в виду все усилия НАТО – провалится»³. Эйзенхауэр предполагал даже, что европейцы будут сами контролировать свое ядерное оружие, которое все чаще стало упоминаться в доктринах и постепенно интегрировалось в ВС. Признавая тот факт, что государства – члены НАТО не желают учитывать в своих бюджетах траты на сдерживание советского вторжения, основой которого стало бы применение обычных во-

оружий, новая администрация Эйзенхауэра быстро перешла к опоре на ядерную мощь. Как отмечается в Меморандуме 162/2 Совета Национальной Безопасности США 1953 г., «в случае военного нападения США будут рассматривать ядерное оружие пригодным к использованию наряду с другими видами вооружений»⁴.

Планы Эйзенхауэра относительно передачи обороны Европы в руки самих европейцев не нашли должной поддержки ни в США, ни в Европе, где главной целью являлось удержание США в рамках Альянса. С принятием решения о постоянном присутствии сухопутных войск США на континенте американские лидеры сохранили жесткий контроль над оперативными планами военных действий, а также возможность ведения войны как посредством обычных, так и ядерных вооружений, при этом координируя общие вопросы политики с союзниками. Тем не менее не исключено, что логика Эйзенхауэра возродится в американских политических кругах в период снижения угрозы на континенте, устойчивой зависимости Европы, жесткой экономии и переориентации США на Азию.

Объяснить мотивы появления стратегии США «лидерство из-за спины» при проведении отдельных операций вне зоны ответственности НАТО и возможного возврата к стратегии «офшорного балансирования» в вопросах коллективной обороны намного проще, чем оценить их вероятные последствия. Причины войн и длительного мира с момента окончания Второй мировой войны многочисленны. Однако для американских политиков было бы недальновидным игнорировать то стабилизирующее влияние, которое оказывала и продолжает оказывать американская военная мощь, будучи встроенной в механизм НАТО. Она обеспечивает ключевую поддержку механизмам безопасности, сохраняющим мир. Таким образом, руководство США в НАТО играет решающую роль в предотвращении ухода от ответственности в случае возрождения России в качестве глобальной державы и ренационализации политики обороны в Европе, как в ЕС, так и в НАТО.

Либеральные теоретики объясняют причины длительного мира в Европе существованием плюрализма мнений относительно вопросов безопасности в обществе, где общие демократические нормы предотвратили жесткие национальные столкновения, а верховенство закона реализуется посредством европейских институтов. Более глубокая интеграция необходима для сохранения евро, при этом нельзя исключить и альтернативное развитие – когда снизится уровень сотрудничества. Несмотря на то что ЕС получил Нобелевскую премию мира в 2012 г. (некоторые говорят, что посредством укрепления доверия он сможет преодолеть нынешний кризис), Евросоюз по-прежнему не имеет ОЕПБО. Реалисты подчеркивают, что исторически именно Североатлантиче-

¹Daalder I.H., Stavridis J.G. NATO's Victory in Libya: The Right Way to Run an Intervention // Foreign Affairs. – March – April 2012. – Vol. 91, N. 2.

²Rasmussen A.F. NATO After Libya: The Atlantic Alliance in Austere Times // Foreign Affairs. – July – August 2011. – Vol. 90, N. 4.

³Trachtenberg M. A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945–1963. – Princeton: Princeton University Press, 1999. – P. 148.

⁴NSC 162/2, October 30, 1953: Basic National Security Policy in Foreign Relations of the United States, 1952–1954 / Washington, D.C.: Government Printing Office. – 1984. – Vol. 2: National Security Affairs. – P. 593.

ский альянс и надежные обязательства США в военной области способствовали решению так называемой дилеммы безопасности в послевоенной Европе, следствием чего явилось создание и развитие ЕОУС. Без существенного сдерживающего фактора и координационных механизмов НАТО ни одна организация, скорее всего, не сможет препятствовать ренационализации политики обороны европейских государств, а также неэффективному использованию их оборонных бюджетов.

Точно так же национализм и долг более не являются мобилизующими факторами для начала войны, а критическая демографическая ситуация только укрепляет склонность к сохранению статус-кво, но никак не к его изменению с использованием силы. Сто лет назад молодежь вдохновлялась такими строками, как «dulce et decorum est pro patria mori» («сладка и прекрасна за родину смерть»), однако сегодня готова отказаться от них как от «великой лжи». Национальная гордость может снова стать мощной силой в руках экспансионистов, но это кажется маловероятной перспективой в большинстве стран Европы, которые «седеют», «кизначиваются» и сокращают свои вооружения.

Реалисты признают, что высокий статус и национальные интересы все еще имеют значение на континенте, не говоря уже об их влиянии среди новых западных акторов международных отношений. В многополярной Европе XXI в. крупнейшие державы неотступно защищают свои интересы, о чем свидетельствует жесткая экономическая политика Германии и утверждение Россией своего «droit de regard» (права контроля) над территорией, провозглашенной ею сферой своего влияния, а также готовность использовать силу для достижения своих целей.

