

ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:

события, оценки, прогнозы

Выпуск 32(48)
2014

СОДЕРЖАНИЕ

УКРАИНА, КРЫМ, РОССИЯ, ЕС
Юрий Изрицкий

УКРАИНСКИЙ ПАСЬЯНС.
ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ГЕРМАНИИ:
ОТ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДИПЛОМАТИИ
К КРИЗИСНОМУ МЕНЕДЖМЕНТУ
Татьяна Арзаманова

БЕЗОПАСНОСТЬ
В КИБЕРПРОСТРАНСТВЕ:
НА ПУТИ К СОТРУДНИЧЕСТВУ
Сергей Кулик

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИ
ЭФФЕКТИВНОГО РАЗВИТИЯ ПОТЕНЦИАЛА НАТО
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ
В РАМКАХ КОНЦЕПЦИИ «УМНОЙ ОБОРОНЫ»
Дмитрий Чижов



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

УКРАИНА, КРЫМ, РОССИЯ, ЕС

Юрий Изрицкий,

заведующий Отделом Восточной Европы, ИНИОН РАН

Никогда раньше отношения между Россией и Украиной, украинцами и русскими не подвергались столь тяжелым испытаниям. И в отношениях России с Европейским союзом (шире говоря – с Западом) дело еще не доходило до такой острой фазы противостояния. Информационная война грозит перерасти в полномасштабную холодную войну образца 1946–1953 гг. Наблюдатель из какой-нибудь иной Галактики мог бы поразиться обилию прямо противоположных и взаимоисключающих оценок происходящего.

Загадка и разгадка – в самой Украине. Здесь нет вины страны и народа, но есть бесспорная вина политических элит, которые и при Кравчуке, и при Кучме, и при Ющенко, и при Януковиче преследовали каждая свои интересы в борьбе за власть и материальные ресурсы, опираясь на поддержку внешних сил и не желая искать компромиссы во имя сохранения единства страны и ее стабильного развития.

Ошибочно поэтому и сводить корни украинского кризиса к дилемме «с кем быть», с Европой или с Россией. Сама дилемма с точки зрения здравого смысла искусственна, она суть порождение крайне националистического и шовинистического менталитетов, продукт воображения людей, полагающих, что сложнейшие вопросы национального развития можно решить посредством простого выбора однозначной геополитической ориентации.

Но этот краткий вердикт не помогает понять, почему в последние несколько месяцев события в Украине складывались именно так, как они складывались, а не иначе. Что уж говорить о понимании этих событий рядовыми людьми, если даже премьер-министр России заявил, что не понимает происходящего там, а Президент РФ на пресс-конференции в Ново-Огареве признался, что определенные вещи стали для него неожиданными.

1. Янукович и Майдан

Действительно, в ежедневной хронике событий, которые начали разворачиваться в эпицентре, Киеве, еще в конце прошлого 2013 г., остаются вопросы, на которые пока нет ответа. После насильственного разгона силами МВД в целом мирной демонстрации 30 ноября началась серия столкновений демонстрантов и органов правопорядка с человеческими жертвами. Кто напал и пускал в ход оружие первыми в ходе этих столкновений с декабря 2013 г. по февраль 2014 г. – милиция, «Беркут», боевики в толпе или неопознанные снайперы? Какую роль в эскалации противостояния сыграли провокаторы и кем они являлись? Каким был бы ход событий, если бы не было провокаций, бомбометаний и выстрелов?

Есть факты, которые представляются непреложными. Прежде всего это тяжелейшее экономическое положение Украины, которое А. Турчинов, бывший советник Кучмы и соратник Тимошенко, ныне исполняющий обязанности президента страны (обойдем пока вопрос о легитимности его статуса), охарактеризовал предельно кратко: экономическая ситуация катастрофическая, на казначейском счете нет средств. Именно ухудшение материального благосостояния миллионов украинцев на фоне роста коррупции и состояний украинских олигархов вызвало их фундаментальное недове-

рие к политике В. Януковича и к нему лично – отцу миллиардера А. Януковича. Десятки тысяч людей, среди которых были не только украинцы, но и русские (сообщается – немногим менее трети) вышли на Майдан выразить протест против режима, который они считали антинародным.

Фактом является и силовой разгон омонтовцами демонстрации, в которой преобладала студенческая молодежь, 30 ноября 2013 г. Если недовольство украинцев политикой Януковича было пороком грядущих баталлий, то этот разгон, приведший к человеческим жертвам, стал подожженным бикфордовым шнуром. В последующие дни число митингующих возросло до сотен тысяч человек.

Факт, однако, и в том, что в толпах, составлявших плоть евромайдана, очень быстро обозначились группы и отряды хорошо обученных и дисциплинированных уличных бойцов, вооруженных дубинками и «коктейлями Молотова», иначе говоря, самодельными бомбами.

И факты таковы, что ведомые этими группами люди стали поджигать автомобильные шины и захватывать государственные и общественные учреждения, что уже никак нельзя зачислить в разряд мирного протеста и преследуется по закону во всех без исключения странах мира.

Фактом, наконец, следует признать, что 16 января 2014 г. Янукович внес на рассмотрение в Верховную раду, а Рада приняла антидемократические законы, ограничивающие права мирных демонстрантов и доступ граждан к ресурсам Интернета, а также ужесточающие ответственность за «экстремизм» и «организацию массовых беспорядков» без четкой юридической квалификации этих явлений. Эти законы вызвали новый всплеск протестных акций, и на внеочередном заседании Рада при согласии Януковича отменила их, а затем в течение десяти дней с 12 по 21 февраля в ходе переговоров с лидерами оппозиции Янукович принял их основные требования, включая возврат к конституции 2004 г., досрочные президентские выборы и амнистию задержанным майдановцам.

Здесь мы подходим к очень важной дате – 21 февраля 2014 г. В этот день состоялись переговоры Януковича с Яценюком, Кличко и Тягнибоком при посредничестве глав МИД Германии и Польши Ф.-В. Штайнмайера и Р. Сикорского, а также главы Департамента континентальной Европы МИД Франции Э. Фурнье. Все участники переговоров, включая европейцев, поставили свои подписи под соглашением, предусматривавшим принятие новой конституции Украины и проведение досрочных президентских выборов, а также (sic!) провозглашением, что «власть и оппозиция воздержатся от применения силовых мер». С учетом посреднической миссии германского, французского и польского дипломатов это соглашение должно было иметь вес для всех оппозиционных сил и могло по крайней мере способствовать стабилизации обстановки в Киеве и стране в целом. Однако праворадикальный, ультралиберальный сегмент оппозиции во главе с Дм. Ярошем отказался признать компромисс и сложить оружие, если президентом до новых выборов останется Янукович. Итак: Янукович фактически сдал свои позиции; Европа выдала Януковичу временный кредит доверия; майдановские ультрас отвергли мирный путь процесса, кото-

рый они называли «народной революцией», во имя вооруженного, насильственного свержения существующей власти.

В ночь на 22 февраля, воспользовавшись тем, что во исполнение соглашения отряды милиции ушли из центральной части Киева, ультрас осадили здания Верховной рады и правительственных органов, а наутро ворвались в опустевшую резиденцию Януковича, который по трусости или глупости покинул столицу, отправившись в вояж на Восток Украины. Дальнейшие события развивались так головокружительно быстро, как они развиваются в фильме, снятом методом замедленной съемки. Верховная рада, в которой одновременно произошла кардинальная перегруппировка сил, 328 головами проголосовала за отстранение Януковича от власти. Это была та самая Рада, которая принимала и отменяла сверхжесткие законопроекты Януковича от 16 января. Партия Януковича, Партия регионов отступилась от него. И это, бесспорно, свидетельствовало о том, что власть в Украине переживала острейший кризис, который одновременно был и кризисом политических элит.

Однако каким бы трусливым или глупым ни оказался президент Украины в данной ситуации, он оставался легитимно избранным. Согласно Конституции Украины досрочная смена президента допускается в следующих случаях: 1) он сам подает в отставку; 2) он неизлечимо болен; 3) он умирает. Импичмент президента выносятся, если он признается виновным в государственной измене. Все эти кризисные ситуации не получают разрешения в течение одного дня, как это было в Киеве; они требуют, в частности, заключения Конституционного суда (который был распущен не имевшим на это права правительством). Рада обвинила Януковича в том, что он «самоустранился» от выполнения своих конституционных полномочий, иными словами, перестал работать. Угроза Майдана побудила его вылететь то ли в Харьков, то ли в Донецк (что и без данной угрозы было абсолютно в пределах его полномочий), но отстранение его от власти в таких обстоятельствах нельзя квалифицировать иначе, как государственный переворот, совершенно нелегитимный. Ни трусость, ни глупость, ни внезапные поездки высшего должностного лица по стране – не повод для его смещения; это в лучшем случае повод для разбирательства в той же Раде.

Каким же образом правительства стран Запада сочли возможным признать легитимность совершенного переворота, тем самым дезавуировав подписи своих представителей под достигнутым накануне соглашением? Премьер-министр Великобритании Д. Кэмерон подчеркивал на своем сайте в Интернете 19 февраля: «На президенте Януковиче лежит особая ответственность за деэскалацию конфликта». Выходит, 19 февраля и 21 февраля Янукович был для ЕС законным президентом, а 22 – уже нет?

В Украине произошла уличная революция. Как показывает вся история прошлого века, отношение к уличным революциям и в соответствующих странах и в мире вообще детерминируется одним-единственным фактором – симпатией или антипатией к их участникам, целям и политическим смыслам. И этот фактор ни в малейшей степени не отражен, да и не может быть отражен, в международном праве.

2. Крым

Феномен уличных революций («оранжевых», «цветных», «роз» и т.д.) заразителен. Возможно, начало XXI в. войдет в историю именно под знаком этого феномена. И если уж он возникал, принимая характер цепной реакции, то в одной, то в другой стране евразийского, ближневосточного и североафриканского ареалов, то ему совсем просто перекинуться из региона в регион на территории одной страны. Применительно к России 1917 г. отечественные историки назвали этот

процесс «триумфальным шествием советской власти». Но вот незадача: на окраинах Российской империи триумфальное шествие оборачивалось всплесками национализма и сепаратизма.

