



ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

И Ю Н Ь 2 0 0 4 Г О Д А





(State Department photo — Janine Sides)

29 марта 2004 года, приветствуя новых членов НАТО на вступительной церемонии в Белом доме, Президент Джордж У. Буш отметил, что единство и приверженность свободе обеспечили победу Альянса в холодной войне и вновь принесли ее в войне с террором.

«Сегодня наш Альянс борется с новым противником, который несет смерть мирным людям от Нью-Йорка до Мадрида. Террористы ненавидят все, за что стоит Альянс. Они презирают нашу свободу, боятся нашего единства, стремятся расколоть нас. Они обречены на провал. Нас не расколоть, – заявил он. – Вместе Европа и Америка могут вести за собой мирные страны, преодолевая опасности нашего времени. Европа и Америка могут укрепить свободу, дать надежду и поддержку тем, кто стремится сбросить ярмо изоляции, страха и гнета. Вот задача, которую история поставила перед НАТО – этим великим и уверенным в своих силах альянсом 26 стран, – и мы с гордостью беремся за эту задачу».

Сегодня, как и все 55 лет со дня своего основания, НАТО является уникальной и незаменимой организацией. Она представляет собой, как сказал Генеральный секретарь НАТО Яап де Хооп Схеффер, «форум, где Северная Америка и Европа встречаются, чтобы обсудить самые серьезные политические вопросы нашей повестки дня. Именно здесь страны, наиболее глубоко разделяющие наши общие ценности, договариваются о совместных действиях. Именно эта платформа позволяет самым эффективным армиям в мире защищать нашу безопасность, наши ценности и наши интересы везде, где потребуется, сообща».

28–29 июня, когда 26 членов Трансатлантического альянса встретятся в Стамбуле, они продолжат начатый два года назад в Праге диалог о преобразованиях и постараются углубить сотрудничество в противодействии современным вызовам безопасности. Этот номер журнала «Внешняя политика США» анализирует вновь расширенный Альянс НАТО с различных точек зрения в статьях, комментариях и справках экспертов по национальной безопасности из администрации, Конгресса и научно-исследовательских организаций.

С О Д Е Р Ж А Н И Е

США И НАТО: ЦЕЛЕУСТРЕМЛЕННОСТЬ АЛЬЯНСА

НАТО остается нашим важнейшим альянсом	3
<i>Р. Николас Бернс, посол США в Организации Североатлантического договора</i> К Стамбульскому саммиту и на последующий период Соединенные Штаты планируют поставить перед НАТО пять смелых целей, чтобы дать Альянсу возможность эффективно противодействовать вызовам 21-го века.	
США и НАТО: партнерство в действии	6
<i>А. Элизабет Джонс, помощник Государственного секретаря по делам Европы</i> Предсказания, что НАТО останется не у дел, а затем и вовсе отомрет, всякий раз не сбывались.	
НАТО: трансформация альянса	8
<i>Ян Бжезинский, заместитель помощника министра обороны по делам Европы и НАТО</i> Коллективная оборона остается основной целью НАТО, но вытекающие из этой ответственности задачи резко изменились, по сравнению с планировавшимися в годы холодной войны.	
Новая политика трансатлантического оборонного сотрудничества	11
<i>Яап де Хооп Схеффер, Генеральный секретарь Организации Североатлантического договора</i> В нынешней постоянно меняющейся стратегической обстановке НАТО будет оплотом стабильности.	
Роль НАТО в обеспечении безопасности на Большом Ближнем Востоке	14
<i>Чак Хейгел, сенатор США, республиканец, член Комитета по международным отношениям</i> Турция, Афганистан, Ирак, Средиземноморье и Израиль и Палестина – пять регионов, в которых НАТО может с пользой применить свой опыт.	
Стамбульский саммит: соответствовать вызову	18
<i>Джозеф Р. Байден, сенатор США, высокопоставленный демократ в Сенатском Комитете по международным отношениям</i> Членам НАТО пора оставить позади дебаты об Ираке и сосредоточиться на общей необходимости успешно стабилизировать обстановку в этой стране ради безопасности всех.	
Решающий момент в определении целей и обязательств	21
<i>Саймон Серфати, Центр стратегических и международных исследований</i> Соединенные Штаты и их трансатлантические партнеры должны признать свою взаимозависимость, чтобы успешно обеспечить и сохранить безопасность и стабильность и заменить соперничество балансом на основе дополнительности.	
Партнерство во имя мира: прокладывая курс к новой эре	26
<i>Джеффри Саймон, Институт национальных стратегических исследований</i> Чрезвычайно успешную партнерскую программу НАТО необходимо трансформировать, адаптировать к другим регионам и лучше оснастить для решения новых проблем безопасности.	

Энтони Х. Кордесман, Центр стратегических и международных исследований

Чтобы обеспечить безопасность на Большом Ближнем Востоке, потребуется, среди прочего, твердое намерение преодолеть коренные причины нестабильности, насилия и терроризма.

Обновление атлантического партнерства: предложения

41

Чарльз Э. Купчан, Совет по международным отношениям

Европа и Соединенные Штаты должны помнить уроки прошлого и делать упор на пять задач по укреплению Альянса.

Дополнительная литература

46

Основные сайты Интернета

47

eJOURNAL USA ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДЕПАРТАМЕНТА США

ТОМ 9, НОМЕР 2, ИЮНЬ 2004 ГОДА

Бюро международных информационных программ Государственного департамента США издает пять электронных журналов – «Экономические перспективы», «Глобальные проблемы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «США: общество и ценности». Они посвящены анализу основных проблем, с которыми сталкиваются Соединенные Штаты и международное сообщество, а также анализу общества, ценностей, идей и институтов США. Каждый из журналов имеет выходные данные: том, соответствующий числу лет от начала издания, и номер, соответствующий очередному номеру журнала, издаваемого в текущем году.

Новый журнал издается ежемесячно на английском языке, а через 2–4 недели выходит в переводах на испанский, португальский и французский языки. Отдельные номера публикуются также на арабском и русском языках.

Мнения, высказываемые в этих журналах, не обязательно отражают взгляды или политику правительства США. Государственный департамент США не несет ответственности за содержание сайтов Интернета, на которые есть ссылки в журналах, или доступ к таким сайтам; эту ответственность несут их издатели. Журнальные статьи, фотографии и иллюстрации можно воспроизводить и переводить за пределами Соединенных Штатов, если материалы не сопровождаются четким указанием на ограничения, налагаемые авторским правом. В последнем случае необходимо получить разрешение у владельцев авторских прав, упомянутых в журнале.

Текущие или предыдущие номера журналов, а также анонс будущих журналов можно найти в нескольких электронных форматах на странице Бюро международных информационных программ в Интернете "<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>". Комментарии и замечания направляйте в посольство США в вашей стране или в редакцию по адресу:

Editor, eJournal USA: U.S. Foreign Policy Agenda
IP/T/PS
U.S. Department of State
301 4th Street, S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America
E-mail: ejforpol@state.gov

Please note that this issue of U.S. FOREIGN POLICY AGENDA can be located on the Bureau of International Information Programs' International Home Page on the World Wide Web at "<http://usinfo.state.gov/journals/ips/0104/ijpe/ijpe0104.htm>".

РЕДАКТОР	Мерл Д. Келлерхалс
ОТВЕТСТВЕННЫЙ РЕДАКТОР	Ребекка Форд Митчелл
РЕДАКТОРЫ	Бренда Т. Батлер
.....	Дэвид Энтони Денни
.....	Джоди Роуз Платт
.....	Жакелин Порт
СПРАВОЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫЙ	
ОТДЕЛ	Сэмюел М. Андерсон
.....	Э. Камилл Лайон
.....	Вивин Р. Стол
КООРДИНАТОР ПРОГРАММЫ	Трейси Р. Нельсон
РЕДАКТОРЫ РУССКОГО ИЗДАНИЯ	Лидия Воронина
.....	Илья Сулов
ИЗДАТЕЛЬ	Джудит С. Сигел
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ РЕДАКТОР	Гай Э. Олсон
ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ДИРЕКТОР	Кристиан Ларсон
ПОМОЩНИК ПРОИЗВОДСТВЕННОГО	
ДИРЕКТОРА	Сильвия Скотт
ГРАФИЧЕСКОЕ ОФОРМЛЕНИЕ	Минь Яо
РЕДКОЛЛЕГИЯ	Джордж Клак
.....	Кэтлин Р. Дэвис
.....	Фрэнсис Б. Уорд

НАТО ОСТАЕТСЯ НАШИМ ВАЖНЕЙШИМ АЛЬЯНСОМ

Р. Николас Бернс

Посол США в Организации Североатлантического договора (НАТО)



К саммиту НАТО в Стамбуле и на последующий период Соединенные Штаты ставят пять смелых целей: пополнение войск и ресурсов для более сильного присутствия НАТО в Афганистане; определение роли НАТО в Ираке; расширение практического взаимодействия с Большим Ближним Востоком; улучшение отношений между НАТО и Европейским союзом; развитие и укрепление отношений НАТО с Россией. Соединенные Штаты по-прежнему привержены НАТО, важнейшему Альянсу, и эффективному многостороннему подходу, позволяющему реализовать общую европейскую и американскую идею безопасного, мирного, демократического и благополучного будущего.

Изначально созданное для того, чтобы защищать Западную Европу от советской коммунистической агрессии, современное НАТО адаптировалось к угрозам 21-го века, осуществило политическую трансформацию и приступило к важным новым задачам по противодействию мировому терроризму на своих передовых рубежах. К июньскому саммиту НАТО в Стамбуле и на последующий период США ставят перед созданным 55 лет назад Альянсом пять смелых целей. Этот уважаемый многосторонний институт остается жизненно важным трансконтинентальным мостом, соединяющим Соединенные Штаты и Канаду с демократическими странами Европы и распространяющим безопасность практически на два континента.

С 11 сентября 2001 года Соединенные Штаты и их союзники занимаются основательной перестройкой НАТО. На Пражском саммите в ноябре 2002 года союзники договорились о проекте создания нового НАТО, по своим задачам, составу и возможностям отличающегося от старого института времен холодной войны. Результаты наших трансформационных усилий проявятся на Стамбульском саммите НАТО в июне 2004 года.

Эта эпохальная трансформация происходит одновременно с самым большим расширением Альянса со дня его основания в 1949 году. Стамбульский саммит станет первой встречей глав государств НАТО с 26 странами-членами. Вхождение в НАТО Болгарии, Латвии, Литвы, Румынии, Словакии, Словении и Эстонии завершило крупнейший цикл расширения в 55-летней истории НАТО.

Эти семь стран вступили в НАТО в конце марта текущего года, что помогло упрочить демократическую революцию в странах бывшего Варшавского пакта. Их вступление придает Альянсу новые силы и еще раз подтверждает важность безопасности как условия для прогресса и процветания. Новые члены НАТО, по словам Президента Латвии Вайры Вике-Фрейберги, «знают смысл и ценность свободы. Они знают, что стоит прилагать все усилия, чтобы поддерживать ее, сохранять ее, выступать за нее и бороться за нее».

Столь же важной, как и политическая трансформация НАТО, стала его эволюция по сравнению с оборонительным и статичным военным альянсом с огромной тяжелой армией, собранной для сдерживания советской угрозы Западной Европе. Будущее НАТО ориентировано вовне, на вызовы, создаваемые глобальными террористическими сетями, и, в частности, на обеспечение защиты его членов от нестабильности на территории, простирающейся от Южной и Центральной Азии до Ближнего Востока и Северной Африки.

Для противодействия этим новым угрозам НАТО начинает приобретать современные военные средства для формирования сил, более гибких в плане развертываемости. Это стратегическая воздушная переброска и дозаправка, снаряды точного наведения, системы наблюдения «воздух-земля» и тылового обеспечения войск в бою. Летом прошлого года НАТО создало новую, более компактную военную командную структуру и новое Объединенное командование по трансформации в Норфолке, чтобы подключить европейских союзников

к принципиально новым концепциям в области подготовки военнослужащих, доктрины и технологии, внедряемые Объединенным командованием ВС США. Что самое главное, Альянс также создал гибкие, подвижные, современные Силы реагирования НАТО (СРН), крупный вклад в которые внесла Франция. СРН готовы выполнить любую задачу, будь то спасение заложников, гуманитарная помощь, реагирование на террористический акт или конфликт высокой интенсивности, и в течение нескольких дней могут быть переброшены в любую точку мира, где они нужны, и самостоятельно действовать там.