Следствием «катастрофы» 1914–1918 гг. и еще более разрушительной Второй мировой войны, которая последовала спустя одно поколение, явилось то, что великие державы Европы стали осторожнее относиться к использованию силы, а также осознание того, что военные возможности государств должны быть сокращены.

В период холодной войны, несмотря на гонку вооружений и ряд кризисов, США и СССР всегда удавалось сделать шаг назад от края пропасти, не доводя дело до прямого вооруженного противостояния. В отличие от лидеров, находящихся у власти до 1914 г. и веривших в свои шансы на победу, их последователи в США и СССР поняли, что в ядерном Армагеддоне не может быть победителей. Эта точка зрения до сих пор превалирует, несмотря на значительные сокращения ядерного потенциала. Более того, НАТО все еще является ключевым механизмом реализации ядерного сдерживания и координации ядерной политики Запада. Будут ли новые члены НАТО, такие, как Польша и страны Балтии, довольствоваться планами защиты их территорий вместо того чтобы иметь национальные ядерные потенциалы, подобно Франции и Великобритании?

Таким образом, в той степени, в которой НАТО играла решающую роль в поддержании мира и ста-

бильности в Европе, ее успех в значительной мере обусловлен американским превосходством. Соединенные Штаты готовы и способны взять на себя обязательства по обеспечению безопасности и увеличению издержки возможных конфликтов для предотвращения крупных актов агрессии. Однако сегодня эффективность НАТО в большей степени основана на американской мощи, чем когда-либо с 1945 г. Четверть века спустя после окончания холодной войны стремление изменить баланс сил сильнее, и на этот раз последствия могут оказаться иными, чем во времена президентства Эйзенхауэра.

Таблица 1

Военные расходы глобальных и региональных держав 2012 г.					
Позиция	Страна	Расходы в млрд. \$ СНИРГ		Расходы в млрд. \$ ПИРС 2013	
		2012	2012	2012	2012
1	США	682	1	645,7	4,4
2	Китай	[160]	2	102,4	[2]
3	Россия	[90-7]	4	59,9	[4,4]
4	Великобритания	60,8	3	60,8	2,5
5	Япония	59,3	5	59,4	1
6	Франция	58,9	7	48,1	2,3
7	Соединенные Арабии	56,7	6	52,5	8,9
8	Индия	46,1	9	38,5	2,5
9	Германия	[48,8]	8	40,4	[1,4]
10	Италия	[34]	14	29,0	1,7
11	Бразилия	33,1	10	35,3	1,5
12	Южная Корея	31,7	11	29,0	2,3
13	Австралия	26,2	12	25,1	1,6
14	Канада	[22,5]		18,4	1,3
15	Турция	[18,2]		17	2,2

С.Робертс 2013 г.
 Источник: База данных СНИРГ по военным расходам (2012, млн \$)
 Военный бюджет 2013г. (ПРС)
 [] — данные по данным СНИРГ
 Расчет соотношения военных расходов как доли ВВП основан на данных Мирового Экономического Обзора МВФ, октябрь 2012 г.
 Октябрь 2012 г.

Таблица 2

Военные расходы Европейского Союза (в постоянных ценах 2011, млрд. Евро)*											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Личный состав	132	128,9	124	124	127,4	126,9	119,4	117,2	107,1	106,3	103,4
Исследования и разработки*	13,9	13,4	12,7	10,6	9,7	10,3	10,4	8,6	8	6,2	
Оборудование	44,9	43,9	42,3	41,4	41,5	42,3	42,1	42,0	41,2	42,8	38,5
Всего (прибл.)	263	225	245	243	247	250	246	240	227	238	220
% от ВВП		1,56	1,57	1,55	1,49	1,48	1,49	1,42	1,51	1,63	1,54

С.Робертс 2013 г.
 Источник: НАТО, ПРС, ОЭСР, Центр стратегических и международных исследований, Тенденции развития европейской обороны 2012 г.
 * включает 37 стран (Европейские члены НАТО и партнеры вне Альянса)
 ** Данные по исследованиям и разработкам доступны только для 15 из 37 государств или для 84,5% всех европейских оборонных расходов 2011 г.