Крым продолжил майданную уличную революцию – но по-своему. Референдум в Крыму и его результаты нелегитимны? А какая легитимность требуется уличной революции? Легитимность бульжника (как на Мон-мартре в дни Парижской Коммуны или на Красной Пресне в 1905 г.)? Легитимность штыка (как при взятии Зимнего дворца в октябре 1917 г.)? Легитимность горящих покрышек (как на Майдане)? В Крыму всего этого не было, это была одна из самых мирных трансформаций власти в новейшей истории. Представляется существенным подчеркнуть: *крымский переворот означал отказ от власти не только Майдана, но и режима Януковича.*

Решающую роль в событиях в Крыму сыграло, конечно, то, что две трети населения полуострова на протяжении десятилетий составляли русские, и они хорошо помнили, что с 1918 по 1954 г. Крым входил в состав РСФСР, а в составе Украинской ССР оказался по воле первого секретаря ЦК КПСС Хрущёва и послушного ему президиума Верховного Совета СССР. Это решение было нелегитимным даже по меркам условной легитимности партийного государства, каким был Советский Союз, поскольку не прошло не только референдума, но и предварительного обсуждения на Верховном Совете.

Легитимность статуса Крыма выступает, таким образом, не постоянной, а переменной величиной и зависит от точки зрения аналитика. Формально-юридически крымчане нарушили Конституцию Украины, организовав референдум о своей судьбе, что по букве закона является прерогативой Верховной рады и президента; но формально-юридическим нарушением было и отстранение Януковича от власти, не говоря уже о решении «нового правительства» Украины сменить Конституционный суд.

В такой ситуации (назовем ее ситуацией мирной революции) на передний план выступают сущностные, содержательные, социальные факторы. Независимо от того, какую юридическую силу имеют итоги состоявшегося референдума – они вне сомнений отразили волю народа, проголосовавшего за воссоединение с Россией. Почти все население Крыма (более 90% голосовавших) при высокой явке избирателей (70–80%) сделало выбор в пользу России. Можно сколько угодно говорить об «аннексии Крыма» – но этот факт отменить нельзя. Могут ли быть скорректированы озвученные цифры? Если только в очень небольшой степени, что не меняет принципиально общей картины. Невозможно представить, что такое большое число людей были запуганы организаторами референдума, а их ответы фальсифицированы. *Воля населения Крыма проявила себя вполне определенно, и с этим нельзя не считаться.* К сожалению, большинство западных политиков и наблюдателей попросту не обращают внимания на этот факт. Увлечшись перетягиванием геополитического каната и соревнованием мировых амбиций, Запад, в первую очередь США, забыли о правах человека, чье верховенство провозгласили сами.

В февральских телефонных разговорах с Януковичем вице-президент США Дж. Байден призывал украинского президента воздержаться от применения силы и подчеркивал поддержку своей страной движения Украины по пути, выбранному ее народом. В Крыму народ выбрал свой путь. Народ нелегитимен?

Уместно также напомнить, что в отношении независимости Косово Международный суд ООН 22 июля 2010 г. постановил: одностороннее провозглашение независимости части государства «не нарушает какие-либо нормы международного права». Этому решению аплодировали официальные лица США, Великобритании, Франции, Германии. «Это вопрос о праве народов на самоопределение, – заявила юридический советник МИД ФРГ С. Васум-Райнер, выступая на слу-

шаниях в Гаагском суде. – К таким народам не применяется международная правовая норма об уважении территориальной целостности государства». К односторонним декларациям о независимости надо относиться просто как к «фактическим событиям». Выход Крыма из-под юрисдикции Украины и стал таким фактическим событием.

3. Украина и Россия

Драматический, если не сказать трагический, аспект событий в Украине и особенно потери Украиной Крыма состоит в том, что отношение украинцев к России (не только политической элиты, но и определенной части народа) окрасилось в негативные тона; критически обострилось противостояние восточной и западной ее частей. Кое-кто из украинских публицистов и исследователей высмеивает привычное клише о двух «братских» народах.

Но еще один непреложный факт состоит в том, что исторически Украина неизмеримо теснее связана с Россией, чем с любой другой страной Восточной Европы, не говоря уже о Западной. Киевская Русь была единым государством восточных славян от Черного моря и Карпат до истоков Волги. Через Киев в Московскую Русь пришло христианство; семь веков спустя через Московскую Русь в Киев пришла безопасность от постоянных вторжений и господства Польши и Литвы. Если отвлечься от междоусобных конфликтов и войн на западных и южных рубежах Украины, то следует отметить, что основная часть ее нынешней территории, воспринимаемая в качестве единой общности по левую и правую стороны Днепра, сложилась после трех разделов Речи Посполитой между Россией, Австрией и Пруссией в конце XVIII в., в правление Екатерины II. В разные эпохи в Украине появлялись сепаратистски мыслящие представители правящей элиты, стремившиеся отделить ее от России (гетман Мазепа, гетман Скоропадский), но широких, всеукраинских социальных движений в их поддержку не возникало. Возникновение квазисамостоятельных политических образований в Украине в 1918–1920 гг. объяснялось исключительно ходом военных действий и разбродом в условиях Гражданской войны, когда целостная Украина (Малороссия) фактически перестала существовать. А в составе Советского Союза Украина, наоборот, расширилась до пределов, невиданных ранее.

И в Первой, и во Второй мировых войнах украинцы сражались бок о бок с русскими, белорусами и другими народами за независимость единой страны – России и СССР. Два народа были действительно братскими с одним ареалом обитания: если в Украине на протяжении XX в. проживало то чуть более, то чуть менее 20% этнических русских, то в России – порядка 16% украинцев. Бесчисленное множество межэтнических браков и вовсе стирало грань между двумя народами.

Сейчас ситуация иная. Единой страны нет, есть два суверенных государства. И в самой Украине налицо расхождение интересов и ценностей не только по социально-классовому, но и по национальному признаку. Нет сомнений, что в Западной Украине существует мощное тяготение к вхождению в общеевропейский интеграционный процесс по примеру Польши, Словакии, Венгрии и Румынии. Согласно итогам всеукраинского репрезентативного опроса населения, еще в сентябре 2006 г. вступление Украины в ЕС поддерживало 67% населения в западной части страны, 57 – в центральной, 39 – в восточной и только 29% – в южной¹. Опрос в конце прошлого года выявил, что 45% украинцев не поддерживают евромайдан; 48% считают, что у В. Яну-

ковича были основания не подписывать соглашение об ассоциации с ЕС, а 35% полагают, что таких оснований не было². Следовало, видимо, прошлой осенью найти средства и решиться на общенациональный референдум по поводу ассоциации с ЕС, а затем руководствоваться его итогами.

Если сегодня трудно определить степень братских чувств украинцев и русских, то есть сфера, значение которой трудно переоценить – это экономические связи двух государств. Уточним: особенно для Украины. 90% украинской водки и вин экспортируется в Россию. Если в первом квартале 2013 г. доля Украины во внешне-торговом обороте России составляла 4,4% (ощутимо снизившись с 6,2% в 2011 г.), то доля России во внешне-торговом обороте Украины равнялась 30,6%. Об энергетической взаимозависимости Украины и России не приходится и говорить; 52% продукции «Газпрома» в прошлом году шло в Европу через Украину. По объему инвестиций в украинскую экономику Россия – третья страна (после Германии и Голландии). Мощнейшее межотраслевое сотрудничество двух стран было и остается не только экономически взаимовыгодным, но и обеспечивает социально значимые рабочие места (к примеру, треть ракетно-космической продукции Южного машиностроительного завода в Днепропетровске поставляется российским предприятиям). Хрестоматийным примером партнерства остается интеграция авиационной промышленности Украины и России.

Параметры и границы украинско-российского экономического сотрудничества в условиях ассоциации Украины с ЕС требуют специального анализа. Здесь сложнейший узел проблем, но важно подчеркнуть, что они были и остаются решаемыми и сами пути решения этих проблем не являются взаимоисключающими. Сложность задачи оттеняется тем фактом, что нынешний премьер Украины А. Яценюк отложил подписание экономической части пакета о «евроассоциации» Украины – т.е. сделал то же самое, что четыре месяца назад сделали Н. Азаров с В. Януковичем. Ну не готова Украина жить и работать по европейским стандартам! Продукция украинских предприятий неконкурентоспособна по сравнению с европейской не только на внешнем, но и внутреннем рынке; в Европу ее по демпинговым ценам не пустят, а в самой Украине придется поднимать цены в соответствии с требованиями ЕС (скажем, на газ на 50%). Крайне острой стала бы ситуация в производстве и сбыте сельскохозяйственной продукции, прежде всего зерна (Украина – один из его крупнейших мировых производителей). И т.д. и т.п.

Существенную проблему в экономическом треугольнике «Украина–Россия–ЕС» представляет возможность ре-экспорта Украиной получаемой ею продукции в обе стороны. Премьер Н. Азаров (вот истинный и непонятый патриот Украины!) хотел, чтобы Украина вошла в зону свободной торговли и с Европой и с Россией. Этого по понятным причинам не желала Россия, опасавшаяся неконтролируемого доступа европейских товаров на свой внутренний рынок. Правительство Украины надеялось, что Запад через МВФ расширит и увеличит объемы кредитной программы – это смягчило бы негативные последствия осложнения торговых отношений с Россией. Но МВФ на это не пошел. С точки зрения экономики и финансов для него Украина в тот момент была ничем не предпочтительней Греции или Кипра.

И только тогда, когда Россия подняла планку кредита Украине до 15 млрд долл., а через три месяца Крым стал частью Российской Федерации, Запад решил излить на Украину поток финансовой помощи, суммарно намного превосходящей российскую. Парадоксально, но выходит, что, потеряв Крым, нынешние

¹ Балакирева О., Дмитрук Д., Левин Р. Проблемы интеграции в Единое экономическое пространство: Общественное мнение на Украине // Мир перемен. – М., 2007. – № 1. – С. 122.

² Известия. – М., 2013. – № 235, 13 декабря. – С. 7.

власти Украины должны благодарить Россию за финансовую щедрость Запада.