Сегодня у НАТО больше военнослужащих, выполняющих задачи на больших расстояниях, чем когда-либо раньше в его истории. НАТО не только продолжает операции в Косово и Боснии и поддерживает возглавляемую Польшей многонациональную бригаду в Ираке, но и приступило к исторической миссии в Афганистане, где оно командует действующими по мандату ООН Международными силами по содействию безопасности (ИСАФ) в Кабуле.

Готовясь к саммиту НАТО в Стамбуле и глядя в будущее, Соединенные Штаты видят пять целей НАТО. Эти цели составляют смелую повестку дня нашего Альянса.

Наиболее приоритетная наша задача – помочь афганскому народу восстановить свою разрушенную страну. НАТО, которое осуществляет командование действующими по мандату ООН силами ИСАФ, должно усилить свою долгосрочную миротворческую роль в Афганистане. Союзники договорились, что мы переместимся за пределы Кабула, чтобы обеспечить присутствие по всей стране и помочь афганскому правительству расширить свои полномочия и обеспечить безопасность к общенациональным выборам. Мы создаем пять новых региональных групп реконструкции. Но успех НАТО будет зависеть от наличия войск и военных ресурсов для выполнения задачи. США призывают европейские страны выделить больше военнослужащих и ресурсов, чтобы усилить присутствие НАТО в Афганистане.

Вторая наша ключевая цель – изучить, как создать условия для более активной роли НАТО в Ираке в соответствии с предложением Президента Буша. Последние события явно осложнили эту

задачу, но его предложение было поддержано большой группой союзников. После 30 июня, когда управленческие функции возьмет на себя временное правительство, союзники по НАТО останутся ценными участниками коалиционных сил. НАТО может предложить нечто очень ценное, чтобы помочь иракцам совершить великий переход от диктатуры к демократическому будущему. Определение такой миссии станет одним из главных вопросов, который главы государств НАТО будут обсуждать в июне в Стамбуле и в последующие месяцы.

В-третьих, НАТО должно расширить свое взаимодействие с арабским миром и Израилем, чтобы помочь этим странам найти путь к мирному будущему на Большом Ближнем Востоке. Соединенные Штаты хотят, чтобы НАТО стало одним из главных элементов нашего долгосрочного участия в делах этого огромного региона. Недавние консультации союзников в регионе продемонстрировали определенную поддержку усиления отношений с НАТО. Долгосрочные перемены на Ближнем Востоке помогут ликвидировать основы террористического кризиса и дать демократии и гражданскому обществу шанс пустить корни. Эту задачу должны взять на себя и европейцы, и американцы. Мы можем превратить Средиземноморский диалог НАТО в подлинное партнерство, предложив военную подготовку и учения и более тесные политические отношения, а также начать взаимодействие с другими странами региона в рамках Стамбульской инициативы по сотрудничеству. Основное внимание нам следует уделять практическому сотрудничеству с теми странами, которые желают поддерживать более тесные отношения с НАТО.

Наша четвертая цель – улучшить отношения между НАТО и Европейским союзом (ЕС), двумя важнейшими институтами, ответственными за будущее Европы, особенно на Балканах. Расширение обеих организаций весной 2004 года приблизило нас к нашей общей цели – единой, свободной и мирной Европе. Для достижения этой цели обе организации будут и впредь поддерживать с трудом завоеванный мир и стабильность на Балканах. В декабре 2004 года НАТО, скорее всего, завершит свою успешную миротворческую миссию в Боснии и поддержит новую миссию ЕС в соот-

ветствии с рамочным соглашением «Берлин плюс», достигнутым между двумя организациями в марте прошлого года. Но НАТО должно сохранить сильное присутствие и военный штаб в Сараево, чтобы помочь боснийским властям предать суду лиц, обвиняемых в военных преступлениях. В Косово НАТО продолжит миссию СДК (Сил для Косово), обеспечивающую безопасность и стабильность, в которых нуждается Косово, работающее по поддержанному международным сообществом плану расширения демократических институтов, защиты прав меньшинств, возвращения и реинтеграции перемещенных лиц и начала диалога с Белградом. Если оно добьется достаточного прогресса к середине 2005 года, международное сообщество затем начнет рассматривать вопрос о будущем статусе Косово. Вместе НАТО и ЕС должны продолжать поддерживать переход к стабильной рыночной демократии в Косово, Боснии и Македонии.

Наша пятая цель – укрепить отношения НАТО с Россией. Наше конструктивное взаимодействие через Совет НАТО-Россия помогло обеспечить нашим гражданам более спокойную и безопасную жизнь, чем когда-либо за последние 50 лет. В июне НАТО и Россия будут участвовать в крупных учениях по ликвидации последствий чрезвычайных гражданских ситуаций в Калининграде. И все же НАТО может сделать вместе с Россией гораздо больше – от поисково-спасательных работ на море до противоракетной обороны на театрах военных действий, от более активного сотрудничества в Черном море до совместного поддержания мира. НАТО необходимо ориентироваться на более тесные отношения, которые навсегда оставят позади наше прежнее соперничество.

Чтобы Альянс добился своих целей, надо преодолеть еще одно препятствие – хронический и растущий разрыв в военном потенциале между Соединенными Штатами и остальными союзниками. Чтобы трансформация и долгосрочные мис-

сии НАТО увенчались успехом, нашим европейским союзником необходимо будет больше тратить на оборону и расходовать эти средства более рационально. В этом году США потратят на оборону 400 млрд. долларов; 25 других союзников вместе потратят менее половины этой суммы. Кроме того, существует разрыв в «пригодности к применению» – в Европе из 2,4 млн. военнослужащих лишь 3 процента участвуют сейчас в выполнении наших приоритетных задач на Балканах, в Афганистане и Ираке. Статичные, необученные, плохо оснащенные и не способные к переброскам вооруженные силы не внесут вклада в деятельность НАТО и в общее дело мира и стабильности в Европе и за ее пределами.

После терактов 11 сентября в Соединенных Штатах, а позднее в Стамбуле и Мадриде, среди членов НАТО нет сомнений в том, что наша безопасность невелика. Самые серьезные угрозы безопасности нашего глобализованного 21-го века сами по себе глобальны: разветвленные террористические сети стремятся получить доступ к оружию массового поражения. Президент Гарри Трумэн, который привел Соединенные Штаты в НАТО, говорил в 1951 году как будто о сегодняшнем дне: «Ни одна страна не может обрести безопасность в собственных пределах. Единственная безопасность – это коллективная безопасность».

Вот разумный совет применительно к роли США в современном НАТО. Соединенные Штаты сохраняют приверженность НАТО и эффективному многостороннему подходу в стремлении преодолеть трансатлантические расколы и перестроить НАТО на будущее. Сотрудничество союзников по вопросам международного мира и безопасности помогло НАТО выиграть холодную войну и будет незаменимым для победы в глобальной войне с террором. Новое НАТО остается нашим важнейшим альянсом для реализации общей европейской и американской идеи безопасного, мирного, демократического и благополучного будущего. ●

США И НАТО: ПАРТНЕРСТВО В ДЕЙСТВИИ

А. Элизабет Джонс

Помощник Государственного секретаря по делам Европы



Несмотря на периодически звучащие предсказания, что Организация Североатлантического договора себя исчерпала и переживает спад, НАТО расширяется и как никогда активно. В Стамбуле предстоит вести дискуссию не о том, есть ли еще у НАТО цель и следует ли трансформировать НАТО, а о военных операциях и мероприятиях по распространению своих взглядов и идей, которые НАТО проводит по всему земному шару, чтобы защищать и продвигать лежащие в основе Альянса общие ценности – свободу и демократию.

Целая артель критиков зарабатывает себе на хлеб насущный, толкуя о неизбежном крахе НАТО. Они предрекают его с момента падения Берлинской стены. Критика, казалось, умолкла после успешного вмешательства НАТО на Балканах, но разгорелась вновь в связи с прошлогодними разногласиями по Ираку. Эти критики утверждают, что НАТО – распадающийся альянс, безнадежно расколотый трансатлантическими разногласиями, которые больше невозможно преодолеть.

Есть только одна проблема со всеми этими аналитическими выкладками: они не подкреплены фактами. На подходе к предстоящему 28–29 июня саммиту НАТО в Стамбуле (Турция) Организация Североатлантического договора только что пополнилась семью новыми членами, еще больше стран стучатся в ее дверь, а ее активность как никогда высока:

- Бывший Генеральный секретарь НАТО лорд Робертсон в прошлом году сказал, что НАТО должно выйти за рамки своей территории, «или оно останется не у дел». В Афганистане НАТО приняло этот вызов, согласившись возглавить и расширить Международные силы по содействию безопасности (ИСАФ). Приоритет номер один для НАТО – стабилизация обстановки в Афганистане и обеспечение безопасности, необходимой для укоренения демократии. Успешная миссия может занять годы, но она утвердит способность НАТО играть ключевую роль в области безопасности везде, где необходимо, не только в Европе, но и по всему миру.

- В Ираке НАТО уже играет важную роль, поддерживая возглавляемую Польшей многонациональную дивизию на юге и в центре страны. Было много обращений с призывом сделать больше, и Президент Буш согласен, что НАТО следует изучить возможные варианты, как это сделать. В Стамбуле мы рассчитываем провести углубленную дискуссию о том, какую роль Альянс может играть с наибольшей пользой.
- В Боснии НАТО заложило основу для успешных попыток в области государственного строительства. НАТО принесло мир и обеспечило безопасность, необходимую для реконструкции и демократизации. В Стамбуле НАТО объявит, что СФОР (Силы по стабилизации в Боснии и Герцеговине), выполнив поставленную перед ними задачу, прекратят свою деятельность в конце 2004 года. Но роль НАТО не закончится. Оно будет оказывать решающую поддержку объединенной военно-полицейской миссии, которую ЕС направит в Боснию в 2005 году, чтобы помогать поддерживать стабильность и способствовать ускоренной интеграции в европейские институты.
- В Косово НАТО вмешалось, чтобы остановить геноцид, а затем осталось, чтобы еще раз обеспечить безопасность, необходимую для продолжения реконструкции и развития. Недавние события продемонстрировали хрупкость ситуации в Косово и необходимость дальнейшего участия НАТО в обеспечении многоэтнического и демократического Косово независимо от его окончательного статуса.