Таблица 3

Экономические показатели мировых и европейских держав 2012 г.						
Страна	ВВП ППС \$	ВВП на душу населения \$	ВВП 2012 г. млрд. \$ в текущих ценах	% от общего мирового уровня ВВП	Промышленная добавленная стоимость (2010 г.) в текущих ценах млрд. \$	Общие расходы на исследования и разработки в % от ВВП
США	15,685	49,965	15,685	22	1,697	2,79
Китай	12,471	9,233	8,385	12	1,757	1,7
Индия	4,793	3,876	1,842	03	237	0,8
Япония	4,487	35,178	5,96	08	1,075	3,33
Россия	3,878	29,501	2,015	03	192	1,21
Германия	3,349	40,901	3,400	05	010	2,78
Франция	2,372	36,104	2,613	04	254	2,21
Бразилия	2,360	11,909	2,253	03	298	1,2
Великобритания	2,333	36,901	2,435	03	230	1,85
Италия	2,017	39,111	2,013	03	306	1,27
Турция	1,338	18,348	789	01	115	0,85
Польша	854	22,162	490	01	76	0,68

С.Робертс 2013 г.
 Данные Всемирного Банка 2013 г.
 ОЭСР, База основных данных по науке и технологиям, июль 2011 г.
 Economist International / Евростат

Перевод Д. Махмутовой

«НОВЫЙ АФГАНСКИЙ ПРОЕКТ» НАТО И РОССИЙСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Андрей Серенко,

эксперт Центра изучения современного Афганистана (ЦИНА)

Несмотря на политическую, финансовую и эмоциональную усталость от афганской миссии, активная фаза которой пришлась на 2001–2013 гг., Североатлантический альянс не намерен отказываться от «афганского проекта» после 2014 г. В настоящее время Альянс ищет пути оптимизации новой миссии НАТО в Афганистане как с точки зрения финансово-экономических инструментов, так и в сфере политических решений.

Судя по осторожным оценкам представителями НАТО ситуации в Афганистане и вокруг него в преддверии 2014 г., Альянс будет занимать значительно более гибкую позицию в отношении персонального состава высшего административного класса Афганистана (президент, состав правительства страны, губернаторы провинций, руководители силовых ведомств и пр.), а также неизбежной политико-идеологической трансформации сложившейся афганской государственной модели (усиление консервативных тенденций в социально-политической жизни).

Одним из приоритетов новой афганской стратегии НАТО является создание коалиции региональных держав, которой постепенно была бы передана часть ответственности за урегулирование афганского кризиса. Судя по энергичным действиям Соединенных Штатов, которые в конце 2013 г. не только попытались перезагрузить (нормализовать) свои отношения с Пакистаном (через возобновление масштабной финансовой помощи), но и начали создавать инфраструктуру для политических переговоров с Ираном, Вашингтон и Североатлантический альянс рассматривают Исламабад и Тегеран как потенциальных партнеров по «новому афганскому урегулированию». Вполне вероятно, что Пакистан и Иран представляются американцам и их союзникам по НАТО в качестве если не основы, то стратегически важного пула коалиции региональных государств, которой и будет после 2014 г. передана значительная часть внешней ответственности за Афганистан.

Центральноазиатские государства рассматриваются многими российскими и западными экспертами как «приафганский регион», который также должен стать составной частью новой региональной коалиции по афганскому урегулированию. Учитывая пока еще достаточно высокий уровень

политического и экономического влияния России в государствах Центральной Азии, многие из которых также являются участниками пророссийских международных политических объединений (СНГ, ОДКБ), для США и НАТО является важной задачей обеспечение лояльности Москвы при включении центральноазиатских режимов в «новое афганское урегулирование» после 2014 г.

Представляется, что в связи с началом в 2015 г. новой миссии НАТО в Афганистане Россия может представлять для Североатлантического альянса интерес в двух политических измерениях.

Во-первых, как партнер в инфраструктурно-логистических проектах. Россия может быть интересна США и НАТО как страна-транзитер, обеспечивающая режим диверсификации транспортных перевозок в/из Афганистана. Хотя Североатлантический альянс будет продолжать стремиться к снижению уровня транзитной зависимости от РФ в афганском проекте, полностью такой зависимости избежать вряд ли удастся.

Учитывая нестабильность американо-пакистанских отношений, Вашингтон и Брюссель будут заинтересованы в том, чтобы сохранить минимально конструктивный уровень отношений с Москвой, который бы гарантировал возможность реализации чрезвычайных транзитных проектов через российскую территорию (Северная сеть поставок).

Во-вторых, как если не активный партнер, то хотя бы как благожелательный наблюдатель для региональной коалиции государств – участников нового афганского проекта. США и НАТО объективно заинтересованы в том, чтобы привлечь в коалицию региональных государств по афганскому урегулированию все республики постсоветской Центральной Азии. Однако при не снижающемся уровне подозрительности Москвы такая политика коалиций может быть расценена Россией как стремление американцев и их партнеров по Альянсу не только теснее привязать к афганской проблематике центральноазиатские режимы, но и создать предпосылки для снижения уровня политической зависимости центральноазиатских лидеров от Кремля. Такие подозрения культивировались в Кремле и ранее, однако сегодня в связи с начавшейся сменой поколений в правящих группах цен-

тральноазиатских политических элит они имеют все шансы усилиться до уровня болезненной непереносимости.