И еще одно обстоятельство следует упомянуть в этой связи. Угроза роста сил и влияния правого радикального национализма и экстремизма проявила себя столь явно именно в ситуации обострения отношений Украины и России. Евромайдан был, образно говоря, театром, за кулисами которого зрели и укреплялись тенденции не только русофобии, но также антикоммунизма и антисемитизма. Традиционная нацистская ставка на силу, подкрепленная ультранационалистической пропагандой в духе Степана Бандеры, вдохновляла выступления «Правого сектора», возглавляемого Дм. Ярошем и партии «Свобода» О. Тягнибока (чья расистская идеология была осуждена депутатами Европарламента в 2012 г.). Действия крайне правых – насилие и террор в отношении органов местной власти в разных регионах Украины, рэкет и рейдерские захваты предприятий – не требуют комментариев. И, возможно, это хорошо, что ультраправая угроза проявляет себя явно в ситуации, когда к Украине прикованы взоры мировой общественности. Нынешняя украинская власть безуспешно пыталась поставить крайне правые силы под свой контроль и сейчас, похоже, готова запретить их деятельность, компрометирующую саму власть в глазах Евросоюза и всего мира. Это предвещает новый виток обострения внутривосточной борьбы в стране. Если Яценюк и Турчинов решатся на реальное противодействие ультрас, то, возможно, выяснится, какие силы стоят за последними, не только духовно, но и материально. Не стоит паниковать, полагая, что неонацизм уже торжествует в украинской политической жизни, но и сбрасывать со счетов потенциал бандеровской угрозы нельзя.

4. Россия и Запад

Скатывание Запада и России к новой холодной войне не сулит ничего хорошего ни Западу, ни России. Можно сказать, что в известном смысле слова обе стороны проворонили молниеносный скачок Украины к крайне агрессивному национализму за считанные недели конца 2013 – начала 2014 г., когда «оранжевая» революция стала явственно окрашиваться в черно-коричневые тона. Сейчас крайне важно, чтобы черно-коричневый «революционный» менталитет не укрепился в умах людей на фоне противостояния России и США/ЕС. В этом заинтересованы все стороны.

По большому счету России сейчас не нужно никаких новых внешнеполитических треволений. Приняв в свой состав Крым, она заинтересована в сохранении сложившегося на сегодня статус-кво. Что касается США и ЕС, то некие санкции в отношении России приняты и тем самым Запад выполнил свой идейно-политический долг, соответствующий видению мира в категориях Pax Americana; следующие волны или очереди санкций будут связаны не с изменением ситуации по Крыму (это нереально), а с тем, в чем Запад сообразован усмотреть новые нарушения международного права Россией и «эскалацию военного вмешательства».

Здесь следует подчеркнуть, что поскольку в международном праве давным-давно живут бок о бок плохо совместимые друг с другом интерпретации территориальной целостности государств и права народов на самоопределение, в политике мировых игроков при желании всегда можно усмотреть нарушения одного из этих принципов. Но контрпродуктивным со стороны США и ЕС был бы намеренный поиск покушения России на территориальную целостность Украины («после Крыма»). Продуктивным же был бы мониторинг соблюдения Украиной прав человека и равноправия всех национальностей в западной, центральной, восточной и

южной ее частях. Россия поддерживает западную идею создания «контактной группы» по Украине и, больше того, предлагает, чтобы суверенитет и нейтралитет Украины гарантировались совместно Россией, ЕС и США (так называемый «план Лаврова»).

Болевой точкой в этом случае, скорее всего, останутся требования русского и русскоязычного населения восточных областей Украины о проведении собственных референдумов, аналогичных крымскому, федерализации Украины и даже возможном провозглашении ими независимости. Если умеренным политикам Запада не удастся отговорить «революционную» власть Украины от враждебных шагов в отношении этих областей (как они это сделали, добившись отмены закона о лишении русского языка статуса регионального в феврале 2014 г.), уговорить рвущуюся в президенты и жаждущую крови «оранжевую принцессу» и ей подобных, то неизбежно последуют апелляции «русской Украины» к России. И эти апелляции поставят перед последней трудные задачи. Донбасс, Луганщина и Харьковщина – не Крым, здесь доля этнических русских в населении не превышает 30–40%, но стремление защитить их от произвола ультранационалистов опять поднимет на ноги Россию. Урезнивая роль «контактной группы» и совместные гарантии суверенитета Украины со стороны ведущих мировых игроков помогли бы избежать всего этого.

Россия заинтересована также в полном и объективном освещении всех связанных с Украиной событий зарубежными СМИ. Пропагандистский лейтмотив «Русские идут!» вносит панику в и без того взвинченное восприятие действий России западноевропейцами и американцами. Итальянский эксперт Дж. Кьеза справедливо указывает на то, что стереотипно негативная интерпретация российской политики в отношении Украины во многом обусловлена чрезвычайно низким уровнем знаний даже западных политиков об Украине, Крыме, их истории и текущей ситуации. Бывший государственный секретарь США Г. Киссинджер в недавнем интервью CNN предостерег политическую элиту Запада от чрезмерного давления на Россию, ибо состояние «осажденной крепости» может вызвать только реакцию самоутверждения.

С экономической точки зрения Западу трудно «наказать» Россию, не наказывая себя. Товарооборот между Россией и ЕС в конце 2013 г. превысил 410 млрд долл. Как подчеркивает «Daily Telegraph», треть европейского импорта энергоресурсов приходится на Россию.

Замораживание счетов и вкладов – тоже обоюдоострое оружие. Если российские вклады в Западе оцениваются в 160 млрд долл., то вклады стран Запада в России – в 242 млрд долл.

С точки зрения европейской и мировой безопасности, чем скорее уляжется ситуация вокруг Украины и Крыма, тем лучше. Подчеркну еще раз: Россия не заинтересована в дальнейшей ее дестабилизации. Для РФ военное вмешательство в ход событий в восточных областях Украины – дело не только морально невыигрышное, но и невероятно обременительное. Единственный поворот событий, который мог бы оправдать это вмешательство и пренебречь рисками – геноцид русского населения. Но это трудно представить, если только к власти в Украине не придут штурмовые отряды Яроша и Тягнибока. А такой вариант не нужен ни умеренным националистам, пользующимся всемерной поддержкой Запада, ни самому Западу.

Вот только ни те, ни другие пока не смирились с новым статус-кво, который утверждён Россией. Этот статус-кво плох для них, но другого не существует, чем бы ни закончились президентские выборы в Украине в мае этого года.

УКРАИНСКИЙ ПАСЬЯНС. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ГЕРМАНИИ: ОТ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДИПЛОМАТИИ К КРИЗИСНОМУ МЕНЕДЖМЕНТУ

Татьяна Арзаманова,

сотрудник Центра по изучению проблем европейской безопасности, ИНИОН РАН

Германские дипломаты очень активно включились в процесс антикризисного урегулирования в Украине, поскольку ФРГ продолжает сохранять свою особую роль посредника между Россией и Европой, а порой и Западом в целом, рассматривая эту ношу как своего рода историческую миссию. События вокруг Крыма пошли по сценарию, которого европейские политики явно не ожидали. Германия и Европа в целом оказались в положении игрока, который вынужден реагировать на ходы своего партнера, не имея четкого представления о правилах игры. Москва и Берлин (как и другие европейские столицы) действуют в принципиально разных условиях: Кремль может позволить себе «реактивную игру», Европа же вынуждена следовать неким общим принципам европейской внешней политики, основанным на определенной системе ценностей. Более того, для «старой» и «новой» Европы поведение России в Крыму – это вообще два разных сценария, два совершенно различных уровня угрозы. Единственное, что могло бы максимально сблизить эти две точки зрения, – это развитие ситуации на юго-востоке Украины по крымскому сценарию с непосредственным участием России. «Старая Европа» сейчас параллельно с возмущением от нарушения правил игры в сфере европейской безопасности всерьез обеспокоена сохранением своих экономических предпочтений от тесного сотрудничества с Россией. Новые страны – участницы ЕС, напротив, всерьез озабочены своей безопасностью, ментальное наследие холодной войны еще продолжает оказывать влияние на их внешнюю политику. Образно говоря, «старая Европа» боится «потерять» от разрыва с Россией, «новая» – боится Россию, а именно, опасается непрозрачности и непредсказуемости ее внешнеполитической стратегии. Традиционно еще со времен развала СССР Германия играла роль своеобразного «моста» между этими «старой» и «новой» европейской реальностью. Сейчас она заинтересована в сохранении своего статуса и имеет уникальную возможность подтвердить свое дипломатическое влияние и политический вес в Европе. Недаром бывший госсекретарь США Х. Клинтон призвала к тому, чтобы ФРГ взяла на себя ответственность по урегулированию кризиса в Украине: «Германия играет ключевую роль, А. Меркель – самый важный руководитель в Европе». Председатель Европарламента М. Шульц также назвал главным посредником в переговорах между Москвой и Киевом канцлера

Германии: «А. Меркель – один из самых влиятельных политиков в мире. Было бы хорошо, если бы она сыграла центральную роль в урегулировании конфликта»¹.

В качестве инструментария для разрешения кризиса в Украине германское правительство выбрало широко-масштабный переговорный процесс с максимальным вовлечением всех участников конфликта. Берлин с самого начала настоятельно требовал от президента В. Януковича решить ситуацию единственно возможным путем – диалога между властью, оппозицией и «представителями гражданского общества». Вполне очевидно, что в ходе развития кризиса в Украине и вокруг Крыма германские официальные лица старались в своих заявлениях всячески избегать духа и буквы холодной войны. Лишь однажды, после ввода российских войск на территорию Крыма, А. Меркель позволила себе резкое высказывание в адрес российского президента. Кроме того, хотя представители российской политической элиты на самых разных уровнях неоднократно ставили вопрос о том, почему Европа и Запад в целом не хотят рассматривать проблему самоопределения Крыма в свете Косовского прецедента, германские политики единодушно отказываются видеть здесь какую-либо аналогию, ссылаясь на отсутствие доказанных случаев массового геноцида крымского населения со стороны новой власти в Киеве.

Германская «Восточная политика» предусматривала партнерство на этом направлении с Польшей, странами Балтии и Финляндией. Собственно, изначально дипломатическая активность Германии в попытках стабилизировать ситуацию в Украине развивалась в рамках тесного сотрудничества с этими государствами. Однако по мере углубления кризиса Германия консолидировала в своих руках все возможности переговорного процесса, продолжая проводить интенсивные политические консультации со своими европейскими коллегами. После начала Крымского кризиса ситуация сложилась патовая: Европа и Киев не признали новую администрацию Крыма, Россия, со своей стороны, точно так же не считала легитимным правительство А. Яценюка. С кем в таком случае садиться за стол переговоров – было совершенно непонятно, и возможность хоть какого-то внятного диалога требовала усилий посредника.