-
- На Средиземном море НАТО приступило к операции «Эктив индевор» (ОЭИ) по пресечению морской контрабанды и предотвращению перемещений террористов. Проводящие ОЭИ военные корабли и морские патрульные самолеты НАТО обеспечивают беспрецедентный уровень наблюдения за судоходством всех видов на Средиземном море.
 - НАТО предпринимает беспрецедентное расширение и углубление своих отношений с ближайшими соседями на юге и востоке. С Ближним Востоком Альянс планирует объявить Стамбульскую инициативу по сотрудничеству, а также более глубокие отношения с семью странами Средиземноморского диалога (Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Мавритания, Марокко и Тунис). Обе эти инициативы сблизят Альянс со странами Большого Ближнего Востока и привнесут опыт НАТО в реализацию идеи Президента Буша о реформированном, демократическом регионе.
 - НАТО сделает страны Центральной Азии и Кавказа опорной точкой «Партнерства во имя мира» – самой успешной инициативы Альянса по распространению своих взглядов и идей – с учетом их важной роли в войне с террором. В рамках этого сдвига ПИМ вновь переориентируется на свою первоначальную цель – усиление военного сотрудничества между НАТО и его партнерами, а не на подготовку партнеров к вступлению в организацию, как это было до недавнего времени. В рамках этой инициативы НАТО планирует объявить в Стамбуле о своем намерении открыть региональные представительства на Кавказе и в Центральной Азии.
 - НАТО стремится к более тесному сотрудничеству с Россией по линии Совета НАТО-Россия (СНР) и закладывает основу для будущих совместных операций. В апреле НАТО и Россия договорились учредить постоянную российскую миссию при Штабе Верховного главнокомандующего Объединенными вооруженными силами в Европе и расширить доступ миссии НАТО в Москве. Мы надеемся провести в Стамбуле успешную встречу НАТО-Россия, которая еще более укрепит эти важные отношения.
 - Альянс также добивается прогресса в создании новых ресурсов, необходимых для победы в войне с террором, включая создание экспедиционных войск, способных противодействовать угрозам, где бы они ни возникали. Важный шаг в этом направлении НАТО предприняло в октябре прошлого года, когда оно сформировало силы реагирования НАТО (СРН). В конечном счете, СРН будут представлять собой контингент из 30 000 военнослужащих, способный моментально реагировать на кризисы и в считанные дни перебрасываться практически в любую точку мира.
- Такова насыщенная повестка дня Альянса, который, по мнению некоторых, якобы переживает спад. В Стамбуле предстоит вести дискуссию не о том, есть ли еще у НАТО цель и следует ли трансформировать НАТО, а о военных операциях и мероприятиях по распространению своих взглядов и идей, которые НАТО проводит по всему земному шару, чтобы защищать и продвигать лежащие в основе Альянса общие ценности – свободу и демократию.
- По словам Государственного секретаря Колина Пауэлла, «партнерство – главный лозунг стратегии США при нынешней администрации», и НАТО остается нашим жизненно важным партнером. ●

НАТО: ТРАНСФОРМАЦИЯ АЛЬЯНСА

Ян Бжезински

Заместитель помощника министра обороны по делам Европы и НАТО



Пражский саммит 2002 года и Стамбульский саммит 2004 года служат вехами периода беспрецедентного прогресса, достигнутого Альянсом НАТО в трансформации своей структуры для противодействия новым и по существу совершенно другим вызовам, с которыми приходится сталкиваться после 11 сентября. Собравшись на Стамбульском саммите, лидеры НАТО определяют направление Альянса, сплоченного общими ценностями, единым мировоззрением, более восприимчивого к будущим глобальным вызовам и готового использовать новые возможности.

Основополагающей целью Организации Североатлантического договора остается коллективная оборона, но вытекающие из этого задачи сильно отличаются от планировавшихся Альянсом в годы холодной войны и даже от выполнявшихся в прошлом десятилетии. Непредсказуемые, кажущиеся беспричинными теракты ясно показали опасность для открытых обществ, создаваемую теми, кто стремится вызвать массовые потери. Особенно тревожат масштабы опасности, создаваемой террористическими организациями, с учетом их желания приобрести оружие массового поражения (ОМП).

НАТО защищает трансатлантическое сообщество от этой угрозы и упорно работает, чтобы повысить прочность своего щита и меткость своего копья для противодействия и отражения этого глобального вызова.

Два саммита НАТО – Пражский в 2002 году и Стамбульский в 2004 – служат вехами периода беспрецедентной активности в Альянсе. Фактически за последние два года в НАТО произошло больше конструктивных перемен, чем за любое десятилетие в истории Альянса. Пражский саммит создал условия для знаменательных инициатив в области военной трансформации, и операции Альянса проводятся с замечательной скоростью.

НАТО предложило семи партнерам присоединиться к Альянсу. В апреле 2004 года новыми членами стали Болгария, Латвия, Литва, Румыния, Словакия, Словения и Эстония. Каждая из этих стран внесла вклад в глобальную войну с терроризмом. Солдаты этих демократических стран Центральной Европы несут службу вместе

с военными других союзников по НАТО в Афганистане и Ираке. Их интеграция в НАТО представляет собой значимый шаг к общей цели – построить единую и свободную Европу, где безопасность и процветание являются общими и неделимыми.

НАТО взяло на себя руководство Международными силами по содействию безопасности (ИСАФ) в Афганистане. НАТО согласилось на Пражском саммите принять у ООН миссию по обеспечению безопасности в Кабуле. Это первая миссия НАТО за пределами Европы. Сегодня в Афганистане находятся свыше 6000 военнослужащих НАТО, обеспечивающих стабильность в Кабуле и Кундузе. Альянс рассматривает вопрос о расширении миссии ИСАФ, предполагая включить в нее обеспечение стабильности в северных и западных районах Афганистана и создание пяти новых региональных групп реконструкции.

НАТО оказало поддержку Польше, когда та взяла на себя руководство многонациональной дивизией в Ираке. Когда Польша приступила к этой трудной задаче, возглавив многонациональную дивизию из военнослужащих 16 стран, НАТО оказало поддержку в формировании войск, планировании и связи. Действия НАТО в Афганистане и Ираке решительно положили конец разговорам о том, что, дескать, «НАТО лучше оставить свою территорию, в противном случае придется вообще отойти от дел». НАТО не сделало ни того, ни другого.

НАТО продолжает операцию «Эктив индевор». Начатая еще до Праги операция «Эктив индевор» (ОЭИ) была одной из первых инициатив

Альянса по противодействию терроризму. Как важный элемент реакции НАТО в рамках Статьи 5 Североатлантического договора на теракты 11 сентября 2001 года в Соединенных Штатах, корабли и самолеты союзников вносят вклад в глобальную войну с терроризмом, проводя морские патрули в Средиземном море и задерживая подозрительные суда, где могут находиться террористы. К настоящему времени силы, участвующие в ОЭИ, выявили, отследили и задержали 48 кораблей, подозреваемых в связанной с терроризмом деятельности в восточной части Средиземного моря, а также сопроводили через Гибралтарский пролив 421 гражданское судно.

НАТО также создало Силы реагирования НАТО (СРН). СРН, которые по графику должны выйти на исходный уровень боеготовности в октябре 2004 года, представляют собой объединенные силы в составе 21 000 человек, обладающие высокой поражающей способностью, в техническом отношении превосходящие любую предполагаемую угрозу и готовые к переброскам с кратким сроком уведомления (5–30 дней). СРН – это механизм обеспечения НАТО особым потенциалом высшего класса для выполнения всего спектра задач Альянса, причем союзники выделяют военнослужащих в режиме шестимесячной ротации.

СРН уже оказались мощной движущей силой трансформации. Военные органы НАТО разрабатывают стандарты готовности и боеспособности, которые должны выполнять силы СРН, а также процедуру подтверждения их возможностей. Доктрина Альянса по переброске СРН будет стандартным предметом в учебных заведениях НАТО.

Вдохновляемая СРН трансформация ощущается и в столицах Альянса. Страны признают необходимость изменить законы, ограничивающие использование их военнослужащих, выделенных в СРН. Союзники добиваются того, чтобы национальные законы обеспечивали быстрое командирование военнослужащих; большинство союзников увеличивает число военнослужащих, которые могут быть переброшены на законной основе.

Создана более гибкая командная структура НАТО. Чтобы эффективно преодолевать быстро распространяющиеся кризисы перебрасываемыми объединенными вооруженными силами, Альянс решил на Пражском саммите модернизировать и

упростить свою командную структуру. Эта новая структура, утвержденная в июне 2003 года, упростила девять штабов и при этом обеспечивает командование и управление операциями НАТО в любой точке мира.

НАТО учредило Командование объединенными вооруженными силами НАТО, отвечающее за трансформацию (КОТ). В рамках реформы командной структуры КОТ вырабатывает новые подходы к планированию и формированию войск, а также создает Образцовые центры и процедуру сертификации СРН. Будучи движущей силой трансформации Альянса, СРН обещают стать опорой военной оперативной совместимости в пределах Европы и через Атлантику.

НАТО организовало батальон химической, биологической, радиологической и ядерной защиты (ХБРЯ). Возглавляемый Чехией многонациональный батальон ХБРЯ-защиты уже проводит подготовку военнослужащих и учения по обеспечению боеготовности. Полностью сформированный и оснащенный, он сможет быстро реагировать на нападение с применением ХБРЯ оружия – либо самостоятельно, либо вместе с силами НАТО, подобными СРН. На исходный уровень боеготовности он выйдет 1 июля.

Начатое в Праге дело не закончится в Стамбуле.

Вклад союзников в военные операции на Балканах, Средиземном море, в Афганистане и Ираке отражает все более сложные глобальные задачи, которые приходится решать НАТО. Эти операции создают большую нагрузку на ресурсы союзников и подчеркивают актуальность трансформации НАТО. Они высвечивают давно признанные недостатки обороны в таких областях, как воздушная переброска и снаряды точного наведения. Более того, хотя некоторые союзники реформируют свои войсковые структуры для повышения их развертываемости, способности к самостоятельным действиям и поражающей силы, в целом союзнические войска все еще отличаются избыточной численностью статичных сил территориальной обороны.

Чтобы преодолеть эту ситуацию, Альянсу необходимо сделать более сильный упор на Пражское обязательство о военном потенциале, особенно в таких областях, как развертываемость, способность к самостоятельным действиям и боевая эф-

фективность. НАТО также разрабатывает к Стамбульской встрече ряд инициатив, которые улучшат механизм определения будущих потребностей Альянса в войсках и возможность их удовлетворения странами. Союзникам необходимо ликвидировать силы времен холодной войны, больше не пригодные для современных задач НАТО, и реинвестировать высвобождающиеся ресурсы в силы, способные к развертыванию и применению.

Двигаясь в будущее, НАТО решает региональные и глобальные по своему характеру задачи. Мы должны помнить, что Европа еще не в полном составе. Несколько стран, принятых в члены на Пражском саммите, займут свои места за столом на Стамбульском саммите, но в Европе еще остаются демократические страны, стремящиеся вступить в НАТО. Наша идея единой и свободной Европы не будет реализована до тех пор, пока такие страны, как Украина, Албания, Македония и Хорватия, не станут полноправными членами трансатлантического сообщества. Новые и старые союзники заинтересованы в том, чтобы помочь этим странам выполнить политические, экономические и военные требования членства в НАТО.

В регионе Европы, в прошлые годы больше известном своим насилием, Альянс рассмотрит вопрос об успешном завершении одной из первых своих миссий «вне зоны ответственности» – миссии СФОР (Сил по стабилизации) в Боснии. Европейский союз (ЕС) рассматривает вопрос о новой, последующей миссии в Боснии по соглашениям «Берлин плюс», которые учреждают сотрудничество между ЕС и НАТО. Даже если миссия

СФОР завершится, НАТО останется в Боснии, чтобы помочь, среди прочих задач, провести боснийскую военную реформу.

С глобальной точки зрения НАТО должно рассмотреть, как оно может способствовать миру и стабильности за пределами Европы. Реализуемая администрацией Буша передовая стратегия свободы на Ближнем Востоке признает, что пока в этом регионе мира не процветает свобода, он, как сказал Президент, «останется местом застоя, недовольства и насилия, готовых на экспорт».

НАТО может способствовать реформам и демократии в этом регионе, углубляя Средиземноморский диалог, в котором в настоящее время участвуют Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Мавритания, Марокко и Тунис. НАТО может также создать более широкую систему отношений с отдельными странами Большого Ближнего Востока, работая с ними в области борьбы с терроризмом и оружием массового поражения, запретительных мер и операций по обеспечению стабильности.

В Праге НАТО признало необходимость трансформации своей структуры для успешного противодействия мировым вызовам после 11 сентября. На пути к этой цели уже достигнут большой прогресс. Собравшись на Стамбульском саммите, лидеры НАТО определяют направление Альянса, сплоченного общими ценностями, единым мировоззрением, более восприимчивого к будущим глобальным вызовам и готового использовать новые возможности для развития трансатлантических отношений. ●

НОВАЯ ПОЛИТИКА ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОГО ОБОРОННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Яап де Хооп Схеффер

Генеральный секретарь Организации Североатлантического договора (НАТО)



Стамбульский саммит продемонстрирует, как НАТО противостоит новым угрозам по-новому – распространяя стабильность. Обязательства НАТО перед Афганистаном являются высоким приоритетом. Также на повестке дня укрепление и расширение партнерств, совершенствование процедур формирования и планирования войск в процессе трансформации и доведение до конца текущих военных операций. Территориальная оборона остается базовой функцией, но обеспечение безопасности требует противодействия потенциальным рискам и угрозам, возникающим вдали от дома. Либо эти проблемы будут решаться, когда и где они появляются, либо в итоге они окажутся на пороге НАТО.