Очевидно, что представители США и НАТО учитывают это обстоятельство и поэтому будут стремиться к более активному вовлечению России в процесс «нового афганского урегулирования» хотя бы на уровне «демонстрации флага». Такое вовлечение поможет Соединенным Штатам и НАТО избежать невротических реакций Москвы в отношении центральноазиатских государств, многие из которых являются членами СНГ и ОДКБ. Вероятность таких реакций, впрочем, остается достаточно высокой, поскольку в афганском проекте и после 2014 г. ведущими операторами в обозримой временной перспективе останутся страны Североатлантического альянса (прежде всего, США и Великобритания).

Поэтому вполне объяснимо, что официальные представители НАТО тщательно поддерживали даже пунктирное участие России в афганском урегулировании в минувшие годы (отдельные проекты Москвы, связанные с подготовкой наркополицейских, «вертолетный пакет» и т.д.). Даже такое не слишком заметное участие Москвы являлось гарантией того, что она не станет ставить препону для сотрудничества Североатлантического альянса со странами региона.

Ответные ожидания России от сотрудничества с НАТО на афганском направлении главным образом сконцентрированы сегодня на теме борьбы с производством наркотиков в Афганистане. Официальные российские представители, как правило, педалируют именно сюжеты, связанные с афганским наркотрафиком, и традиционно упрекают Альянс за недостаточно активную борьбу с производством и транзитом героина.

Однако акцент, который делает Москва на повестке борьбы с наркотрафиком, ее манифестация в качестве стратегической линии РФ на афганском направлении является достаточно рискованной. И дело не только в нежелании представителей НАТО повышать уровень вовлеченности стран Альянса в борьбу с наркотиками. Представляется, что иницилируемый некоторыми российскими политическими группами проект активного вовлечения РФ в кампанию борьбы с наркоиндустрией в Афганистане является как минимум неоднозначным, а в перспективе – и опасным для Москвы. Добиться серьезных результатов в борьбе с системой афганского наркобизнеса внутри Афганистана в ближайшее время будет невозможно. Тем более что вывод основных сил США и НАТО из Афганистана, по нашим оценкам, приведет к резкому росту производства наркотиков. Сочетание этих двух факторов – новый рост наркопроизводства после 2014 г. и демонстрация растущей российской активности в борьбе с афган-

ским наркобизнесом – позволят внешнеполитическим оппонентам Кремля заявить как минимум о неэффективности России в этом вопросе.

Можно также предположить, что критики российской стороны попытаются продвинуть в международном общественном мнении тезис о том, что борьба Москвы с афганским наркотрафиком на самом деле является инструментом передела регионального наркотического рынка в интересах его российских участников.

Учитывая участие в наркобизнесе внутри Афганистана влиятельных групп местной и национальной афганской элиты, можно сделать вывод, что попытки России активизировать реальную борьбу с афганским наркотрафиком приведут лишь к конфликтам Москвы с политическими кругами, контролирующими наркобизнес в различных регионах страны. Прежде всего речь идет о Северном Афганистане, который до сих пор Москва рассматривала как зону своих интересов – с точки зрения обеспечения безопасности в Центральной Азии.

Конфликты на «наркопочве» неизбежно ослабят и без того не слишком серьезные российские позиции внутри Афганистана, прежде всего среди политических групп бывшего «Северного альянса». Это грозит исключением России из числа стран – потенциальных лидеров новой «афганской» коалиции региональных государств, где доминирующую позицию будет занимать Пакистан, опирающийся на поддержку США, а также, возможно, Иран, опирающийся на экономическое партнерство Китая.

Таким образом, чрезмерный политический акцент российской стороны на теме «борьбы с афганскими наркотиками» следует рассматривать в стратегической перспективе как политическую и геополитическую ловушку для Москвы. Исключительно антинаркотическое измерение афганской стратегии России после 2014 г. не только не приведет к усилению политических позиций Москвы в Афганистане, но, напротив, ослабит их еще больше, чем наверняка воспользуются геополитические конкуренты РФ в регионе.

Ставка на антинаркотический тренд в российской политике в отношении Афганистана может быть оправдана, пожалуй, лишь в одном случае – если Москва отказывается от участия в проектах урегулирования внутри Афганистана и намерена сосредоточить усилия и ресурсы на создании «железного занавеса» по периметру северной афганской границы. Тогда восприятие Афганистана как исключительно источника различных угроз, а не пространства новых политических возможностей, на котором необходимо работать в самых разных измерениях, станет системообразующим элементом «новой», а на самом деле все той же самой афганской политики России.

Следует отметить, что со второй половины 2013 г. в афганском правящем политическом классе происходят заметные изменения, связанные с новыми подходами президента Хамида Карзая к сотрудничеству со странами региона и России. Фактически речь идет о «региональном развороте» во внешнеполитической стратегии официального Кабула.