30 ноября 2014 г. состоялся силовой разгон палаточного городка на Майдане, с момента которого кризис

¹ European Parliament Chief calls for Mediation in Ukraine // Morningstar, 4 March, 2014.

вошел в затяжную фазу эскалации. Германия сосредоточила свои дипломатические усилия в попытке стабилизировать ситуацию в Украине на двух структурах: министерстве иностранных дел и ведомстве федерального канцлера. 17 января 2014 г. МИД ФРГ выступил с официальным заявлением, в котором выразил свое возмущение принятыми накануне Верховной радой печально известными поправками в законодательство Украины, которые, по мнению германских дипломатов, ограничили гражданские свободы в стране и «еще больше отдалили Украину от Европы»¹. 20 января во время встречи глав внешнеполитических ведомств стран – участниц ЕС в Брюсселе, Ф.-В. Штайнмайер сказал журналистам, что не видит в краткосрочной перспективе возможностей решения кризиса в Украине.

13–14 февраля состоялся официальный визит Ф.-В. Штайнмайера в Москву; 19 февраля 2014 г. представитель МИД ФРГ М. Шэфер сообщил журналистам, что г-н Штайнмайер в Париже проводит переговоры с главами внешнеполитических ведомств ЕС о возможных санкциях со стороны Европейского союза по отношению к виновникам «кровапролития в центре Киева», и что «вопрос о первоначальных санкциях сейчас находится на столе переговоров»². 20 февраля Ф.-М. Штайнмайер принял участие во встрече министров иностранных дел стран – участниц Евросоюза, которую провела К. Эштон.

20–21 февраля 2014 г. мир увидел новый европейский триумvirат в действии. При посредничестве министров иностранных дел Германии, Польши и руководителя Департамента континентальной Европы Э. Фурнье 21 февраля 2014 г. президентом В. Януковичем и лидерами оппозиции В. Кличко (партия «Удар»), А. Яценюком (ВО «Батькивщина»), О. Тягнибоком (ВО «Свобода») было подписано Соглашение об урегулировании политического кризиса в Украине. Как известно, Соглашение не продержалось и дня.

События вокруг Крыма вызвали шоковую реакцию у германского истеблишмента. Германия, будучи на положении особого партнера РФ, оказалась под давлением со всех сторон.

6 марта в Брюсселе прошел внеочередной саммит ЕС, главной темой которого стала ситуация вокруг Украины. По итогам саммита было принято решение о введении «первой ступени» санкций в отношении России, предусматривающих приостановку переговоров об упрощенном визовом режиме между РФ и странами – участниками Евросоюза и по новому базовому договору ЕС–РФ. Достаточно легкие санкции в данной ситуации стали наглядным отражением «двупольной» структуры Европейского союза, в котором новые члены демонстрируют традиционно более жесткую линию поведения по отношению к РФ и требуют «симметричного» ответа на действия Москвы, в то время как франко-германский локомотив Европы и примкнувшая к ним Великобритания ратовали за более мягкие санкции, не ставящие под удар финансовые и торговые связи с Россией. Тем не менее, несмотря на очевидное нежелание обострять отношения с РФ, Европейский союз счел необходимым вербализовать свою поддержку Украине и заявил о необходимости подписать в кратчайший срок политическую часть Соглашения об ассоциации Украины с ЕС. С заявлением по этому поводу выступила А. Меркель. Было решено предоставить Украине финансовую помощь в размере 11 млрд евро в течение двух лет на стабилизацию общей обстановки в стране и проведение макроэкономических реформ. А. Меркель также заявила

о том, что отношения с Россией могут быть пересмотрены, если она будет «и впредь принимать меры, ведущие к дестабилизации обстановки в Украине»³.

Можно говорить о том, что на тот момент «старая» Европа де-факто смирилась с присутствием России в Крыму, однако распространение российского контроля на юго-восточные области Украины оставалось для нее неприемлемым. В сложившейся ситуации Берлин всеми средствами пытался сохранить хрупкое равновесие и не загнать ситуацию в состояние патовой. Хотя Германии сложнее всего было «переварить» установление российского контроля над Крымом, поскольку десятилетиями во главу угла германская дипломатия ставила предсказуемость, надежность, отсутствие резких изменений курса, приоритет активной дипломатии и экономических рычагов давления.

Наиболее комфортным в данной ситуации для Германии было бы фактическое признание отторжения Крыма от Украины при сохранении ее территориальной целостности в отношении других регионов, введение достаточно мягких санкций против РФ (ужесточение визового режима и замораживание авуаров ряда российских официальных лиц), что позволило бы избежать эскалации напряженности между ЕС и Россией, и минимизировало бы экономический ущерб для самой Германии, заинтересованной в российском рынке и энергоносителях.

16 марта, в день проведения референдума по поводу будущего Крыма, между А. Меркель и В. Путиным состоялся телефонный разговор, подробности которого остались неизвестны. Однако, по сообщению пресслужбы Кремля, лидеры двух стран «договорились продолжать обсуждение этих вопросов в ходе дальнейших контактов, в том числе между главами внешнеполитических ведомств». В этот день произошло еще одно знаковое событие – несмотря на то что никаких решений о приостановке военного сотрудничества между РФ и ФРГ принято не было, министр экономики и энергетики З. Габриэль наложил запрет на контракт военного промышленного концерна «Rheinmetall» с министерством обороны РФ на сумму 120 млн евро. Согласно контракту немецкая сторона брала на себя обязательство оборудовать под Нижним Новгородом центр боевой подготовки для Российских вооруженных сил. Министерство экономики Германии официально объяснило свой шаг следующим образом: «В сложившейся ситуации правительство ФРГ не считает возможным экспорт в Россию оборудования для оснащения центра боевой подготовки»⁴. Представитель министерства подчеркнул, что этот шаг является «единичным случаем, однако следует иметь в виду, что в связи с нынешней ситуацией в России в настоящее время не будут выдаваться разрешения на экспорт вооружений в эту страну»⁵.

17 марта А. Меркель выступила со следующим заявлением: «Мы не стремились к этому [введению санкций], но были вынуждены пойти на этот шаг из-за очевидных нарушений [международного права], которые были допущены при проведении так называемого референдума в Крыму. Я рада, что Европа продемонстрировала единство. Но дипломатия и сейчас должна служить ключом к разрешению этого конфликта»⁶. Вечером того же дня в Берлине канцлер заявила, что «Запад все еще готов к дипломатическим переговорам».

20 марта 2014 г. состоялся саммит ЕС, на котором в рамках второй ступени санкций было принято решение

³ Krim-Krise: Merkel bekräftigt Drohung mit EU-Wirtschaftssanktionen // Die Zeit, 13.03.2014.

⁴ Germany suspends Rheinmetall military contract with Russia // DW.de, 19.03.2014.

⁵ Ibid.

⁶ Kanzlerin Merkel groht Russland mit Sanktionen // www.bundestag.de/dokumente/texarchiv/2014/49865952_kw11_de.html

¹ Ausserminister Steinmeier: Janukowitsch-Kurs fuehrt in Sackgasse // auswaertiges-amt. Pressemitteilung, 17.01.2014.

² World Worries over Deteriorating situation in Kiev // www.talkingpointsmemo.com/news/world-worries-over-kyiv

о расширении списка российских официальных лиц, которым будет запрещен въезд на территорию стран – участниц ЕС и чьи зарубежные активы будут заморожены. Выступая по итогам саммита перед Бундестагом, А. Меркель особо отметила, что «позиции ЕС и ОБСЕ по отношению к событиям в Крыму одинаковы. Россия в значительной мере изолирована во всех международных организациях. Результаты так называемого референдума по Крыму не будут признаны международным сообществом. Речь шла об одностороннем изменении границ. Признание независимости Крыма Россией, так же, как и подписание Договора о присоединении Крыма к РФ, требуют решительного ответа Европы и ее партнеров»¹. Под решительным ответом г-жа А. Меркель подразумевала введение в действие санкций второй ступени. Канцлер также не исключила, что при обострении кризиса выводы будут сделаны и для политических отношений между РФ и ЕС. А. Меркель подчеркнула, что с ее точки зрения, пока «нет политических условий для такого важного формата как Большая восьмерка, соответственно, более нет и самой Восьмерки – ни саммита, ни формата как такового»². Федеральная канцлер также заявила, что при дальнейшей эскалации ситуации ЕС готов применить к РФ санкции третьей ступени, включая экономические. Что касается консультаций между РФ и ФРГ, которые должны были состояться в апреле 2014 г., федеральным правительством еще не принято решение относительно того, состоятся ли они, и если да, то в каком формате. По мнению главы германского правительства, подписание в Брюсселе политической части Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС стало бы хорошим импульсом для «развития правового государства» в этой стране, а также является жестом солидарности и поддержки Украины со стороны Евросоюза. Бундесканцлер заключила, что события в Украине в полной мере продемонстрировали, «насколько ценно европейской единство»³.

После первого дня саммита европейские лидеры впервые высказались за ограничения в сфере экономики, торговли и финансов для Крыма. Как пояснила А. Меркель на пресс-конференции, они относились бы к «широкой области экономической деятельности», однако, по ее словам, решение о сроках введения подобных санкций еще не принято. Также г-жа канцлер заявила, что «в целях избежания дальнейшей эскалации ситуации в Украине и для того, чтобы западные страны имели более четкую картину происходящего», Россия должна согласиться с присутствием миссии наблюдателей ОБСЕ в юго-восточных областях Украины; если этого не произойдет, ЕС готов в случае необходимости самостоятельно направить собственных наблюдателей в Украину.