Саммит НАТО завершит месяц интенсивной дипломатической активности на высоком уровне, включая встречу «Большой восьмерки», саммит США-ЕС (Соединенные Штаты Америки – Европейский союз) и торжества по случаю годовщины высадки союзников в Нормандии. Так что саммит НАТО будет иметь особые цели и достижения, но в то же время станет частью общей картины. В современной изменчивой стратегической обстановке так и должно быть. НАТО будет действовать вместе со своими партнерами и другими международными организациями, чтобы защищаться от новых угроз по-новому – укрепляя стабильность.

Для трансатлантического сообщества распространение стабильности стало необходимым условием нашей безопасности. Территориальная оборона остается базовой функцией, но мы просто больше не можем защищать нашу безопасность, не противодействуя потенциальным рискам и угрозам, возникающим вдали от наших стран. Либо мы будем решать эти проблемы, когда и где они появляются, либо в итоге они окажутся на нашем пороге.

Стамбульский саммит продемонстрирует, как новое НАТО распространяет стабильность:

- укрепляя наши отношения с постоянно растущим числом партнеров – от Балкан до Кавказа, от Центральной Азии до стран Средиземного моря и более широкого региона;

- проводя военные операции на Балканах, в Афганистане и операцию «Эктив индевор» в Средиземном море;
- модернизируя способы организации и развертывания наших войск для новых операций вдали от дома.

Моим первым приоритетом к Стамбулу – приоритетом НАТО – является Афганистан. Значение Афганистана для нашей безопасности очевидно. Афганистан, возможно, находится на другом краю света, но его успех важен для нашей безопасности.

Именно поэтому правительства НАТО привержены Афганистану. С августа прошлого года, когда НАТО взяло на себя командование Международными силами по содействию безопасности (ИСАФ), ситуация изменилась к лучшему. Благодаря патрулям ИСАФ, в Кабуле сейчас как никогда спокойно. Мы помогаем охранять тяжелые вооружения в столице. Мы уже начали расширять наше присутствие за пределами Кабула. Мы помогаем переучивать афганских боевиков, чтобы они могли вернуться к гражданской жизни. Словом, присутствие НАТО ощутимо меняет ситуацию.

Но нам надо сделать больше. На нашем саммите, рядом с 26 главами государств и правительств, я намерен объявить, что мы еще более расширим

В основу публикуемой статьи положено выступление на тему «Защита глобальной безопасности: новая политика трансатлантического оборонного сотрудничества» на состоявшейся 17 мая конференции «Новая оборонная повестка дня».

наше присутствие в Афганистане, увеличив число региональных групп реконструкции. Я хочу, чтобы НАТО играло активную роль в поддержке выборов, которые ООН организует позднее в этом году.

Я хочу, чтобы НАТО могло сказать Президенту Карзаю и афганскому народу, что Альянс помогает им на пути к лучшему будущему. Мирному и безопасному. Все более благополучному. И такому будущему, когда их страна вносит вклад в международную безопасность, а не угрожает ей. И я уверен, что этого можно добиться. Такие операции, как Афганистан и «Эктив индевор», важны, и способность проводить столь мощные военные операции делает Альянс уникальным. Но операции – лишь один из инструментов, доступных НАТО. Мы также являемся органом политических консультаций, особенно по вопросам безопасности.

Поэтому позвольте мне высказаться ясно: расширение стабильности означает, прежде всего, развитие партнерств для максимального укрепления нашей способности защищать мир. Именно на это всегда было направлены наше «Партнерство во имя мира» и Совет евроатлантического партнерства. И они, безусловно, работают. Наши партнеры находятся вместе с нами в Боснии. Они с нами в Косово. И они вносят поистине очень важный вклад в решение самой приоритетной для НАТО задачи по Афганистану.

В Стамбуле мы укрепим наши партнерства, чтобы добиться еще большего. Мы в большей степени сосредоточимся на военной реформе, чтобы помочь некоторым нашим партнерам продолжить свои демократические преобразования. Мы также сделаем упор на усиление нашего сотрудничества с Кавказом и Центральной Азией – регионами, которые некогда казались очень далекими, но которые, как мы теперь знаем, важны для нашей безопасности именно сейчас.

Одним из важнейших партнеров является Россия. Отношения НАТО и России сами по себе служат жизненно важным мостом безопасности через всю Европу. Поскольку мы стали партнерами, укрепилась безопасность и НАТО, и России. Мы работаем над рядом проектов, включая борьбу с терроризмом и распространением вооружений, гражданское чрезвычайное планирование и сотрудничество между военными. Недавно я посе-

тил Москву и сказал Президенту Путину, что надеюсь на подходящие условия для того, чтобы он приехал в Стамбул.

Украина – еще один жизненно важный партнер. Уже ее географическое положение делает ее успех ключевой стратегической целью. Мы тесно взаимодействуем и продолжим тесно взаимодействовать с этой страной, помогая ей строить демократию и укреплять нашу общую безопасность. Мы хотим способствовать дальнейшей интеграции Украины в наше Евроатлантическое сообщество.

НАТО также упорно работает над укреплением отношений со странами Средиземного моря и налаживает контакты с государствами всего региона.

Никто сегодня не может усомниться в том, что эти регионы важны. Демография, экономика и транснациональные угрозы создают все более тесную взаимозависимость между нами.

Недавно мой заместитель побывал в странах региона, чтобы изучить, как лучше всего двигаться вперед. Мы хотим услышать мнение этих стран, их пожелания в смысле диалога и сотрудничества. В первую очередь, мы хотим взаимодействовать со странами региона и вместе работать над любыми новыми инициативами по сотрудничеству в укреплении нашей общей безопасности.

Это смелое начинание. Хотя стратегическая необходимость нашего взаимодействия не подвергается сомнению, кое-кто может сказать, что при той ситуации, которая сложилась сейчас на Ближнем Востоке, момент для него неподходящий. Другие более убедительно утверждают, что нам нельзя терять время. «Большая восьмерка» и Европейский союз также рассматривают новые инициативы, и нам надо будет дополнить усилия друг друга. Пришло время строить новые мосты к этому ключевому региону.

Позвольте добавить еще несколько слов об Ираке. Наш саммит состоится всего за 48 часов до того, как Ирак вновь станет суверенным государством. Ирак займет центральное место в новостях и, конечно, останется в нашей повестке дня. Но, как все мы знаем, там все быстро меняется. Сейчас я не могу предполагать, как будет выглядеть ситуация в конце июня. Это зависит от ряда факторов, включая необходимое решение Совета Безопасности ООН, события на местах и –

последнее по счету, но не по важности – характер и позицию нового правительства. Многие союзники направили своих военнослужащих в Ирак, и НАТО продолжит поддерживать многонациональную дивизию и внимательно следить за событиями. Сверх этого я не могу исключать или предрекать возможные решения Альянса.

Стамбул, безусловно, также высветит стратегическую ценность прочного партнерства между НАТО и ЕС. Разумеется, коль скоро НАТО продолжает трансформироваться, а ЕС обретает собственную четкую роль в области безопасности, продолжится и эволюция наших отношений. Мы приветствуем Европейскую политику безопасности и обороны как средство усиления вклада Европы в нашу общую безопасность.

В Стамбуле мы рассчитываем объявить, что миссия НАТО в Боснии – Силы по стабилизации (СФОР) – может быть успешно завершена в конце года. ЕС уже заявил, что он будет готов направить в Боснию свою миссию при полном сотрудничестве с Альянсом и дальнейшей поддержке со стороны НАТО.

Это будет важный шаг вперед в отношениях НАТО-ЕС, которые все больше руководствуются прагматизмом, тесными консультациями и прозрачностью. И это поможет продвинуть сотрудничество НАТО и ЕС в других важнейших областях, особенно в борьбе с терроризмом и предотвращении распространения вооружений.

Вероятное принятие ЕС дополнительных обязательств по обеспечению безопасности в Боснии, а также все более активное участие НАТО в делах Афганистана побудили некоторых считать, что НАТО может уйти со сцены на Балканах. Этого не будет. Мы сохраним присутствие НАТО в Боснии даже после передачи полномочий ЕС. Мы будем и впредь помогать этой стране проводить военные реформы, поскольку нашей целью остается прием Боснии и Герцеговины, а также Сербии и Черногории в нашу программу «Партнерство во имя мира» в установленном порядке.

Твердой остается и наша приверженность Косово. Косово по-прежнему представляет собой огромную проблему. Но недавние вспышки насилия лишь укрепили нашу решимость довести дело до

конца. В середине марта, когда вспыхнуло насилие, нам удалось быстро укрепить наше присутствие и охладить страсти. И теперь мы гораздо глубже, чем когда-либо раньше, задействованы в политическом процессе. Просто нет никакого компромисса между нашими миссиями на Балканах и в Афганистане. Мы можем заниматься и тем, и другим. И мы это делаем.

Наконец, Стамбул также продемонстрирует, что военная трансформация НАТО дает результаты. Созданы и функционируют Силы реагирования НАТО. Мы завершим различные инициативы нашего Пражского саммита, включая укрепление средств воздушной и морской переброски и пакет мер по борьбе с терроризмом и противоракетной обороне. И мы полностью введем в строй наш новый батальон химической, биологической, радиологической и ядерной защиты.

Но трансформация означает не только новую военную технику. Она означает также способность к переброскам и пригодность к применению. Я намерен добиться того, чтобы в ситуации, когда страны договариваются о какой-либо задаче, у нас были и необходимые силы для ее выполнения. Наш авторитет зависит от того, как мы выполняем свои обещания. И в этом отношении важнейшее значение имеют более качественные процедуры формирования и планирования войск.

Наш Стамбульский саммит вновь покажет, что НАТО решает новые задачи 21-го века. Он покажет, что новое НАТО из 26 членов – это Альянс, который действует. Действует на Балканах и в Афганистане, где наши войска демонстрируют, что такое разница между войной и миром. Действует на Средиземном море, где наши корабли участвуют в антитеррористических операциях. Действует вместе с нашими партнерами – старыми и, возможно, новыми. И все более тесно сотрудничает с другими международными институтами.

Таково новое НАТО, которое мы покажем в Стамбуле: Альянс, в котором Европа и Северная Америка каждый день проводят консультации по своим ключевым проблемам безопасности, действуя сообща на местах, чтобы защитить нашу общую безопасность, и приходя туда, где необходимо укрепить безопасность. ©

РОЛЬ НАТО В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ НА БОЛЬШОМ БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

Чак Хейгел

Сенатор США от Небраски, республиканец, член сенатского Комитета по международным отношениям и Специального комитета по разведке



Угроза для НАТО сегодня исходит не от великих держав, а от слабых. У мира нет возможности выбирать проблемы, с которыми он сталкивается. Терроризм, бедность, эндемические заболевания, распространение оружия массового поражения, государства-банкроты и затяжные конфликты сложны и взаимосвязаны. Будущий успех НАТО определяется его способностью углублять и расширять сотрудничество в области разведки, правоохранных, экономических, дипломатических и гуманитарных действий, особенно на Большом Ближнем Востоке.

Прочность Атлантического альянса начинается с общих ценностей, интересов и судьбы его членов. В момент его создания в 1949 году страны Европы и Северной Америки понимали общую цель Альянса. Практически никто не спорил, представляет ли Советский Союз угрозу безопасности и миру во всем мире.

Организация Североатлантического договора (НАТО) стала самым успешным альянсом в истории, поскольку она подкрепляла свое предназначение силой и служила интересам своих членов. Мы строили Альянс, а Альянс помог построить лучший мир.