Перспектива вывода сил США и НАТО из Афганистана в 2014 г. начала вносить заметные коррективы во внешнеполитическую стратегию афганского правительства уже в начале октября 2013 г. Тогда карзаевская политическая группа, рассчитывающая сохранить власть в стране после проведения очередных президентских выборов, начала демонстрировать намерения проводить более сбалансированную внешнюю политику, смещая вектор сотрудничества с атлантического сообщества на региональные государства. Этот «региональный разворот» в афганской внешнеполитической стратегии карзаевская группа рассматривает как важный инструмент давления на Соединенные Штаты и страны НАТО, которые останутся основными донорами Афганистана и после 2014 г.

Важным эпизодом политики «регионального разворота» официального Кабула стало заявление пресс-секретаря афганского президента Имала Файзи. В эксклюзивном интервью порталу «Афганистан.Ру» 7 октября 2013 г. Файзи, комментируя ситуацию с подготовкой соглашения по безопасности между Афганистаном и США, заявил, что предварительный текст этого соглашения был передан афганской стороной для согласования представителям России. «Наша позиция по мирным переговорам с вооруженной оппозицией и судьбе соглашения с США была доведена до сведения Российской Федерации», – заявил Файзи, добавив при этом, что «сейчас афганская сторона ожидает реакции Москвы». Пресс-секретарь Хамида Карзая также сказал, что «Кабул ценит мнение России по вопросу дальнейшего присутствия НАТО в республике»¹.

¹ По словам Имала Файзи, Афганистан придает большое значение позиции Российской Федерации относительно дальнейшего военного пребывания сил США и НАТО в этой стране. При этом он также сказал, что «несмотря на то что в 2014 г. большая часть иностранных сил покинет территорию ИРА, страна не будет брошена, так как НАТО и США намерены продолжить свое присутствие в Афганистане в рамках новой миссии». По словам Файзи, дальнейшее военное присутствие США и НАТО в Афганистане будет осуществляться в рамках двухсторонних соглашений. Предположения о возможном начале гражданской войны в Афганистане после вывода иностранных сил Имал Файзи расценил как элемент давления на руководство страны с целью ускорить процесс подписания соглашения по безопасности с США. Файзи также назвал «не соответствующим реальной действительности» мнение о низком уровне боепо-

Демонстрация карзаевской группой публичного интереса к сотрудничеству с Россией может быть продиктована не только интересами тактического политического шантажа Соединенных Штатов² (хотя стремление Хамида Карзая сделать американцев более уступчивыми при заключении двухстороннего договора по безопасности очевидно). Вполне возможно, что официальный Кабул заинтересовался достаточно эффективным механизмом регионального военно-политического влияния, созданным совместными усилиями России и Ирана (при осторожном участии Китая) в период обострения сирийского кризиса.

В 2012–2013 гг. Россия и Иран, стремясь защитить свои интересы в Сирии, создали новый региональный военно-политический альянс, который на сирийской площадке продемонстрировал неожиданно достаточно эффективную модель борьбы с вооруженными исламистскими (суннитскими) террористическими организациями. Численность террористических исламистских групп и их агрессивность в Сирии значительно выше, чем аналогичных группировок исламистов (талибов, «Аль-Каиды» и пр.), действующих в Афганистане. Тем не менее российско-иранский альянс достаточно успешно сдерживает действия исламистов и обеспечивает сохранение не слишком популярного политического режима Башара Асада.

Вполне вероятно, что этот сирийский опыт стабилизации и сохранения политического режима, испытывающего серьезные проблемы с поддержкой внутри страны (что весьма напоминает проблему актуального карзаевского режима), может заинтересовать Хамида Карзая и его преемника на посту президента Афганистана. Тем более что уровень прямой военной помощи со стороны США и НАТО будет после 2014 г. значительно снижен.

В этой ситуации опыт российско-иранского взаимодействия в Сирии вполне может быть использован для борьбы с террористическими исламистскими группировками и за пределами сирийской площадки, например в Афганистане. Однако, очевидно, в этом случае Хамиду Карзаю и

способности афганских сил правопорядка, подчеркнув, что «за последний год ситуация в этой сфере изменилась».

² По мнению некоторых кабульских экспертов, заявление пресс-секретаря Хамида Карзая свидетельствует о «региональном развороте» во внешнеполитической стратегии официального Кабула: «Карзай продемонстрировал серьезность разворота в сторону региональных конкурентов США, в частности России, которую проинформировал о деталях готовящегося афгано-американского двухстороннего соглашения. Одновременно Карзай дал понять, что подписание договора между Кабулом и Вашингтоном и вовсе может попасть в зависимость от мнения Москвы (а возможно, еще и Пекина)».