23 марта А. Меркель инициировала телефонный разговор с В. Путиным, в рамках которого лидеры подтвердили свою готовность к продолжению диалога и поддержку санкционированному 21 марта мандату миссии ОБСЕ в Украине в составе 100 человек (с возможностью ее расширения до 500 сотрудников). В тот же день (после своего визита в Киев и Донецк) Ф.-В. Штайнмайер в интервью «Die Welt» выразил глубокое удовлетворение достигнутыми договоренностями относительно отправки миссии наблюдателей ОБСЕ в Украину, назвав это первым шагом Москвы и Киева, сделанным «в направлении дезэскалации конфликта». Министр отметил, что ситуация, особенно на юго-востоке страны, еще далека от стабилизации, и тем более ценно, что в условиях тяжелейших переговоров наконец «удалось разо-

рвать спираль эскалации»⁴. В отношении будущего Большой восьмерки глава внешнеполитического ведомства Германии выразил уверенность, что теперь это зависит от России – «хочет ли она и в будущем быть частью этого клуба». Министр также подчеркнул свое понимание того, что экономические санкции всегда представляют собой обоюдоострое оружие, и одни только санкции «не являются умной внешней политикой». Поэтому, по его мнению, европейцы должны «сохранять голову холодной», даже в случае обострения кризиса нельзя прерывать переговоры, только так можно «избежать тупика». Г-н Штайнмайер сделал особый акцент на том, что он не может признать слабость своей политики: «Очень важно, что в этом кризисе Европа и США действуют в тесном согласии. Мы посылаем четкие сигналы, мы действуем четко и сплоченно. Одновременно мы остаемся открытыми для переговоров, впрочем, по обе стороны Атлантики»⁵. Министр также добавил, что не считает в долгосрочной перспективе присоединение Крыма к России ее внешнеполитическим успехом, так как «уже сейчас страна оказалась в международной изоляции, даже в рамках СНГ близкие союзники дистанцировались от Москвы»⁶. Г-н Штайнмайер подчеркнул, что ожидает от нового украинского руководства защиты прав и интересов всех граждан Украины, независимо от происхождения, вероисповедания или языка, и дистанцирования от экстремистских сил. «Во всяком случае, попытка вывести из обращения русский язык была ошибкой»⁷, – сказал министр. Глава внешнеполитического ведомства ФРГ заметил, что подписание политической части Соглашения об ассоциации с ЕС стало для Украины первым шагом в направлении Европы; теперь речь идет о политической и экономической стабилизации страны, и «было бы хорошо, если бы Россия приняла в этом участие»⁸. Ф.-В. Штайнмайер полагает, что Германия, равно как и ЕС в целом, категорически не заинтересована в конфронтации с Россией, и ее главная задача – сохранить мир в Европе и не допустить нового раскола на континенте «через 70 лет после окончания войны и 25 после восстановления германского единства»⁹. «Я считаю, что главы государств и правительств стран – участниц ЕС в тяжелой ситуации доказали, что эскалация ради эскалации – это не цель европейской политики. Напротив, политика Европы – сплотить Украину»¹⁰, – заявил глава МИД ФРГ по окончании саммита ЕС в Брюсселе.

Германия помогала Украине не только словом, но и делом: Министерство обороны ФРГ направило военнотранспортный самолет бундесвера, чтобы переправить в клиники Германии 40 тяжелораненых украинских граждан, пострадавших во время противостояния на Майдане. По этому поводу германский министр обороны У. фон дер Ляйен заявила, что нужно воспринимать как само собой разумеющееся тот факт, что ФРГ «проявляет солидарность с украинским народом»¹¹.

27 марта по итогам встречи с президентом Южной Кореи федеральный канцлер указала на то, что Европа пока не намерена вводить в действие экономические санкции против РФ, надеясь на возможность урегулирования конфликта вокруг Украины дипломатическими средствами.

⁴ www.bild.de/politik/inland/dr-frank-walter-steinmeier/krim-krise-niemand-kann-der-Kalten-Krieg-wollen/de

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ IBundeswehr fliegt 40 verletzte Ukrainer nach Deutschland aus //RP-online, 09.03.2014.

¹ www.bundesregierung.de/content/de/artikel/2014/03/2014/03/20.html

² Ibid.

³ Ibid.

«Я не заинтересована в эскалации, напротив, я работаю над деэскалацией ситуации», – подчеркнула А. Меркель.

Очевидно, федеральное правительство решило прислушаться к коллективному мнению германского бизнеса, авторитетные представители которого не раз предостерегали от негативного воздействия санкций на экономику Германии. Торговый оборот Германии с РФ составляет 76 млрд евро в год; Германия, будучи экономически тяжеловесом, более всех заинтересована в том, чтобы «наказание» России не нанесло ощутимого урона европейской экономике, поэтому в вопросе санкций Германии, очевидно, принадлежала ключевая роль. В германских бизнес-кругах существует широкий консенсус относительно того, что санкции против России неэффективны – РФ столь же заинтересована в германских (европейских) ноу-хау и инвестициях, как и Германия (и Европа в целом) в российских энергоносителях. Так, по мнению главы Федерального объединения оптовой и внешней торговли ФРГ А. Бернера, замораживание торговых отношений с РФ «негативно отразится на Германии»¹. По словам президента Союза немецкой промышленности У. Грилло, «возможные санкции против России нанесут ущерб обеим сторонам»². В случае применения к России масштабных жестких экономических санкций ЕС первая все «больше будет отворачиваться от Европы, а выиграет от этого кризиса, в первую очередь, Китай»³, – считает глава Восточного комитета немецкой экономики Э. Кордес. По данным Комитета, торговые связи ФРГ с Россией обеспечивают 300 тыс. рабочих мест в Германии, 6,2 тыс. германских фирм и предприятий сотрудничают с Россией, при этом существование некоторых из них полностью зависит от российских заказов. Объем германских инвестиций в экономику РФ достигает 20 млрд долл. в год. Кроме того, хотя А. Меркель неоднократно упоминала о том, что 35% потребляемого немцами российского газа не являются энергетической зависимостью, на мой взгляд, очевидно, что на данном этапе Германия находится только в процессе перехода на альтернативные источники энергии и лишь в долгосрочной перспективе сможет отказаться от российских энергоносителей (газа и сырой нефти).

Мнение германского экспертного сообщества разделилось, одни полагают, что нынешняя ситуация – есть не что иное, как современная модификация холодной войны, другие исходят из того, что можно говорить лишь о самоизоляции России на международной арене. Но и те, и другие сходятся во мнении, что наилучшим выходом из сложившейся ситуации мог бы стать непрерывный переговорный процесс и поиск компромиссов, устраивающих обе стороны. Часть германских политиков и политологов считают, что так называемая «Восточная политика» ЕС, мягко говоря, не была идеальной, в том числе и в отношении Украины; прежде всего, европейские политики и дипломаты не учли «болезненность» этой темы для Российской Федерации. По словам Г. Коля, Германии и ЕС в целом просто «не хватило такта в общении с Россией»⁴. Бывший федеральный канцлер Г. Шрёдер выступил за решение украинского конфликта «в сотрудничестве с Россией, а не в конфронтации»⁵. С его точки зрения, Европа вообще не должна была ставить Украину перед таким выбором.

Интересно, что согласно опросу общественного мнения, проведенного TNS по заказу журнала «Spiegel», 54% респондентов считают, что Запад должен принять присоединение Крыма к РФ, 55% опрошенных выказали понимание в той или иной степени того факта, что Кремль рассматривает Украину и особенно Крым как часть своей зоны влияния. В то же время 60% участников опроса посчитали реакцию западных государств на эту ситуацию уместной; 34% назвали критику со стороны ЕС и США, а также принятые санкции «преувеличенными»⁶.

Достаточно мягкую позицию А. Меркель и Ф.-В. Штайнмайера разделяют не все коллеги по Большой коалиции. В частности, представитель ХДС министр обороны ФРГ У. фон дер Ляйен высказалась за то, чтобы НАТО «обозначила свое присутствие», поскольку это сейчас важно для «партнеров Альянса на восточных границах»⁷. Представитель фракции СДПГ по вопросам внешней политики Н. Аннен выступил с резкой критикой в адрес министра обороны ФРГ, заявив, что ее предложение ведет к «дальнейшей эскалации конфликта, и только усилит жесткую позицию в Москве»⁸. Н. Аннен подчеркнул, что НАТО не может рассматриваться в качестве инструмента для разрешения Украинского кризиса, таковыми могут быть только ЕС и ОБСЕ. Фракция «Зеленые» назвала заявление главы оборонного ведомства «безответственным», НАТО, по мнению главы фракции А. Хофрайтера, «это абсолютно не те рамки, в которых можно найти решение». Он также подчеркнул, что невозможно даже представить, чтобы подобное заявление министра обороны могло быть согласовано с главой внешнеполитического ведомства ФРГ⁹. Еще более резко прокомментировал эту ситуацию глава СвДП К. Линднер, который со страниц газеты «Passauer Neuen Presse» обратился к федеральному канцлеру с просьбой «указать рамки»¹⁰ министру обороны.

Изначально в отношении Украинского кризиса германский МИД выбрал стратегию, которая позволила бы немцам усидеть на двух стульях: с одной стороны, ситуация в Украине преподносилась как тяжелейший кризис, могущий привести к новому расколу Европы, и позиция России не раз подвергалась острой критике. С другой стороны, германские дипломаты во главе со своим министром явно избегали обострения отношений с РФ, делали особый акцент на необходимости широких дипломатических усилий и переговорного процесса как единственно возможного средства выхода из острой фазы кризиса. На специальном заседании министров иностранных дел в Брюсселе Ф.-В. Штайнмайер от лица своей страны высказался за очень мягкие формулировки (речь шла о приостановке переговоров об облегчении визового режима между ЕС и РФ), немедленное введение санкций против России, которого требовали страны Балтии, ряд скандинавских государств и стран Восточной Европы, не нашло поддержки у германской стороны. В основе такой позиции лежало желание развязать руки федеральному канцлеру, любой ценой избегая обострения ситуации до саммита глав государств – членов ЕС 20–21 марта. А. Меркель также проявила известную сдержанность в этом вопросе, вызвав плохо скрываемое раздражение со стороны американских союзников. По итогам саммита были остановлены переговоры об облегчении

¹ Wirtschaftssanktionen treffen Russland haerter als EU //PR-online, 18.03.2014.

² Wirtschaft unterstuetzt Regierung gegen Russland //Frankfurter Allgemeine, 14.03.2014.

³ Wirtschaftssanktionen treffen Russland haerter als EU //PR-online, 18.03.2014.