Окончание холодной войны и воссоединение Германии подняли новые вопросы. Кое-кто утверждал, что Европейский союз (ЕС) не сможет приспособиться к реинтеграции объединенной Германии в Европу. Некоторые предсказывали, что НАТО может стать жертвой собственного успеха. При отсутствии угрозы из Советского Союза судьба НАТО была неясной. Какова теперь была его цель?

Однако прочность и дальновидность Атлантического альянса хорошо отразил в своей книге «Дипломатия» Генри Киссинджер:

«Архитекторы Атлантического альянса не поверили бы, если бы им сказали, что победа в холодной войне поставит под сомнение будущее их творения. Они воспринимали как должное, что наградой за победу в холодной войне станет прочное атлантическое партнерство. Во имя этой цели

велись и выигрывались решающие политические бои холодной войны. В этом процессе Америка стала связанной с Европой постоянными консультативными институтами и единой системой военного командования – структурой, по масштабу и прочности уникальной в истории коалиций».

В периоды исторических перемен альянсы и институты должны адаптироваться, чтобы оставаться жизнеспособными и актуальными. В 1990-е годы НАТО начало процесс адаптации, стремясь определить новую роль в мировых делах, включая расширение состава, прием новых стран из Восточной Европы и установление новых отношений с Россией.

11 сентября 2001 года более четко определило предназначение НАТО. Сегодня наибольшая угроза Атлантическому альянсу, НАТО и всему миру исходит от международных террористических групп и сетей и возможности того, что эти группы смогут получить и применить оружие массового поражения.

Угроза для НАТО сегодня исходит не от великих стран, а от слабых. Терроризм находит убежище в обанкротившихся или терпящих крах государствах, неурегулированных региональных конфликтах и в ситуации хронической бедности и отчаяния. Ни одно отдельно взятое государство, включая Соединенные Штаты, даже с их огромной военной и экономической мощью, не сможет противостоять этим вызовам в одиночку.

Борьба, которую мы сейчас ведем, представля-

ет собой глобальную борьбу, не вполне соответствующую нашему пониманию военных конфронтаций или альянсов прежних эпох. Это не традиционное соперничество постоянных армий, сражающихся за территорию. Прежде чем мы сможем рассчитывать на прочную безопасность и стабильность, помимо военной силы, в этих странах необходимо добиться прогресса в области прав человека, эффективного управления и экономических реформ.

Военная сила продолжит играть жизненно важную роль. Однако будущий успех НАТО будет определяться способностью его членов углублять и расширять свое сотрудничество в разведывательной, правоохранительной, экономической, дипломатической и гуманитарной областях.

Адаптация к этой новой стратегической обстановке пройдет непросто и недешево и потребует новой стратегической доктрины НАТО. Поскольку Альянс приспосабливается и к расширенному составу, и к новой глобальной стратегической обстановке, НАТО должно преодолеть разрыв в военных расходах и возможностях своих членов. Нельзя продолжать откладывать трудные решения.

Важно, чтобы члены НАТО не позволяли себе усугублять соперничество из-за разногласий. Проблемы и расхождения, которые всегда будут существовать между членами, должны преодолеваться внутри, а не вне НАТО. Собственные внутренние раздоры могут лишь подорвать НАТО.

Президент Буш предложил план для Большого Ближнего Востока, потенциально исторический по масштабам и отражающий стратегическую важность этого региона для внешней политики США. Поддержку, которую Америка оказывает свободе на Большом Ближнем Востоке, необходимо подкрепить оперативными программами партнерства с народами и правительствами этого региона, содействующими более демократической политике и более открытой экономике. НАТО имеет решающее значение для этого успеха.

Позвольте предложить пять конкретных областей, где НАТО может сыграть более весомую роль в обеспечении безопасности и стабильности на Большом Ближнем Востоке: Турция, Афганистан, Ирак, Средиземное море и израильско-палестинская проблема.

Обозреватель «Нью-Йорк таймс», лауреат Пулитцеровской премии Том Фридман охарактеризовал нынешнюю эпоху в мировой политике как «историческую развилку». И Турция стоит на этой развилке. Курс нашего взаимодействия с арабскими и исламскими обществами должен подчеркивать наведение мостов, а не копание рвов, и альянс НАТО может обеспечить этот механизм. Сейчас мы должны добиться того, чтобы мы применяли к Турции такой же всеобъемлющий подход, какой применяли Европа и НАТО, налаживая взаимодействие с объединенной Германией и государствами бывшего Варшавского пакта. Турция стала жизненно важным членом НАТО. Ее правительство – твердая и честная сила, выражающие интересы населения Турции. Оно заслуживает доверия и признания за эти усилия.

Турция также является культурным и географическим мостом к арабскому и исламскому миру. Сближаясь с Турцией, Атлантический альянс получит больше возможностей стимулировать дальнейшие политические и экономические реформы и улучшать перспективы урегулирования споров, связанных с этой страной. Если бы мы оттолкнули Турцию, мы подвергли бы опасности нашу заинтересованность в мире и стабильности в целом регионе.

В Афганистане Лоя джирга недавно завершила подготовку новой конституции, которая намечает курс к выборам позднее в этом году и обещает демократические преобразования и власть закона. Правительство Президента Хамида Карзая и народ Афганистана прошли за последние два года большой путь. Но работа в Афганистане отнюдь не завершена. Перегруппировавшиеся силы «Талибана» и «Аль-Кайды» продолжают угрожать достигнутому там хрупкому прогрессу.

НАТО взяло на себя руководство действующими по мандату ООН Международными силами по содействию безопасности (ИСАФ) – первую миссию Альянса за пределами Евроатлантического региона. И Генеральный секретарь НАТО Яап де Хооп Схеффер неоднократно заявлял, что «Афганистан для Альянса – приоритет номер один».

В конечном счете, НАТО должно взять на себя ответственность за все военные операции и восстановительные работы в Афганистане, включая операцию «Прочная свобода». Расширение

ИСАФ за пределами Кабула и возглавляемых НАТО региональных групп реконструкции по всей стране укрепит усилия по обеспечению перехода к стабильности и демократии в Афганистане. Необходимо также доставить в Афганистан обещанные НАТО ресурсы – местные и оперативные.

В-третьих, НАТО необходимо сыграть значительную роль в содействии обеспечению безопасности и стабильности в Ираке. В прошлом году НАТО обязалось оказать поддержку польским силам в Ираке. Однако НАТО должно начать переговоры о передаче ему обязанностей польского сектора в центральной части Ирака или, возможно, взять на себя ответственность за дивизию на севере Ирака.

Обеспечение безопасности и стабильности в Ираке – общий глобальный и региональный интерес всех членов НАТО. До войны могли быть разногласия о том, как лучше всего противодействовать режиму Саддама Хусейна, но они остались позади. Альянс должен суметь преодолеть разногласия, как это уже было в прошлом. Вспоминаются Суэц, Вьетнам и размещение ядерных ракет среднего радиуса действия в Германии в 1983 году. Точно так же надо подходить и к Ираку.

Если Ирак станет государством-банкротом, освобождение Ирака окажется упущенной исторической возможностью – для самого Ирака, для Большого Ближнего Востока и для всего мира. Исход событий в Ираке непосредственно повлияет на нашу общую политику и интересы на Большом Ближнем Востоке и в исламском мире, включая войну с терроризмом, урегулирование израильско-палестинского конфликта и глобальную энергетическую безопасность.

Мало надежд на будущее Ирака без полной поддержки и приверженности международного сообщества, особенно ООН и НАТО, в этот решающий переходный период. Соединенные Штаты не могут поддерживать долгосрочную политику в Ираке без активного партнерства с ООН и НАТО.

В-четвертых, НАТО должно расширить и углубить свое партнерство со странами Средиземного моря. В этом регионе достигнут ряд важных успехов, однако мы должны рассмотреть модифицированную версию программы «Партнерство во имя мира» для этого региона.

В предстоящие годы Средиземное море приобретет еще большую стратегическую важность для НАТО. Его следует рассматривать как чрезвычайно важный геополитический регион с собственной динамикой. Терроризм, нелегальная торговля наркотиками и людьми, другие угрозы в этом регионе – серьезные проблемы для безопасности Европы и Атлантического альянса. Средиземное море объединяет Европу, Северную Африку и Ближний Восток и поэтому подвержено влиянию политических процессов в каждом регионе.

Налицо огромный потенциал для расширения сотрудничества в области безопасности, особенно сбора разведанных и обмена ими, а также экономического и торгового развития в Алжире, Тунисе и Марокко. Эти страны предпринимают важные шаги к политическим и экономическим реформам. Им надо сделать еще больше, но все три страны движутся в верном направлении. Этот прогресс может быть подорван нестабильностью в Западной Африке и радикальными исламскими группами и террористами, базирующимися в этом регионе. Эти области требуют больше внимания со стороны Атлантического альянса.

В-пятых, НАТО должно начать планировать свою роль в израильско-палестинском конфликте. На мой взгляд, в итоге может понадобиться миротворческая миссия НАТО, чтобы помочь обеспечить мир между израильянами и палестинцами. Может настать день, когда войска НАТО будут отслеживать процесс рождения палестинского государства. НАТО – единственный институт, обладающий авторитетом и способностью взять на себя столь важную задачу. Время для такого развития событий еще не пришло, но я убежден, что мы должны начать ориентировать наши размышления, политику и планирование в этом направлении. Урегулирование израильско-палестинского конфликта нельзя отделять от наших усилий в Ираке и Афганистане.

Перемены трудны, особенно для институтов. Они заставляют нас пересматривать основы нашей идентичности, нашего предназначения и нашей политики. У мира нет возможности выбирать проблемы, с которыми он сталкивается. Они сложны и взаимосвязаны – терроризм, бедность, эндемические заболевания, распространение ору-

жия массового поражения, государства-банкроты и затяжные конфликты – и не поддаются простым решениям.

Будущее НАТО будет определяться исходом событий на Большом Ближнем Востоке. Это историческая ноша для всех нас в регионе с богатой культурой и историей, который пока не определил своего места в современном мире. Наш подход должен сочетать тонкость и дальновидность, равно как и решимость и целеустремленность.

В истории никогда не было партнерства или альянса, имеющего столь хорошие возможности и политическую способность возглавить перемены

на пути к более безопасному и лучшему миру, как институт под названием НАТО.

Одним из главных достижений второй половины 20-го века стало изменение мирового порядка, обеспечение новых свобод и процветания для миллионов людей, которые прежде не знали ни свободы, ни процветания. Гарантировать этот прогресс в значительной степени помогло НАТО.

Так будет и в 21-м веке. Миссия и цели НАТО определены. Его обязательства ясны. В этом заключается благородство его наследия, реальность его судьбы. ●

СТАМБУЛЬСКИЙ САММИТ: СООТВЕТСТВОВАТЬ ВЫЗОВУ

Джозеф Байден

*Сенатор США из Делавэра и высокопоставленный представитель демократов
в Сенатском Комитете по международным отношениям*



После краха Советского Союза опасность Североатлантическому региону стала все больше исходить из Центральной Азии и Ближнего Востока. В преддверии войны в Ираке в НАТО разгорелись жаркие дебаты. Какой бы приговор этой войне не вынесла история, реальность такова, что все члены Альянса жизненно заинтересованы сегодня в успешном завершении поствоенной стабилизации в Ираке. Провал этой задачи просто немыслим.

Намеченный на 28–29 июня саммит НАТО в Стамбуле приходится на принципиально важный период для Альянса. После Пражского саммита, проведенного в ноябре 2002 года, в жизни НАТО произошло два важных события: расширение Альянса, насчитывающего теперь 26 членов, и взятие на себя командования Международными силами по обеспечению безопасности (ИСАФ) в Афганистане – первая за 55-летнюю историю НАТО операция за пределами Европы.

В то же время НАТО сталкивается и с не менее важным вызовом: проявить ли активность в качестве Альянса во все более обостряющейся ситуации в Ираке? Я считаю, что это необходимо.

Трудно поверить, но еще чуть более шести лет назад в НАТО входило только 16 членов, 14 европейских и два из Северной Америки. Число членов лишь слегка изменилось с середины 50-х годов, когда к Альянсу добавилась Испания в 1982 году и бывшая Восточная Германия после объединения Германии в 1990 году. За исключением Греции и Турции европейские члены пополнились исключительно за счет западной части континента.