его группе придется достаточно радикальным образом переориентировать свою внешнеполитическую активность, сместив акценты на региональную проблематику и сотрудничество с Москвой и Тегераном, а также с Китаем. Возможно, нынешняя демонстрация «регионального разворота» во внешнеполитической линии Кабула, усиленная в конце ноября 2013 г. отказом Хамида Карзая подписать договор о безопасности с США, поддержанный Лойя-Джиргой (Советом национальных представителей Афганистана), связана с заинтересованностью карзаевского клана в качественно новом военно-политическом сотрудничестве с Россией и Ираном, а также Китаем после 2014 г.¹

Впрочем, запрос на новое региональное сотрудничество не снимает с афганской повестки дня вопрос о международном финансовом донорстве, без которого сохранение даже уже имеющегося военно-политического и экономического потенциала Афганистана представляется невозможным. И здесь основными партнерами Кабула были и остаются США, страны НАТО и поддерживающие их

государства – участники коалиции Международных сил содействия безопасности (МССБ). Таким образом, уходящему правительству Хамида Карзая и новому президенту Афганистана придется все-таки искать компромисс между «региональным разворотом» и «атлантическим донорством». И от того, насколько успешно будут найдены афганской политической элитой пропорции в этом компромиссе, в решающей степени зависит не только динамика афганского урегулирования, но и перспективы всего проекта модернизации Афганистана.

¹ Возможное присоединение к российско-иранской группе по афганскому урегулированию других стран региона, безусловно, еще больше усилит ее военно-политический потенциал. Превращение же российско-иранского тандема в триумvirат с участием Пакистана способно принципиально изменить всю архитектуру «нового афганского урегулирования».

СИРИЙСКИЙ КРИЗИС: ПРОВЕРКА ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОЙ СОЛИДАРНОСТИ?

Филипп Трунов,

аспирант факультета мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова

С 2012 г. сирийский кризис, переросший в гражданскую войну, сменил ливийский в качестве наиболее острой проблемы международной безопасности. Его затягивание постепенно увеличивало риск иностранного военного вмешательства, особенно после использования 21 августа 2013 г. химических отравляющих веществ восточнее Дамаска.

Российская сторона, сопоставив данный тип оружия с ранее (19 марта 2013 г. у г. Хан Аль-Асаль) примененным сирийской оппозицией, официально заявила о причастности последней, а не правительства Б. Асада к произведенной химической атаке¹.

Президент США Б. Обама, приняв отличную точку зрения, 28 августа 2013 г. заявил о возможном нанесении военного удара по сирийским правительственным войскам. При этом, как уже 30 августа 2013 г. подчеркнул министр обороны США Ч. Хейгл, американская сторона была готова провести данную операцию лишь в составе международной коалиции².

Этими заявлениями США официально поставили перед евро-атлантическим сообществом вопрос о создании и использовании им конкретного механизма для проведения военной акции в отношении

¹ Заявление официального представителя МИД России А.К. Лукашевича в связи с сообщениями об использовании отравляющих химических веществ в Сирии, 21 августа 2013 г. // МИД РФ – Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdcmp/ns-rkonfl.nsf/90be9cb5e6f07180432569e00049b5fb/>

44257b100055db8444257bce0050ce24!OpenDocument>, дата обращения 8.10.2013

² Минобороны США отказались воевать без союзников // Lenta.ru – Режим доступа: <http://www.lenta.ru/news/2013/08/30/coalition/>

Сирии, вызвав неоднозначное отношение у ведущих стран Евро-Атлантики.

Первым немаловажным фактором, влиявшим на решение рассматриваемой проблемы, являлось практическое участие вместе с США части европейских членов НАТО (в первую очередь, ФРГ) в военной миссии NATINADS, развернутой на основе решения Североатлантического альянса от 4 декабря 2012 г. на юге Турции с целью обеспечения безопасности воздушного пространства последней со стороны сирийской границы¹. Однако обратим внимание на то, что, комментируя германское участие в данной операции, официальный представитель правительства ФРГ С. Зайберт обозначил миссию NATINADS как «внешнеполитическое оборонительное [выделено авт.] мероприятие»², что делало труднодостижимым её превращение в наступательный механизм, действующий уже вне зоны ответственности НАТО в Сирии.

Вторым фактором являлось то, что на состоявшемся 17–18 июня 2013 г. саммите G8 ведущие страны Запада, вследствие позиции РФ, не стали включать в итоговое заявление жесткую критику правительства Б. Асада, а напротив, договорились об использовании лишь политико-дипломатических, но никак не военных средств урегулирования сирийского конфликта³. Необходимо подчеркнуть, что ведущие члены НАТО (в первую очередь, ФРГ) на тот момент не проявляли готовности к непосредственному участию в потенциальной военной операции на сирийской территории. Так, 19 июня 2013 г. на совместной пресс-конференции с президентом Б. Обамой канцлер А. Меркель однозначно заявила, что германская сторона не будет поставлять оружие участникам сирийского конфликта⁴, тем самым отказавшись даже от косвенной военной поддержки оппозиции.

¹ Antrag der Bundesregierung Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Verstärkung der integrierten Luftverteidigung der NATO auf Ersuchen der Türkei und auf Grundlage des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung (Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen) sowie des Beschlusses des Nordatlantikrates vom 4. Dezember 2012 // Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode. Drucksache 17/11783, 06. 12. 2012 – S. 1–3.