⁴ Altkanzler Kohl mahnt zu Besonderheit // Bild, 12.03.2014.

⁵ Ukraine-Konflikt: Schroeder macht EU fuer Krim-Krise mitverantwortlich //Spiegel-online, 09.03.2014.

⁶ Mehrheit der Deutschen akzeptiert Krim-Annexion // Tageszeitung, 23.03.2014.

⁷ Gathmann F. Von der Leyen Vorschlag. Koalition streiter ueber NATO-Praesenz // Spiegel-online, 22.03.2014.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Gathmann F. Von der Leyen Vorschlag. Koalition streiter ueber NATO-Praesenz // Spiegel-online, 22.03.2014.

визового режима между РФ и странами – участницами ЕС и подписание двустороннего Соглашения.

Понимая опасность восточноевропейских государств, Германия тем не менее пытается избежать резких высказываний и действий, которые могли бы спровоцировать Россию. История наглядно демонстрирует отсутствие прецедентов того, что санкции изменили бы ментальность руководства страны, против которой они были направлены. Германия привыкла за долгие десятилетия решать проблемы дипломатическим путем, и кроме того, жесткий тон на внешнеполитической арене не найдет поддержки у населения ФРГ. Однако следует учитывать и то, какое значение для немцев сейчас имеют германо-польские отношения. Польша, являющаяся главным торговым партнером Германии в Европе, находится на положении привилегированного партнера, и это четко продемонстрировала германо-польская инициатива в ходе дипломатических усилий по урегулированию кризиса в Украине. С точки зрения экономической выгоды Германия будет, пожалуй, периодически играть на стороне Польши, однако одновременно среди германской политической и экономической элит существует широкий консенсус относительно того, что Россию нельзя исключать из различных международных «клубов» и переговорного процесса, дабы избежать маргинализации ее внешней политики в условиях международной изоляции.

В целом граждане ФРГ оценивают внешнеполитическую активность своего правительства более чем положительно. Согласно последним данным социологических опросов в Германии, работой федерального правительства довольны 47% немцев, при этом деятельностью МИД ФРГ довольны 67% респондентов (28% оценивают ее отрицательно), 74% немцев поддерживают

действия Ф.-В. Штайнмайера, 71% – А.Меркель, 47% – министра обороны У. фон дер Ляйен¹.

Де-юре европейские страны просто не могут, и никогда не смогут признать итоги и законность Крымского референдума, этот шаг означал бы для них появление в Европе дамклова меча – возможности нарушения государственных границ на континенте в одностороннем порядке. В данной ситуации мы можем говорить о том, что Германия, пребывая в статусе особого партнера РФ, «моста» между ЕС и Россией, тесно связанная экономическими интересами с нашей страной, оказалась в самой сложной ситуации среди своих европейских коллег. Разумеется, немцам придется в какой-то мере поступиться своими экономическими интересами и проявить европейскую и атлантическую солидарность, попытавшись при этом снизить, по возможности, размер собственного ущерба.

Строить сценарии и прогнозы развития ситуации в Украине и вокруг Крыма можно до бесконечности, однако уже сейчас очевидно, что одним из главных результатов кризиса стало «рождение» подлинно единой Европы, которая, несмотря на разную ментальность, исторический опыт, экономические условия, сомкнула ряды перед лицом того, что европейские государства восприняли как угрозу своей ценностной идентичности. И Германия сохранила и преумножила в этой ситуации свою позицию лидера обновленной Европы, которая смогла преодолеть в глобальном плане раскол на «старо» и «младоевропейцев».

¹ www.tagesschau.de/inland/deutschland/trend/2174.html

БЕЗОПАСНОСТЬ В КИБЕРПРОСТРАНСТВЕ: НА ПУТИ К СОТРУДНИЧЕСТВУ

Сергей Кулик,

*директор по проблемам международного развития,
Институт современного развития*

Тема безопасности в киберпространстве уже вышла на первый план в глобальной и региональной повестках. Ее обсуждали на прошедшей Мюнхенской конференции по безопасности 2014 г., впереди – специализированные саммиты, начиная с проводимого в Бразилии в апреле мероприятия в рамках ООН, международный конгресс Всемирного союза электросвязи и др. Все громче звучат голоса экспертов, призывающих НАТО детально обсудить эту проблему на сентябрьском саммите.

В середине января американский «Дефенс ньюс» опубликовал результаты опроса представителей исполнительной и законодательной властей США, занимающихся проблематикой национальной безопасности. Впервые доля обеспокоенных вызовами из киберпространства превысила долю тех, кто на первое место выносит террористическую угрозу. Причем почти в два раза.

В последнее время все большую озабоченность демонстрирует руководство многих ведущих стран, в убыстренном темпе приступивших к принятию «стратегий кибербезопасности». Вслед за США, Великобританией, Канадой и Германией только в 2013 г. несколько государств в Европе и за ее пределами одобрили такие стратегии.

В свою очередь, Россия обновила свою позицию в «Основах государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года». В ней отражена растущая тревога по поводу ситуации и перспектив ее развития на этом направлении.

С бурным ростом информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) киберпространство стало трансграничным, от него во многом зависят интересы граждан, бизнеса и государственных ведомств, функционирование экономик и финансов. Соответственно,

ИКТ не только предлагают благоприятные возможности, но и повышают уровень опасностей для всей вертикали – от отдельного человека до национальных, региональных и глобальных механизмов.

Раньше внимание экспертов было сосредоточено преимущественно на вызовах безопасности для военной инфраструктуры и других критически важных объектов (например, атомных станций). С расширением списка объектов и участвовавшими случаями кибератак на иные адресаты, в том числе финансовые структуры, руководители ведущих государств начали признавать: вместе с различными сбоями в работе ИКТ это может оказывать негативное воздействие даже на темпы социально-экономического развития отдельных стран.

Новые технологии дают возрастающие возможности: поражать банковские системы, воздействовать на государственное управление, вызывать техногенные катастрофы, взламывать коды важных объектов. А без должного международного сотрудничества весьма сложно определить источник такого рода киберударов. Не удивительно, что тема киберпространства все заметнее просматривается в повестках авторитетных международных форумов, занимающихся темами, далекими от традиционных вопросов безопасности (в частности, «Группы двадцати»). В общем, необходимо разрабатывать международные «правила игры».

Для политиков и экспертов возникают новые задачи на стыках военных и невоенных вопросов. Одна из них – право государства на ответную реакцию, на использование силы в случае идентификации источников действий, скажем, против банковских структур с существенным ущербом для государства. Какой уровень ущерба достаточен для того, чтобы применение военной силы (и насколько масштабное) стало легитимным, т.е. получило одобрение мирового сообщества? Другими словами, речь идет об относительных новшествах в сфере конфликтологии.

Все это свидетельствует о необходимости расширения повестки и взаимодействия между ведущими мировыми игроками, и не только в рамках «клубов по интересам». На этом пути впереди много препятствий и разногласий, но, по нашему мнению, общая работа начинает приносить определенные плоды.

Для «наведения мостов» во благо формирования согласованных позиций ведущих игроков в киберпространстве уже довольно длительное время им приходится заниматься, на первый взгляд, простой и скучной проблемой. Она заключается в различном понимании и использовании терминологии. Западные государства предпочитают «кибербезопасность», а Россия вместе с некоторыми партнерами – «информационную безопасность» и «международную информационную безопасность» (МИБ).

Попытки расшифровать друг другу собственное видение занимали значительное время на политических и экспертных площадках, затрудняя достижение консенсуса. Западные собеседники больше отталкиваются от национальных рамок безопасности и от более предметного видения объектов и субъектов обеспечения безопасности – элементов соответствующей инфраструктуры Сети. Что касается международного измерения, то их предпочтения в основном сосредоточивались на вопросах регулирования Интернета.

Россия и некоторые ее сторонники, делая акцент на МИБ (определение, запущенное в официальный оборот еще в конце прошлого века с тогдашним уровнем развития сетевых технологий), предлагали относительно размытые формулировки, которые сохраняются и по сей день. Речь идет о международном информационном пространстве, в котором не нарушаются права личности, общества и государства в информационной сфере.

Несмотря на объяснения Россией МИБ, партнеры заподозрили ее в стремлении поставить информацион-

ные потоки под национальный контроль. А российские представители усмотрели в позиции собеседников прежде всего намерение сохранить существующий режим регулирования Интернета (с центральными серверами на американской территории). Фактически копия ломались преимущественно по поводу изменений статус-кво на этом поле. Однако тема безопасности в киберпространстве гораздо шире. К тому же список вопросов из-за развития ИКТ и сопутствующих ему угроз заметно пополняется. Поэтому достижение согласия в трактовке терминов становилось все более насущной проблемой.

Главное – без достижения определенного компромисса в терминологии сложно выработать конкретную повестку переговоров и программу действий. Вместе с тем разночтения и сосредоточенность на правилах регулирования Интернета прежде всего для «гражданских нужд» и общественных связей использовались как прикрытие для нежелания находить развязки и показатель степени заинтересованности одной или обеих сторон в формировании общих подходов.

После весьма продолжительных споров совсем недавно «лед, наконец, тронулся». В июне 2013 г. появилось «Совместное заявление президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки о новой области сотрудничества в укреплении доверия». Речь идет об ИКТ. Впервые на таком уровне появилась формулировка – «угрозы безопасности в сфере использования ИКТ и самим ИКТ» и «борьба с ними».

Достигнутый терминологический компромисс позволил поставить более конкретные задачи, далеко выходящие за описанные выше рамки проблематики Интернета и его регулирования. Среди них – «более эффективная защита критически важных информационных систем», «урегулирование опасных ситуаций, вызываемых событиями, которые могут создавать угрозы безопасности в сфере использования ИКТ и самим ИКТ». Они, в свою очередь, сориентированы на противодействие «военно-политическим и криминальным угрозам, а также угрозам террористического характера». Не менее важно и то, что документ подписан руководителями стран, которые играют роль лидеров двух групп государств, предпочитающих либо «кибербезопасность», либо МИБ (к последней также тяготеют члены Шанхайской организации сотрудничества).