Насколько поразительны перемены сейчас! С 1998 года членами НАТО стали Польша, Чешская республика и Венгрия. А в конце марта этого года к ним присоединились Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Румыния, Словакия и Словения. В Центральной и Восточной Европе территория НАТО сегодня без всяких пробелов охватывает пространство от Финского залива на севере до вод Черного моря на юге.

А какой подъем духа и энтузиазма! Граждане 10 стран, около пяти десятилетий страдавшие от ига коммунизма, больше чем кто-либо понимают ценность свободы. В итоге все новые члены приняли участие или в СФОР (Силах по стабилизации в Боснии и Герцеговине), или в КФОР (Силах по Косово) на Балканах, или в операции «Прочная свобода» в Афганистане, или в Ираке, а во многих случаях – на всех трех театрах.

К тому же, готовя себя к членству в НАТО, ряд стран сумели урегулировать длившиеся не один год споры со странами-соседями, расширив тем самым европейскую стабильность.

Новые члены НАТО тесно связаны с Соединенными Штатами через чисто человеческие узы: более 25 миллионов американцев – выходцы из Центральной и Восточной Европы. Они также симпатизируют Соединенным Штатам благодаря проводившейся на протяжении десятилетий принципиальной внешней политике Америки. Латыши, литовцы и эстонцы знают, что США практически в одиночестве никогда не признавали насильственную аннексию их стран Советским Союзом в 1940 году. Как они сами, так и жители других стран Центральной и Восточной Европы помнят, как отмечались в США «Недели поработанных народов». Благодаря их мужеству и настойчивости Америки в противостоянии советскому империализму, Европа сейчас стоит на пороге осуществления мечты стать «единой и свободной».

Означает ли эта привязанность, что новые члены будут безмолвно следовать Соединенным Штатам, случись какой-либо спор внутри Альян-

са? Конечно же, нет. А это действительно означает, что в то время как во многих уголках Восточной Европы на смену политически обоснованной критике в отношении США приходит неосознанный антиамериканизм, новые члены НАТО склоняются к тому, чтобы сомневаться не в мотивах Америки, а в безоговорочной ответственности Вашингтона за все будущие кризисы.

Формальное взятие на себя Альянсом командования ИСАФ в августе прошлого года после того, как ряд членов НАТО в индивидуальном порядке приняли на себя бразды правления, явилось еще одним значимым событием. После краха Советского Союза и исходившей от него угрозы опасность Североатлантическому региону стала все больше исходить не из Европы, а из Центральной Азии и Ближнего Востока. Начиная с ноября 1991 года, когда в Риме бала согласована Стратегическая концепция Альянса, НАТО осознало, что атмосфера в целом принципиально изменилась. В данном документе указывалось на экономические, социальные и политические трудности, конфликты на этнической почве и распространение оружия массового поражения как на новые угрозы (1). В нем также заявлялось, что «в интересах безопасности Альянса необходимо также учитывать глобальный контекст» (2).

Шестая по счету и наиболее свежая Стратегическая концепция Альянса, одобренная на Вашингтонском саммите в апреле 1999 года, идет еще дальше и признает, что «провал усилий по реформированию, нарушения прав человека и разложение государств» (3) являются факторами, которые могут привести к локальной или региональной нестабильности. Провидчески в ней содержится заявление о том, что «интересы безопасности Альянса могут быть затронуты и другими рисками более широкого характера, в том числе террористическими актами.» (4)

Несмотря на эти отрывочные предупреждения, потребовались ужасные нападения на Центр международной торговли и Пентагон 11 сентября 2001 года, чтобы смертельная угроза Западу со стороны государств-банкротов, пригrevших у себя технологически умелых и идеологически фанатичных террористов, приняла четкие очертания.

На следующий день после террористических нападений НАТО выступила с ответом, впервые

применив Статью 5 Североатлантического договора. Мне представляется, что США зря не воспользовались возможностью и не прибегли в Афганистане к незамедлительному использованию предложенной Альянсом помощи в более широкой форме и быстро не распространили зону ИСАФ по установлению мира на всю страну. В конечном счете, большинство партнеров по НАТО внесли более чем серьезный вклад в предпринимаемые в Афганистане усилия как непосредственно в ходе боевых действий (операция «Прочная свобода»), так и в составе ИСАФ.

14 мая 2002 года под влиянием событий 11 сентября и войны в Афганистане Альянс довел идеи борьбы с терроризмом до логического завершения в итоговом коммюнике своей министерской встречи в Рейкьявике, где было сказано: «Чтобы выполнить в полном объеме свои задачи, НАТО должно быть способно выделить силы, которые могли бы быстро перебрасываться туда, где есть в них необходимость, проводить операции на большом пространстве и на протяжении достаточно долгого времени и добиваться своих целей». (5)

По мандату, определенному в Рейкьявике, Альянс взял на себя прошлым летом командование ИСАФ, «перейдя Рубикон» тем самым и впервые оказавшись вовлеченным в операции за пределами Европы. Пока террористическая угроза будет исходить из территорий за пределами Евроатлантической зоны, НАТО должно и дальше быть в готовности использовать силы у самых истоков проблемы. В преддверии войны в Ираке в 2002 и 2003 годах в НАТО разгорелись жаркие дебаты. Какой бы приговор ни вынесла история этой войне – или что она была мудрой или безрассудной, реальным является то, что все 26 членов Альянса сегодня жизненно заинтересованы в успешном завершении поствоенной стабилизации в Ираке. Провал этой задачи представляется просто немыслимым. Почти наверняка это привело бы к гражданской войне в Ираке, в которую скорей всего втянулись бы соседние страны вроде Турции и Ирана. Ирак мог бы превратиться в Афганистан времен «Талибана» с номинальным центральным правительством, фактически уступившим контроль террористам, замышляющим атаки на Европу и Америку. Демократически настроенные

иракцы были бы отданы на съедение волкам, умеренные и склонные к модернизации лица в регионе были бы вынуждены уйти в оборону, а вот радикалы устремились бы к власти.

В средне- и долгосрочной перспективе, конечно же, самим иракцам суждено вести свою страну к демократической стабильности. В краткосрочной же перспективе именно мировому сообществу нужно взять инициативу на себя. Мне представляется, что в качестве необходимого первого шага Соединенные Штаты при согласии других четырех постоянных членов Совета Безопасности Объединенных Наций (ООН) должны предложить новую резолюцию, по которой Объединенные Нации могли бы получить значительные полномочия в деле реконструкции Ирака после передачи суверенитета 30 июня 2004 года. Такого рода резолюция могла бы также санкционировать роль НАТО в процессе стабилизации.

Как только резолюция будет одобрена, я выступил бы с призывом к Североатлантическому совету незамедлительно заняться планированием операций НАТО в Ираке. Сферами приложения сил, как мне видится, могли бы стать охрана границ с Ираном и Сирией, разминирование, обучение иракских военнослужащих и полицейских и взятие на себя командования на севере Ирака и в южно-центральной секторе, контролируемом в настоящее время польскими военными.

Я понимаю, что мне могут возразить: НАТО, дескать, вначале нужно довести до успешного

конца свою миссию ИСАФ в Афганистане и лишь потом браться за другую задачу, но для меня это звучит неубедительно. Во-первых, ставки в Ираке столь высоки, а складывающаяся ситуация столь тревожна, что промедление невозможно. Во-вторых, каким бы отрядным ни было участие Альянса в Афганистане, нежелание некоторых союзников внести даже самый скромный материальный вклад просто обескураживает. В коллективном плане Альянс обладает гораздо большими возможностями по выделению войск и оказанию материальной поддержки.

НАТО всегда было на уровне тех вызовов, с которыми оно сталкивалось. Необходимость в этом никогда не была столь неотложной, как именно сейчас. Исходя из этого, я призываю Альянс прийти в Стамбуле к согласию о необходимости принять участие в решении жизненно важной задачи по стабилизации Ирака. ●

(1) «Стратегическая концепция Альянса» (Брюссель: Офис информации и печати НАТО, 1991 год), Часть I, статьи 10 и 13.

(2) Там же, Часть I, статья 13.

(3) «Стратегическая концепция Альянса» (Вашингтон: пресс-коммюнике NAC-S (99) 65, 24 апреля 1999 года), Часть II, статья 20.

(4) Там же, Часть II, статья 24.

(5) «Итоговое коммюнике. Министерская встреча Североатлантического совета в Рейкьявике 14 мая 2002 года», статья 5 (Reykjavik: Press Release M-NAC-1 (2002)59).

РЕШАЮЩИЙ МОМЕНТ В ОПРЕДЕЛЕНИИ ЦЕЛЕЙ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Саймон Серфати

директор Европейской программы Збигнев Бжезински руководитель исследований в области глобальной безопасности и геостратегии Центра стратегических и международных исследований



НАТО стоит перед лицом структурного кризиса на фоне трех реальностей, унаследованных со времен холодной войны, на которые также повлияли события 11 августа 2001 года: Европа в состоянии незавершенности, Соединенные Штаты с их преобладающей мощью и новые стандарты безопасности. Чтобы обновить НАТО, его члены должны принять на себя обязательства действовать совместно для достижения общих целей в пределах и за пределами Евроатлантического региона. В союзе, где четко определена цель, не обязательно все союзники должны все делать вместе. Скорее, целью является достижение такой ситуации, когда обеспечивается решение всех задач, стоящих перед союзниками.

Наступил решающий момент, и Соединенные Штаты и государства Европы вступили в новую фазу своей истории. Начиная с саммитов Европейского союза (ЕС) и Организации Североатлантического договора (НАТО), которые состоятся в Дублине, Ирландия, и Стамбуле, Турция, в июне 2004 года, решения, принимаемые по обе стороны Атлантики в ближайшие пять лет, а также сопутствующие конфликты – в Ираке и за его пределами – сделают Европу и ее отношения с Соединенными Штатами, а также Европейский союз и НАТО сильнее, если эти отношения будут более тесными, или слабее, если эти отношения ослабнут.

Альянс, созданный во время холодной войны – и с тех пор дважды расширявшийся – как сообщество, в котором постоянно возрастает совместимость ценностей и интересов, должен быть обновлен по мере того, как его члены примут на себя необходимые обязательства перед сообществом действий, направленных на достижение общих целей внутри и за пределами Евроатлантического региона.

Как показал кризис внутри атлантического сообщества по поводу Ирака в 2003 году, обновление Альянса будет непростой задачей. Кризис, который еще не преодолен окончательно, не был двусторонним – даже в отношениях между Соединенными Штатами и Францией или любым другим членом Европейского союза. Не был он и

результатом личных разногласий – даже в том, что касается недоверия Европы к Президенту Джорджу Бушу и членам его администрации.

Эти сложности явились результатом условий, которые часто возникали в прошлом, и они с готовностью разрешались путем встреч на высшем уровне (например, на встрече в Уильямсбурге, штат Вирджиния, в мае 1983 года) или путем демонстрации Соединенными Штатами своей ведущей роли (как было в Париже в октябре 1954 года, в Нассау в январе 1963 года, в Вашингтоне в феврале 1973 года и в Дейтоне, штат Огайо, осенью 1995 года). Кризис 2003 года был и остается, скорее, структурным кризисом, возникшим в результате появления трех новых крупных частично совпадающих реальностей, унаследованных со времен холодной войны, на которые повлияли события 11 августа 2001 года: Европа в состоянии незавершенности, Соединенные Штаты с их преобладающей мощью и новые стандарты безопасности.

ЗАВЕРШЕНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ СОЮЗА

Трансформация Европы из фрагментированной и нестабильной мозаики национальных государств в расширяющийся и мирный союз государств-членов уже стала самым значительным геополитическим событием второй половины 20 века. Соединенные Штаты закономерно испытывают глубокое удовлетворение по этому поводу.