² Regierungspressekonferenz vom 7. Dezember 2012 // Website der Regierung. – Mode of access: http://www.bundesregierung.de/SiteGlobals/Forms/Webs/Breg/Suche/DE/Suche_Formular.html

³ Lough Erne Leaders Communiqué, 18 June 2013 // The UK government website. – Mode of access: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207771/Lough_Erne_2013_G8_Leaders_Communique.pdf

⁴ Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und US-Präsident Obama, 19 Juni 2013 // Die Bundeskanzlerin. – Mode of access: <http://www.bundeskanzlerin.de/Content/>

Наконец, третьим фактором выступало отсутствие убедительных доказательств вины правительства Б. Асада в химической атаке 21 августа 2013 г., что, в частности, было зафиксировано в решении британского парламента 29 августа 2013 г. при рассмотрении вопроса о возможном участии Объединенного королевства в предполагаемой военной операции⁵.

Соответственно, вопреки изначально заявленной поддержке позиции администрации Б. Обамы премьер-министром Великобритании Д. Камероном, 29 августа 2013 г. парламента страны отклонил возможность использования национальных вооруженных сил в военной акции против Сирии⁶. Несмотря на это 30 августа 2013 г. о поддержке проведения последней заявил президент Франции Ф. Олланд⁷. Канцлер ФРГ А. Меркель, выступив по рассматриваемой проблеме 31 августа 2013 г., признала необходимость принятия жестких мер в отношении сирийского правительства, но в то же время исключила возможность использования бундесвера в операции против сирийской правительственной армии без мандата ООН, НАТО или ЕС⁸.

Таким образом, однозначное согласие лишь одного из трёх ведущих (в военном отношении) европейских членов Североатлантического альянса участвовать в инициированной США боевой операции стало отчетливым проявлением «кризиса солидарности» трансатлантического сообщества по сирийскому вопросу.

В связи с этим отметим, что, учитывая решение британского парламента, использование механизма НАТО (и уж тем более ЕС) для реализации предложения администрации Б. Обамы становилось весьма затруднительным. Тем более не могли рассчитывать США и на принятие резолюции, аналогичной № 1973 по Ливии, Советом Безопасности ООН, принимая во внимание проводимую в последнем совместную линию РФ и КНР исключительно на политическое урегулирование сирийского конфликта. Следовательно, для американской стороны единственной возможностью ос-

DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2013/06/2013-06-19-pk-merkel-obama.html

⁵ Syria and the use of chemical weapons. House of Lords. Thursday, 29 August 2013 // British Parliament website. – Mode of access: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ldhansrd/text/130829-0001.htm#13082910000229>

⁶ Ibid.

⁷ France stands firm on Syria despite shock UK vote // France 24. – Mode of access: <http://www.france24.com/en/20130830-france-hollande-syria-usa-uk-vote-francois>

⁸ Меркель «с прискорбием» воспринимает позицию России и Китая по Сирии // РОСБАЛТ. – Режим доступа: <http://www.rosbalt.ru/main/2013/08/31/1170511.html>

тавалось создание «коалиции желающих», действующей вне мандата ООН, ЕС или НАТО.

Рассматривая данное проявление «кризиса солидарности» членов Евро-атлантического сообщества в ходе сирийского кризиса, обратим внимание на две тесно связанные проблемы, лежащие в его основе.

Во-первых, уже с начала 1990-х гг. инициировать и проводить (непосредственно направляя для этого контингенты войск) военные (боевые) операции вне зоны ответственности НАТО стали не все, а лишь часть членов Североатлантического альянса (США, Великобритания, Франция), действия которых поддерживали также государства, не входящие в НАТО. Соответственно, как показано в таблице 1, в качестве основного инструмента осуществления военных операций, проводимых Западом в постбиполярном мире, стали «коалиции желающих», а не военный механизм Североатлантического альянса.

Таблица 1 – Непосредственное участие ведущих держав НАТО в основных военных операциях 1991–2013 гг.

Военная операция (дата проведения)	США	Великобритания	Франция	ФРГ	Использование механизма НАТО или «коалиции желающих»
Война в Перле, 1991 г.	+	+	+	-	«коалиция желающих»
Война в Югославии, 1999 г.	+	+	+	+	механизм НАТО
Война в Перле, 2003 г.	+	+	-	-	«коалиция желающих»
Война в Ливии, 2011 г.	-	+	+	-	механизм НАТО
Война в Сирии, 2013 г. (предварительная)	+	-	+	-	«коалиция желающих»

В связи с этим подчеркиваем, что даже в тех случаях, где был использован механизм Североатлантического альянса, далеко не все члены НАТО направляли военные контингенты, ограничиваясь лишь политической и технической поддержкой участвующих в операции стран.