К сожалению, это событие на фоне других (Сирия, иранская ядерная программа и др.) получило незначительное отражение в мировых СМИ. Но оно представляется знаковым в качестве первого серьезного шага в сотрудничестве, и свидетельствует о том, что проблемы безопасности в киберпространстве становятся одним из приоритетов в российско-американских отношениях. Более того, договоренность можно оценивать как своего рода «пакт о ненападении».

Следует отметить, что она способствовала некоторым изменениям, которые вошли в российские «Основы», одобренные после Совместного заявления. На сей раз, помимо указанных выше размытых формулировок МИБ, в текст было добавлено положение о предотвращении «деструктивного и противоправного воздействия на элементы национальной критической информационной инфраструктуры». А это уже более предметно, ибо элементы вполне «осязаемы» и можно говорить о совместных международных усилиях по налаживанию нормальной работы.

Наконец, Совместное заявление дало сигнал для сдвигов и на международных переговорных площадках. Появились сообщения об интересе целого ряда государств, в том числе западных, к заключению аналогичных договоренностей с Москвой.

В декабре 2014 г. произошло еще одно знаковое событие. На встрече Совета министров иностранных дел ОБСЕ принят «Первоначальный перечень мер укреплений

ния доверия в рамках ОБСЕ с целью снижения возникновения конфликтов в результате использования информационных и коммуникационных технологий». Российский МИД вполне справедливо отметил «прорывной характер документа». Действительно, в сфере укрепления доверия решение является беспрецедентным в истории Организации и охватывает уже все пространство от Ванкувера до Владивостока вместе со странами, которые ранее отстаивали более общие формулировки МИБ (например, Казахстан), либо делали акцент на «кибербезопасности». Определенный консенсус наконец-то найден, и теперь ОБСЕ будет (во всяком случае, пока) руководствоваться менее размытым термином «безопасность ИКТ и использования ИКТ».

Обратим внимание еще на один немаловажный акцент. В документе отмечается, что при дальнейшей разработке мер доверия ОБСЕ будет дополнять соответствующую деятельность ООН, а это подчеркивает значение, придаваемое центральной международной структуре. Раньше отсылки на нее в этой теме делались больше «для галочки». Но заметную активизацию ООН на данном направлении в последнее время стало труднее игнорировать.

По линии этой организации проводится действительно продуктивная работа. В ней заметна деятельность Группы правительственных экспертов, которая начинает играть ведущую роль в поисках компромиссов между крупными игроками с разными позициями. Собственно, она во многом помогла найти приемлемые формулировки и для Совместного российско-американского заявления, и для решений ОБСЕ. Накануне принятия заявления Группа выпустила свой второй доклад. В отличие от предыдущего, там говорится об «использовании ИКТ» — правда, в довольно ограниченном контексте предотвращения военно-политических конфликтов.

В этом отношении Совместное заявление пошло дальше доклада, ориентируя также на противодействие «криминальным угрозам» и «угрозам террористического

характера». Тем не менее отход от «киберпространства» и от МИБ в формулировках Группы, куда входят эксперты из «разных лагерей» и доклад которой к тому же был составлен под председательством представителя Австралии, представляется важным событием. Заметим, что работа Группы продолжается, и нас ожидает очередной ежегодный доклад, где авторы должны более конкретно определиться с понятиями.

Вернемся к документу ОБСЕ. Он предлагает следующий график: для начала государства-участники на добровольной основе предоставят свои определения, касающиеся «безопасности ИКТ и использования ИКТ», с нужными пояснениями и конкретизацией терминологии. А на будущее — они «приложат усилия для составления согласованного словаря». В октябре 2014 г. планируется сформировать пакет вопросов и позиций для более детального обсуждения.

Естественно, что в отличие от двусторонних переговоров, достижение компромиссов в такой крупной организации, как ОБСЕ, представляется более сложным делом. Тем более что многочисленные национальные подходы придется вписывать в общую позицию. Но сравнивая это решение с предшествующими спорами вокруг терминологии, которые фактически блокировали выработку конкретной повестки целей и задач сотрудничества в сфере безопасности в киберпространстве, можно надеяться, что механизм приведен в действие.

Следует также отметить, что российско-американские договоренности и, в случае существенных подвижек, реализация решений ОБСЕ будут способствовать началу диалога между Россией и НАТО по этим вопросам. Пока обе стороны воспринимают данное направление работы без особого энтузиазма. Но осознание общего характера многих угроз из киберпространства и вероятные неожиданные «сюрпризы» со стороны ИКТ вполне могут сдвинуть этот диалог с мертвой точки. К этому полезно подготовиться заранее — прежде всего экспертному сообществу.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИ ЭФФЕКТИВНОГО РАЗВИТИЯ ПОТЕНЦИАЛА НАТО НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ В РАМКАХ КОНЦЕПЦИИ «УМНОЙ ОБОРОНЫ»

Дмитрий Чижов,

научный сотрудник Отдела стратегических исследований ИМЭМО РАН

Современный этап трансформации Североатлантического альянса направлен на его адаптацию к новым, трансграничным угрозам. Для решения поставленных задач была разработана концепция «Умной обороны», которая будет определять и регламентировать процесс оптимизации имеющихся оборонных сил и средств в среднесрочной перспективе.

Проблематика оптимизации имеющегося потенциала и его дальнейшее развитие всегда были приоритетными для Североатлантического альянса. С момента

создания НАТО накоплен большой опыт по развитию многонациональных оборонных сил и средств, объединению ресурсов и развитию оборонного потенциала. На сегодняшний день Североатлантический альянс очередной раз ставит перед собой задачу оптимизировать и сбалансировать свой потенциал, с тем чтобы он максимально отвечал текущим военно-техническим, военно-политическим и экономическим реалиям.

Современный уровень военно-технического развития стран — участниц НАТО, старение парка большинства систем вооружения и военной техники (ВВТ), значитель-

ный рост стоимости НИОКР и производства, усложнение производственной кооперации современных образцов – все это усугубляется значительным недофинансированием в условиях сокращений бюджетов государств-членов.

Мировой финансовый кризис привел к существенному сокращению военных бюджетов стран – участниц НАТО и возросшему дисбалансу военных расходов между США и другими участниками Североатлантического альянса. До начала кризиса (в 2007 г.) на долю США приходилось 68% и 32% – на другие страны Альянса, а в 2013 г. эти показатели составили 72% и 28% соответственно¹.

Руководство НАТО стремится повысить экономическую эффективность путем усиления военно-промышленной кооперации между странами и концентрации средств на приоритетных направлениях военного строительства.

Возрастает разрыв в военно-технической, экономической, военной (на стратегическом и оперативном уровне) сферах между США и другими странами НАТО. Растущий дисбаланс представляет значительную угрозу для сохранения оперативной совместимости воинских формирований и поддержания готовности блока к проведению масштабных операций на удаленных ТВД. Внутривблоковая разобщенность способствует обострившейся конкуренции в вопросах продажи ВВТ на мировой и внутренний рынки.

Исходя из принципа оптимизации ресурсов, руководством Альянса была подготовлена концепция «Умная оборона» (Smart Defence), выдвинутая генеральным секретарем НАТО А. Расмуссеном в 2010 г. Активное продвижение и популяризация концепции среди стран блока начались в 2011 г., она была одобрена Советом НАТО на уровне министров обороны 2–3 февраля 2012 г. В основу Концепции заложен принцип **«больше безопасности меньшими средствами»**.

Углубление военной и военно-технической интеграции в рамках новой концепции позволит более рационально использовать имеющиеся в распоряжении финансовые ресурсы и повысить конкурентоспособность европейских стран-участниц НАТО на мировом рынке ВВТ. «Умная оборона» призвана вовлечь «малые страны» Альянса в производственную и научно-исследовательскую кооперацию.

Основные положения инициативы:

- определение приоритетных направлений совершенствования возможностей национальных ВС и ОВС НАТО;
- специализация отдельных государств – членов Альянса в конкретных областях военного строительства, а также отраслях военной промышленности;
- реализация многонациональных проектов заинтересованными странами Североатлантического альянса с привлечением государств-партнеров;
- оптимизация организационно-штатной структуры рабочих органов Североатлантического альянса.

В интересах разработки соответствующей концепции на основе инициативы «Умная оборона» под руководством Командования стратегических исследований (КСИ) НАТО создана специальная рабочая группа, на которую возложены задачи по изучению возможности организации взаимодействия между странами-участницами и отбор наиболее перспективных совместных проектов. При этом основными направлениями сотрудничества названы:

- закупка, эксплуатация и обслуживание ВВТ;
- оперативная и боевая подготовка войск (сил);
- создание совместных воинских формирований;
- инновационные разработки.

Всего в рамках пяти основных направлений кооперации в настоящее время рассматриваются около 200 отдельных программ.

В каждом проекте определяется конкретное государство, которое получает статус «ведущего». Для оптимизации механизмов управления проектами, определения степени участия стран и обеспечения максимального уровня результативности проекты можно разделить на три группы:

- проекты в интересах всех государств-членов;
- проекты в интересах большинства государств-членов;
- проекты в интересах отдельных государств-членов.

Ключевыми критериями при окончательном выборе перспективных проектов является их соответствие первоочередным военным потребностям НАТО, наличие заинтересованности в их реализации как минимум у трех государств – членов блока и возможность подключения к ним других стран-партнеров. В спорной ситуации приоритет будет отдаваться программам, уже реализуемым в рамках организации.

Перечень утвержденных проектов и программ

1. NATO Universal Armaments Interface – Универсальный интерфейс вооружений НАТО. Техническая унификация систем вооружений самолетов ВВС стран – участниц НАТО с целью адаптации авиационной техники к использованию боеприпасов, производимых разными государствами.

2. Remotely controlled robots for clearing roadside bombs – Роботизированные системы дистанционного разминирования. Взаимодействие стран Альянса в области совместных закупок и использования роботизированных систем дистанционного разминирования.

3. Pooling Maritime Patrol Aircraft – Объединение патрульной морской авиации. Создание единого парка самолетов базовой патрульной авиации с целью их задействования в интересах стран НАТО и других государств по запросу.

4. Multinational Cooperation on Munitions (Munitions Life-Cycle Management) – Многонациональное сотрудничество в области использования боеприпасов. Программа по совместному использованию странами Североатлантического союза высокоточных боеприпасов, а также создание многонациональных арсеналов и складов оружия. Программа основана на выводах и уроках, сделанных по итогам операции НАТО в Ливии.