В определенной степени идея единой Европы является американской идеей, не только как вдохновляющая демонстрация того, что несколько сот американцев смогли сделать в Новом свете двумястами годами ранее, но и потому, что именно послевоенная решимость Соединенных Штатов и их руководства дала государствам Европы ресурсы, время и безопасность, необходимые для того, чтобы приступить к процессу интеграции, который европейские «отцы-основатели» начинали, отталкиваясь от общего чувства прошлых неудач, а не руководствуясь общими представлениями о будущем.

За последние четыре десятилетия, однако, европейская интеграция зависела от ряда условий, определявших масштаб, скорость и эффективность новых инициатив:

- Значительный и равномерно распределенный экономический рост, при котором основные выгоды получали недавно присоединившиеся члены или малые экономики, более других нуждавшиеся в помощи, – это подтвердила история Европейского союза после расширения в 1973 и 1986 гг.
- Стабильное и уверенное центристское руководство на национальном уровне, способное противостоять давлению экстремистов с обеих сторон политического спектра – что показала трансформация европейских левых во Франции, Испании, Италии и Великобритании.
- Региональная стабильность: на Востоке во время холодной войны (некоторые из восточно-европейских стран теперь стали членами Союза) и, особенно после 2001 года, на Юге – на Большом Ближнем Востоке, от Персидского залива до Северной Африки, включая собственно Ближневосточный регион.

Теперь, когда работа в самом разгаре и близится к завершению, с учетом того, что волна террора угрожает Европе больше, чем Соединенным Штатам, эти условия не соблюдены, и Европейский союз стоит перед большими вызовами – и большими рисками – чем когда-либо за последние 30 лет. Это порождает опасения не только в Европе, но и в Соединенных Штатах, где, как бы парадоксально это ни звучало, приверженность созданию еще теснее сплоченной и еще большей

по размерам Европы часто проявляется более явно, чем среди многих членов Европейского союза.

По мере того, как Европейский союз приближается к 50-летию Римских соглашений, которое будет отмечаться в марте 2007 года, представляется, что наибольшие споры вызовут три проблемы:

- дебаты по вопросу ратификации так называемой конституции Европейского союза;
- новые переговоры по Пакту стабильности и роста и переговоры по новому бюджету Европейского союза на следующие шесть лет;
- эффективная интеграция десяти новых членов Европейского союза, включая – в первую очередь – Польшу, и эффективная работа с имеющимися и потенциальными заявками на вступление, включая заявку Турции.

Это большая повестка дня. От 25 членов Европейского союза зависит, как хорошо она будет выполняться. Однако Соединенные Штаты также прямо заинтересованы в этой работе в контексте их отношений с Европой в рамках и вне рамок Альянса.

СИЛА И СЛАБОСТИ

Способность Европы наращивать свою мощь, особенно военную, может, скорее, раздражать, чем порождать опасения. Существует озабоченность по поводу того, что более сильная Европа может в результате стать противовесом Соединенным Штатам, что приведет к образованию, наряду с ростом других государств, нового многополярного мира в ущерб влиянию Соединенных Штатов. Такая озабоченность является преувеличением. Состязательность, которая возникнет с появлением более сильной Европы, не обязательно приведет к противостоянию. Напротив, лишь евроатлантическое партнерство, которое откажется от нынешнего восприятия «мощи и слабости», может покончить с бесполезными дебатами по поводу ограниченной состоятельности европейских государств, ныне выглядящих мертвым грузом на фоне Америки, чье навязчивое доминирование делает ее все более похожей на какого-то силача с вселенскими амбициями.

Другими словами, лишь более сильная (и, значит, более единая) Европа может утвердиться в

качестве достойного партнера в рамках Альянса, и только Альянс, стоящий на двух отдельных основаниях – неизбежно неравных, но, желательно, дополняющих друг друга – может привести к глобальному порядку (но без воинственности, характерной для многополярного мира накануне 1914 года), который в то же время позволяет преодолеть доминирование Соединенных Штатов, определявшего ситуацию однополярности, начиная с 1989 года. Короче говоря, по существу нет ничего плохого в идеях противовесов и многополярности, поскольку обе они помогают партнерам по обе стороны Атлантики полагаться друг на друга с тем, чтобы разгрузить или разделить часть бремени коллективной обороны и поддержания глобального порядка.

Однако многомерная природа силы требует обсуждения слабостей, существующих как в Соединенных Штатах, так и в Европе. Тогда как доминирование США не подвергается сомнению – поскольку оно основывается на их потенциале, роли и (в настоящее время) энтузиазме – Европа соответствует требованиям, которые предъявляются к мощным мировым державам, поскольку ее интересы являются глобальными по масштабу и ключевыми по значению, она обладает потенциалом, позволяющим ей конкурировать в невоенных измерениях, и репутацией лидера, унаследованной от прошлого и улучшившейся за последние 50 лет.

Ближайшие несколько лет покажут, желают ли и могут ли государства Европы и их Союз обрести военную мощь, а также будет ли у них желание использовать ее. Без этого они не смогут перейти на следующий уровень в качестве силы в мире, которая также является мировой силой – или, как выразился британский премьер-министр Тони Блэр, стать сверхдержавой, но не сверхгосударством.

Упоминание Тони Блэра здесь не случайно: ключом к развитию общеевропейской внешней и оборонной политики и политики в сфере безопасности является, конечно, участие Соединенного Королевства – эта составная часть еще более незаменима, по крайней мере, в краткосрочной перспективе, чем вклад Германии.

Какой бы скептицизм или двойственное отношение ни наблюдались в настоящее время в Со-

единенных Штатах по поводу возвышения сильной Европы, в будущем европейцы сами должны будут принимать решения – расходовать лучше, но расходовать больше в интересах и в защиту ценностей, которых американцам не следует бояться, с тем, чтобы они стали более совместимыми с интересами и ценностями Соединенных Штатов, чем с интересами и ценностями какой-либо другой части мира.

В союзе, где четко определены цели, ответом на превосходство одного над многими не является ни стремление достичь баланса (состязательность, заложенная в понятии «противовес»), ни принятие роли следующего в фарватере (пассивная роль «партнера»).

Скорее общность цели предполагает осуществимость дополняющих действий для проведения политики, которая считается необходимой для достижения целей, являющихся общими для каждого из союзников, даже если они не все одинаково разделяют эти цели.

Идея взаимодополняемости не нова. Эту идею Америка и Европа, НАТО и Европейский союз ежедневно проводят в Афганистане, и эта идея неоднократно реализовывалась в Гаити, на Балканах, в Ливии, в Иране и в других странах. В условиях постоянного поиска нового глобального порядка в наступившем столетии самыми надежными партнерами в коалиции являются государства, имеющие общие взгляды и являющиеся членами Атлантического альянса – и эти государства заслуживают, по крайней мере, права первого отказа от любой миссии, для которой может потребоваться коалиция. Это значит, что для того, чтобы Европа совершила переход к полному союзу – полному в географическом смысле, а также в смысле доступа к силовому потенциалу, полному в рамках континента и в трансатлантических рамках – необходимо достичь нескольких ключевых целей:

- Взаимодополняемость европейского членства в НАТО и в Европейском союзе – это означает, что любой европейский член НАТО должен в результате стать членом Европейского союза, в том числе Турция и Норвегия (и другие), а каждый член Европейского союза должен быть членом НАТО, включая Австрию и Швецию (и других).

- Взаимодополняемость отношений НАТО и ЕС со странами, не являющимися членами ни одной из этих организаций – это означает в особенности более активную координацию политики США и Европы в отношении России и других стран Европы, не являющихся членами этих организаций, а также в отношении стран, находящихся за пределами Евроатлантического географического региона, но желающих партнерства в достижении мира и процветания, например, в отношении Северной Африки.
- Более тесные отношения между США и ЕС – как через признание Европой особого статуса Соединенных Штатов в качестве государства-члена, не являющегося членом ЕС, так и через признание Соединенными Штатами ЕС в качестве ключевого партнера, которому еще предстоит завершить формирование. Новая Европейская комиссия, которая будет избрана после исторического расширения как ЕС, так и НАТО, а также новая или обновленная администрация США, которая придет к власти осенью 2004 года, должны будут сделать новый шаг в отношениях США-ЕС-НАТО, в том числе как можно скорее провести беспрецедентную встречу на высшем уровне глав государств и правительств всех нынешних членов ЕС и НАТО и стран, подавших заявки на вступление.
- Улучшение координации между НАТО и ЕС как двух организаций, чей вклад в войну против мирового терроризма незаменим, если действительно существует намерение победить и завершить эту войну. Будущее европейской безопасности зависит от НАТО, а будущее НАТО зависит от способности действовать глобально – на основе потенциала, усиленного совершенствованием координации невоенных инструментов безопасности между союзниками, и общего понимания приоритетов, которые они разделяют, основанных на совместимых стратегических взглядах на окружающий мир.

НОВОЕ СОСТОЯНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ

Понимание того, что жизненные интересы Соединенных Штатов в Европе и ключевой интерес Америки в Союзе, который является основой но-

вой Европы, не изменились после событий 11 сентября 2001 года, вряд ли станет проблемой для обсуждения. В любом случае, окончание одного глобального конфликта и начало другого повысило необходимость более тесной координации действий в Евроатлантическом регионе по вопросам внутренней и внешней безопасности.

Как показали события в Ираке, даже страна, не имеющая себе равных в военной сфере, не может долго оставаться страной без союзников, способных к действию. В Ираке в начале 2003 года была образована «коалиция единомышленников», но оказалось, что такой коалиции не достаточно для выполнения более широкой миссии после того, как 1 мая 2003 года была завершена основная боевая фаза войны.

Значение Ирака трудно переоценить. Потерпеть неудачу там недопустимо. Внезапный вывод сил коалиции без решения задачи установления стабильности и восстановления постсаддамовского Ирака не является приемлемым выбором.

Взаимные обвинения также не могут помочь – будь это обвинения внутри коалиции или со стороны тех стран, которые отказались присоединиться к ней. Это не та игра, в которой может выиграть кто-либо, кроме общих врагов. Пришло время закончить непродуктивные теологические дебаты и вместо этого приступить к созданию многосторонней структуры, подобной той, что была использована для того, чтобы закончить войну в Афганистане после победы над «Талибаном» – многосторонней структуры, которая добавляет к легитимности ООН особые возможности НАТО и ЕС.

В союзе, где четко определена цель, не обязательно все союзники должны все делать вместе. Скорее, целью является достижение такой ситуации, когда обеспечивается решение всех задач, стоящих перед союзниками.

В предстоящие месяцы коалиция в Ираке должна быть увеличена, чтобы справиться с миссией, которая должна быть расширена. Это четырехуровневая миссия:

- Восстановление безопасности – это может потребовать дополнительных наземных сил, включая силы НАТО, которые будут действовать до того как будут организованы жизнеспособные иракские военные и полицейские силы.

- Утверждение национальной легитимности иракского правительства, восстанавливающего иракское государство – для этого требуется прямое участие ООН в обеспечении передачи суверенитета 30 июня 2004 года и проведении национальных выборов не позднее января 2005 года.
- Продолжение восстановления Ирака при непосредственном руководстве нового иракского правительства, при поддержке всех союзников, каким бы ни было их отношение в начальный период войны.
- Достижение, в конечном счете, примирения не только между основными общинами Ирака, но и между Ираком и его соседями.

Критерии солидарности в условиях новой ситуации в сфере безопасности после событий 11 сентября 2001 года (а также 11 марта 2004 года) не должны ограничиваться Ираком. Война, начавшаяся 11 сентября, ведется на несколько фронтов. Утверждать, что Испания, например, вышла из этой войны, поскольку она вывела свои силы из Ирака, было бы равнозначно утверждению, что Соединенные Штаты не вступили во Вторую мировую войну до тех пор, пока их силы не высадились в Нормандии в июне 1944 года – при этом следует заметить, однако, что некоторые из испанских сил, выведенных из Ирака, должны быть теперь использованы в общих целях на другом фронте, например, в Афганистане.