Во-вторых, в свете той ситуации, которая описана выше, необходимо определить, при каких условиях с точки зрения стран Запада применение военной силы является легитимным. Члены Евроатлантического сообщества (включая США, Великобританию, Францию и ФРГ) считают достаточным основанием для проведения подобных военных операций решения Североатлантического альянса и Европейского союза, а не только резолюции Совета Безопасности ООН.

При этом к настоящему моменту среди членов Евроатлантического сообщества ещё не сформировалось единого подхода к деятельности «коалиций желающих», действующих без одобрения НАТО, ЕС или ООН. В частности, позиция ФРГ в иракском кризисе 2002–2003 гг. отчетливо показала неодобрение германской стороной военной акции, осуществленной «коалицией желающих» во главе с США и Великобританией, не имевших полученного хотя бы от одной из трёх отмеченных структур мандата на её проведение. Представленное неоднозначное отношение стран Запада к «коалициям желающих» обусловлено также и тем, что последние являются проявлениями кризиса трансатлантиче-

ской солидарности по вопросам проведения военных операций вне зоны ответственности НАТО. В связи с этим не стал исключением и сирийский кризис, вновь продемонстрировавший расхождения ведущих членов Североатлантического альянса по вопросу о применении силы вне границ Евроатлантического сообщества.

Соответственно, перед членами этого сообщества встала задача преодоления возникшего внутреннего кризиса. США попытались сделать это 6 сентября 2013 г., опубликовав после саммита G20 в Санкт-Петербурге заявление, содержавшее осуждение правительства Б. Асада за применение химического оружия¹ и критику СБ ООН за его неспособность принять согласованную резолюцию по Сирии². Данное заявление, с одной стороны, должно было продемонстрировать существовавшую общность позиции всех ведущих членов Евроатлантического сообщества (в том числе ФРГ) по отношению к правительству Б. Асада, с другой – выступить политической основой для формирования «коалиции желающих» как из числа союзников США по НАТО, так и партнеров вне Альянса.

6 сентября 2013 г. под заявлением поставили подписи представители 11 членов G20 (включая Великобританию и Францию), однако канцлер А. Меркель и глава МИД ФРГ Г. Вестервелле демонстративно отказались сделать это, одобрив документ лишь на следующий день³. Этот жест в полной мере отразил позицию ФРГ: с одной стороны, согласие с жесткой критикой Б. Асада, с другой – вновь продемонстрированная неготовность принять непосредственное участие в военной операции против Сирии.

В условиях частичной неудачи американской стороны преодолеть рассматриваемый кризис трансатлантической солидарности позволило предложение президента РФ В. Путина от 9 сентября 2013 г. о добровольной ликвидации правительством Сирии запасов химического оружия (под контролем ООН и ОЗХО)⁴, что делало ненужным проведение военной операции в отношении сирийской стороны. Вслед за этим 12–14 сентября 2013 г.

¹ Joint Statement on Syria. 6 September 2013 //The White House website. – Mode of access: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/09/06/joint-statement-syria>

² Ibid.

³ World from Berlin: Germany's «cowardly position» on Syria // Spiegel. – Mode of access: <http://www.spiegel.de/international/europe/german-press-berlin-foreign-policy-in-syria-embarrassing-a-921238.html>

⁴ Комментарий президента РФ В.В. Путина по ситуации с химическим оружием в Сирии, 9 сентября 2013 г. // Сайт президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/19194>

в Женеве в ходе переговоров главы МИД России С. Лаврова с государственным секретарем США Дж. Керри последний согласился на российское предложение¹, а 27 сентября 2013 г. заключенная договоренность легла в основу резолюции № 2118 Совета Безопасности ООН.

Соглашение Лаврова–Керри, продемонстрировав общественности стран Запада значимые уступки со

¹ О переговорах министра иностранных дел России С.В. Лаврова с госсекретарем США Дж. Керри. МИД РФ. – Режим доступа: http://www.mid.ru/bdomp/nsrkonfl.nsf/90be9cb5e6f0718_0432569y00049и5аи.44257и100055ви8444257иу6005972ф8!ЩзутВщсгьуте

стороны официального Дамаска, в то же время позволяло не проводить военную операцию и одновременно преодолеть кризис солидарности, обозначившийся в трансатлантических отношениях.

Однако эти договоренности не снимали главного вопроса, лежащего в основе данного кризиса: сохранится ли НАТО в перспективе в качестве основного механизма осуществления военно-политической деятельности Запада, а не только платформы для консультаций или на смену Альянсу окончательно придут «коалиции желающих»? По-видимому, ответ на этот непростой вопрос может дать только время.

Бюллетень публикуется ИНИОН РАН, Центром по изучению проблем европейской безопасности 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 РАН.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Академик Ю.С. Пивоваров

Академик В.Г. Барановский

Генерал-майор в отставке В.З. Дворкин

Д.п.н. А.И. Никитин

К.и.н. А.В. Загорский.

Главный редактор – к.и.н. Т.Г. Пархалина.

Ответственный секретарь – Д.С. Махмутова.