5. Multinational Aviation Training Centre – Многонациональный центр по подготовке летного состава. Проект по созданию специализированного центра по подготовке летного состава самолетов, вертолетов, технического персонала для ВВС стран – участниц НАТО, а также групп авиационных советников (Aviation Advisory Teams) для вооруженных сил Афганистана.

6. Pooling & Sharing Multinational Medical Treatment Facilities – Объединенный многонациональный медицинский центр. Программа создания многонационального медицинского лечебного учреждения модульного типа для задействования в интересах проведения операций по урегулированию кризисов.

7. Multinational Logistics Partnership for Fuel Handling – Многонациональное партнерство в сфере логистики по вопросам снабжения горюче-смазочными материалами. Программа оптимизации системы обеспечения группировок войск (сил) на различных театрах военных действий горюче-смазочными материалами.

¹ The Secretary General's Annual Report 2013 – NATO 2014, P. 19 / http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20140123_SG_AnnualReport_2013_en.pdf

8. Multinational Logistics Partnership – Mine Resistant Ambush Vehicle (MRAP) maintenance – Многонациональное сотрудничество в сфере логистики – Машина с повышенным уровнем противоминной защиты. Программа совместного создания машин с повышенным уровнем противоминной защиты «МРАП».

9. Deployable Contract Specialist Group – Мобильная группа по контрактному обеспечению. Проект по формированию единой базы данных о специалистах из стран – членов НАТО с квалификацией, позволяющей осуществлять сопровождение контрактов для обеспечения группировок войск (сил), развернутых в районах проведения операций.

10. Multinational Logistics Partnership – Helicopter Maintenance – Многонациональное партнерство в сфере логистики – Техническое обслуживание вертолетов. Программа по объединению возможностей стран НАТО в сфере технического обслуживания вертолетной техники различного назначения.

11. Immersive Training Environments – Многовариантное обучающее пространство. Проект по привлечению стран НАТО к созданию компьютерного программного обеспечения, предназначенного для моделирования боевой обстановки с различными условиями в интересах подготовки военнослужащих всех видов ВС и родов войск.

12. Centres of Excellence as Hubs of Education and Training – Центры изучения передового опыта в качестве Центров по обучению и подготовке. Проект по использованию существующих центров изучения передового опыта НАТО в качестве центров по обучению и подготовке в интересах стран НАТО, обеспечивающих экспертную оценку национальных программ обучения и подготовки и предоставляющих профессиональных инструкторов.

13. Computer Information Services (CIS) E-Learning Training Centres Network – Сеть центров электронного обучения специалистов в области компьютерных информационных служб. Проект направлен на оказание содействия странам в обучении персонала, занятого в сфере разработки, внедрения и технического обслуживания компьютерных сетей с использованием компьютерных информационных служб.

14. Individual Training and Education Programmes – Индивидуальные программы обучения и подготовки. Проект создания эффективной системы подготовки личного состава ВС стран – участниц НАТО путем объединения в единую компьютерную обучающую сеть учебных заведений стран Альянса.

15. Multinational Joint Headquarters Ulm – Объединенное многонациональное командование «Ульм». Проект преобразования командования сил оперативного задействования СВ Германии (Ульм) в развертываемое (подвижное) Объединенное многонациональное командование «Ульм» в интересах руководства операциями под эгидой НАТО и Евросоюза.

16. Female Leaders in Security and Defence – Женское лидерство в сфере безопасности и обороны. Проект по совершенствованию кадровой политики и внедрению гендерного равноправия в сфере стратегического планирования и развития военных возможностей.

17. Joint Logistics Support Group (JLSG HQ) – Объединенная группа логистической поддержки. Проект по формированию объединенного многонационального командования логистической поддержки для обеспечения логистической поддержки на театре военных действий.

18. Pooling of Deployable Air Activation Modules (DAAM) – Развертываемые авиационные базы. Проект по объединению технических возможностей стран с целью оперативного развертывания на театре военных действий аэродрома и сопутствующей инфраструктуры («развер-

тываемый авиационный модуль»). В рамках проекта предполагается создание парка подобных «модулей».

19. Theatre Opening Capability – Потенциал по обеспечению развертывания войск (сил) на театре военных действий. Проект по объединению усилий в области создания потенциала по обеспечению высадки (переброски, развертывания) воинских подразделений на театре военных действий, налаживания линий снабжения и т.п.

20. Dismantling, Demilitarization and Disposal of Military Equipment – Снятие с вооружения, обезвреживание и уничтожение вооружения и военной техники. Проект по обеспечению безопасного снятия с вооружения и уничтожения вооружения и военной техники и недопущения последующего использования снимаемых с вооружения образцов ВВТ в оборонительных и наступательных целях.

21. Multinational Military Flight Crew Training – Международные курсы по обучению военного летного и летно-инженерного состава. Проект по совместному использованию возможностей стран НАТО в области обучения и подготовки пилотов и летно-инженерного состава с целью экономии финансовых средств на соответствующие нужды и обеспечения равномерной нагрузки на соответствующую учебную инфраструктуру.

22. Counter IED – Biometrics – Противодействие СВУ – Технологии биометрии. Проект по разработке всеобъемлющей стратегии, направленной на внедрение общих стандартов и системы международного обучения в области борьбы с самодельными взрывными устройствами с использованием криминалистических методов и технологий биометрии.

23. Establishment of a Multinational Geospatial Support Group (GSG) – Учреждение Многонациональной наземно-космической группы поддержки. Проект по формированию в НАТО специализированной Многонациональной наземно-космической группы поддержки с задачами обеспечения стран – участниц Альянса разведывательными данными и сведениями, полученными от космических средств ведения разведки (карты и изображения местности и т.п.).

24. Multinational Cyber Defence Capability Development (MNCD2) – Формирование многонациональных структур по обеспечению кибербезопасности. Проект, направленный на создание совместно с партнерами специализированных многонациональных структур по обеспечению кибербезопасности.

Реализуемые в настоящее время многонациональные проекты и программы, построенные по принципам «Умной обороны»

1. NATO's Missile Defence capability – Создание системы противоракетной обороны НАТО.

2. Alliance Ground Surveillance programme (AGS) – Создание системы наблюдения за наземной обстановкой.

3. NATO Air Policing – Патрулирование воздушного пространства стран – участниц НАТО. Дальнейшее развитие программы в интересах обеспечения патрулирования воздушного пространства государств – членов Альянса на региональном уровне.

4. Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (JISR) – Объединенная система разведки и наблюдения. Программа по расширению возможностей стран – участниц НАТО и органов управления ОВС блока по обмену разведывательными данными, а также по совместной подготовке специалистов в области ведения разведки и обмена данными. Обеспечивает обмен данными в рамках существующих программ (AWACS, AGS), играет ключевую роль в оперативности принимаемых в НАТО решений.

Реализованные и функционирующие многонациональные проекты и программы

1. Патрулирование воздушного пространства стран Балтии – Air Policing in the Baltics. Программа по организации патрулирования воздушного пространства стран Балтии авиационными подразделениями других стран – членов НАТО на ротационной основе.

2. The Strategic Airlift Capability – Стратегические авиационные переброски. Программа по закупке и совместному использованию десяти странами – участниками НАТО и двумя партнерами Альянса самолетов ВТА C-17.

3. The Strategic Airlift Interim Solution (SALIS) – Программа НАТО по обеспечению стратегических воздушных перебросок. Программа по аренде 14 странами – участниками НАТО и двумя партнерами самолетов ВТА Ан-124-100.

4. AWACS NATO – Программа дальнего радиолокационного обнаружения и управления авиацией. Программа по созданию совместных возможностей по обеспечению радиолокационного обнаружения и управления авиацией¹.

Финансово-экономическое обеспечение развития военного потенциала НАТО в рамках концепции «Умной обороны» подразумевает принцип распределения расходов и обязанностей между странами-участниками. Расходы на оборону, измеряемые пропорционально ВВП, а также ассигнования на закупки ВВТ в процентах к общему военному бюджету отражают полноту вклада стран – участниц НАТО. Эти показатели являются важными индикаторами того бремени, которое взяла на себя страна-участница в целях обеспечения национальной и коалиционной безопасности. В соответствии с согласованными параметрами руководство Североатлантического альянса добивается, чтобы все союзники выделяли

на военные нужды не менее 2% ВВП². В 2013 г. это требование выполнили только США, Великобритания, Франция, Турция³. Для повышения уровня оснащенности и темпов перевооружения современными образцами ВВТ предусмотрено выделять на закупку ВВТ до 20% от всех расходов государства на оборону, этим требованиям соответствуют военные бюджеты США, Франции, Норвегии, Испании, Турции, Великобритании⁴. В современных экономических условиях странам – членам Североатлантического альянса будет сложно поддерживать свои военные расходы на указанном уровне, что может затруднить обеспечение высокой боеготовности, боеспособности и оперативной совместимости ВС стран НАТО.

Дальнейшие действия по оптимизации потенциала НАТО будут направлены на разукрупнение больших воинских формирований и использование освободившихся ресурсов на повышение возможностей по оперативному развертыванию вооруженных сил, совершенствование военной инфраструктуры, проведение текущих и будущих операций по обеспечению коллективной обороны и урегулированию кризисов за пределами границ Североатлантического альянса.

Действия, направленные на оптимизацию имеющихся и создание новых сил и средств в рамках «Умной обороны», будут способствовать еще большей национальной специализации стран. В этой связи отзыв некоторыми странами своих соединений в условиях отсутствия политического консенсуса может иметь серьезные последствия для стратегического и оперативного потенциала НАТО.

² Sub-Committee on transatlantic relations budget constraints: A challenge to alliance cohesion? / DRAFT REPORT. NATO Parliamentary Assembly International Secretariat, 7 May 2012, P. 3.

³ SIPRI Military Expenditure Database / http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database.

⁴ Sub-Committee on transatlantic relations budget constraints: A challenge to alliance cohesion? / DRAFT REPORT. NATO Parliamentary Assembly, International Secretariat, 7 May 2012, P. 3.

¹ Multinational Projects / Media Backgrounder, October 2013. http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2012_10/20121008_media-backgrounder_Multinational-Projects_en.pdf

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 – Т.В. Арзаманова