Наряду с дебатами о завершении объединения Европы, которые Соединенные Штаты не могут проигнорировать, наряду с войной в Ираке, к которой государства Европы не могут проявить безразличия, так как неудача там может иметь немыслимые последствия для всех, Большой Ближний Восток является определяющим геополитическим вызовом нового века – включая, но более не ограничиваясь палестино-израильским конфликтом – в регионе, который отличается чрезвычайной переменой обстоятельств и представляет собой район жизненных интересов для остального мира.

Постановка проблемы очевидна: не может существовать никакой глобальный порядок, если нет порядка внутри этого региона. Для того чтобы такой порядок был установлен, мощи США, какой бы незаменимой она ни была, будет недостаточно, если они не смогут опереться на мощь Европы, которая в одиночку также не сможет справиться с проблемой, какой бы необходимой ни была ее помощь.

Это вызов, на который необходимо ответить столь же смело, с тем же неотразимым сочувствием и с той же общей целью, как и 50 лет назад, когда трансформация Европы началась как восстание против проклятого прошлого. ©

Мнения, выраженные в данной статье, не обязательно отражают взгляды или политику правительства США.

ПАРТНЕРСТВО ВО ИМЯ МИРА: ПРОКЛАДЫВАЯ КУРС К НОВОЙ ЭРЕ

Джеффри Саймон

*Старший научный сотрудник Института национальных стратегических исследований,
Университет национальной обороны*



Значение «Партнерства во имя мира» (ПИМ) состоит в том, что оно выполняет более широкие обязательства НАТО в период после 11 сентября. Чтобы сохранить смысл своего существования и эффективность, «Партнерство во имя мира» должно быть преобразовано, получить адекватное финансирование и быть лучше интегрированным в двусторонние и региональные усилия по решению новых сложных задач безопасности. Стамбульский саммит предложит инициативу по содействию новым, четко очерченным программам «Партнерства во имя мира» на Балканах, в Большом регионе Черного моря и в Центральной Азии.

Сейчас, когда 10 из первоначальных 24 участников Партнерства достигли полноправного членства в Альянсе, ставятся вопросы о направленности программы и ее долгосрочной жизнеспособности.

Первоначальная стратегическая подоплека «Партнерства во имя мира» – укрепление стабильности в странах вдоль периферии НАТО и практическое сотрудничество с ними – приобрела даже большую убедительность в контексте дальнейшего расширения Альянса, войны с терроризмом и растущих западных интересов в Юго-Западной и Центральной Азии. Сказав это, следует добавить, что ключевой стимул, который лежал в основе участия партнеров в программе, а именно что это является «лучшим путем к членству в НАТО», уменьшился, ибо остальные партнеры либо не испытывают интереса, либо вряд ли будут склонны вступить в Альянс в течение многих лет.

Чтобы сохранить смысл своего существования и эффективность, «Партнерство во имя прогресса» должно быть преобразовано, иметь адекватное финансирование и лучше интегрироваться с двусторонними и региональными усилиями, чтобы решать новые острые проблемы безопасности. Стамбульский саммит предложит инициативу, подкрепляемую серьезными ресурсами союзников, с тем, чтобы содействовать проведению новых четко очерченных программ ПИМ на Балканах, более крупном регионе Черного моря, и в Центральной Азии.

ВЫЗОВЫ, ВОЗНИКШИЕ ПОСЛЕ 11 СЕНТЯБРЯ

Со времени террористических нападений 11 сентября 2001 года НАТО и многие правительства-партнеры стремились – с различной степенью успеха – преобразовать свои оборонные потенциалы, чтобы противостоять новым рискам, создаваемым глобальным терроризмом. Соединенные Штаты увеличили расходы на оборону на 48 миллиардов долларов, что равняется всему оборонному бюджету Соединенного Королевства. С другой стороны, оборонные бюджеты большинства других данных союзников остались неизменными и, действительно, общий разрыв в потенциалах между Соединенными Штатами и другими странами НАТО еще больше увеличился. И все же в период после 11 сентября НАТО взяло на себя обязательства по отношению к более широкому функциональному и более широкому географическому району участия.

Полезность ПИМ была продемонстрирована, когда эти партнеры усилили и облегчили проведение операций НАТО внутри и вокруг Афганистана. На своей первой встрече после нападений 11 сентября министры обороны Совета евроатлантического партнерства подтвердили свою решимость использовать Партнерство для расширения сотрудничества и потенциалов борьбы с терроризмом.

В Операции «Прочная свобода» (ОПС), возглавляемой Соединенными Штатами военной операции против террористов в Афганистане, многие союзники НАТО – включая двух тогда самых новых участников – Польшу и Чешскую Республику – и шесть партнеров в рамках «Партнерства во имя мира» оказали существенную помощь.

И когда НАТО взяло на себя командование Операций международных сил безопасности в Афганистане (ИСАФ) в апреле 2003 года, оно это сделало с участием других шести партнеров. После того, как Саддам Хусейн был смещен в Ираке, НАТО предоставило разведывательные данные и тыловую поддержку возглавляемой Польшей многонациональной дивизии, состоящей из многих союзных участников и 11 партнеров.

Чтобы заняться новыми вызовами более эффективно, саммит 2002 года утвердил пражские обязательства по потенциалам (ПОП), новую командную структуру и Силы реагирования НАТО (СРН). Центральным элементом является СРН с его высокотехнологическими потенциалами экспедиционных миссий, которые позволят европейским союзникам НАТО выделять мелкие «нишевые» подразделения, например: полицию, инженерные войска, подразделения для ликвидации мин и химического загрязнения, подразделения, действующие в горах, и подразделения специальных войск – с надежной связью, хорошей степенью готовности и с потенциалом развертывания, удержания позиций и проведения операций с американскими силами во всем диапазоне конфликтов. Если это будет реализовано, оно обеспечит более конструктивную структуру разделения бремени для НАТО.

ТЕРРОРИЗМ И УПРАВЛЕНИЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

Пражский саммит также одобрил военную концепцию защиты против терроризма, которая призывает к «улучшению обмена разведывательными данными и процедур реагирования на кризисы (и обязательств с партнерами) с целью полной реализации плана действий в рамках чрезвычайного гражданского планирования против возможных нападений с использованием химических, биологических или радиологических средств». Подобным же образом, посредством партнерского

плана действий против терроризма, принятого Советом евроатлантического партнерства (ЕАПС) в ноябре 2002 года, партнеры обязуются предпринять ряд шагов по борьбе с терроризмом и обмениваться своей информацией и опытом. Хотя план еще не достиг многого, он, тем не менее, устанавливает рамки, в которых необходимые функции могут быть выстроены.

ПУТЬ ВПЕРЕД

В настоящее время число членов НАТО, каждый из которых стремится трансформировать свои собственные вооруженные силы и институты безопасности больше, чем число партнеров НАТО – 20, включая особые случаи России и Украины, которые гораздо слабее в институциональном отношении и имеют более разнообразные интересы и более широкие потребности, чем те, кто уже достиг полноправного членства. Поэтому если ПИМ не оживить серьезным образом в Стамбуле, то партнерство потерпит неудачу.

Сохранение смысла существования «Партнерства во имя мира» требует сосредоточиться на развитии потенциала борьбы с терроризмом и другими транснациональными угрозами. Новые программы могут ставить своей целью обмен большими объемами разведывательной информации из министерств внутренних дел, полиции и пограничников, а также информации о финансах и банковской деятельности.

Бюджеты и функции также должны быть пересмотрены и приведены в соответствие с современными требованиями, чтобы поддерживать будущие контртеррористические операции, включая усилия по борьбе с распространением и системы ракетной обороны.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ВИДЕНИЕ ВОЗРОЖДЕНИЯ «ПАРТНЕРСТВА ВО ИМЯ МИРА» (ПИМ)

Ясно, что Стамбульский саммит, знаменующий 10 лет с зарождения ПИМ, требует его нового стратегического видения, чтобы реализовать обязательство НАТО в отношении более широкого географического и более широкого функционального участия.

Однако, для того, чтобы возрождение оказалось успешным, программу нужно построить с учетом потребностей остальных 20 членов НАТО и двух кандидатов в рамках ПИМ, которые подразделяются на следующие 8 групп с весьма различными потребностями, интересами и потенциалами:

- Пять «передовых» партнеров – Финляндия, Швеция, Ирландия, Австрия и Швейцария – у которых пока что нет заинтересованности во вступлении в Альянс.
- Три партнера Плана мероприятий по подготовке к вступлению в НАТО (МАП) – Албания, Македония и Хорватия – которые стремятся стать членами Альянса и в отношении которых НАТО должно обеспечивать доверие к своей политике «открытых дверей».
- Украина, которая утверждает, что является кандидатом с планом действий и стремится присоединиться к МАП.
- Россия, которая не стремится к членству, но сохраняет особые отношения в рамках Совета НАТО-Россия.
- Два относительно неактивных партнера – Молдова и Беларусь.
- Три кавказских партнера – Армения, Азербайджан и Грузия.
- Пять центральноазиатских партнеров – Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан;
- Два балканских кандидата в рамках ПИМ – Босния-Герцеговина и Сербия-Черногория.

Стимулы для участия в рамках ПИМ весьма различны между Россией, которая не интересуется официальным членством, и Украиной, которая стремится вступить в НАТО. ПИМ также обеспечивает стимулы для Боснии-Герцеговины и Сербии-Черногории, потому что это остается их единственным путем, ведущим в евроатлантические структуры и легитимность. В то время как Молдова и Беларусь остаются относительно неактивными в ПИМ, их роль способна измениться по мере того, как они адаптируются к их геостратегической среде, которая изменилась после расширения Альянса. Остальные 16 партнеров ПИМ включают следующие четыре группы:

Передовые партнеры

Все пять передовых партнера (за исключением

Швейцарии) уже находятся в Европейском Союзе и вне официального членства в НАТО по выбору. Их более широкое участие в ПИМ в последние годы было в первую очередь сосредоточено на Балканах и служит примером партнерства, причем участие важно само по себе, хотя не обязательно является путем в членство. Эти пять, равно как и члены НАТО, должны поощряться к тому, чтобы создать систему более тесных отношений (как, например, это уже сделали Швеция и Финляндия в отношении балтийских государств), в отношении кавказских и центральноазиатских партнеров (подобно тому, что Литва делает в отношении Грузии). Это нелегко, ибо передовые партнеры были и остаются более активными в местных балтийских и балканских операциях в поддержку мира, которые неумолимо смещаются в рамки Европейского Союза. Отсюда будет равносильно вызову принуждать их участвовать в более широких географических интересах НАТО. Одним из путей этого могло бы быть превращение натовских учений на Кавказе и в Центральной Азии в более гибкие операции, позволяющие неприєднавшимся партнерам принимать более широкое участие в их планировании, одновременно содействуя развитию экспертных познаний в их секторе безопасности.

Балканские кандидаты

Расширение НАТО, процесс в рамках МАП, и ПИМ играли и продолжают играть весьма важную, хотя и недооцененную роль в укреплении балканской стабильности и безопасности. Членство Словении, Болгарии и Румынии в НАТО образует стабильный фундамент безопасности. МАП – пока Статья 10, политика открытых дверей, вызывает доверие, – обеспечивает позитивную занятость Албании, Македонии и Хорватии в деятельности, совместимой с принципами НАТО, а стимулы к вступлению в ПИМ, обеспечивают продуктивный настрой Сербии-Черногории и Боснии-Герцеговины. Продолжение их участия становится все более важным в свете переноса натовской операции «Союзническая гармония» в Македонии в Европейский Союз («Конкордия»), и обретет еще большее значение после вероятной передачи натовского СФОР в Европейский Союз.

Если бы организация ПИМ начала отмирать и

испытывать кризис доверия, безопасность на Балканах могла бы оказаться серьезно подорванной, потому что некоторые страны могли бы испытать соблазн двигаться в неконструктивных направлениях.

Имея это в виду, НАТО должно установить более четкие цели для того, чтобы доверие к своей программе «открытых дверей» для трех оставшихся членов МАП. Это, по всей вероятности, может превратиться в проблему для Албании и Македонии, которые находились в рамках ПИМ в течение почти десятилетия, провели пять лет в рамках МАП и обрели опыт, находясь в рамках годового национального плана, и терпение которых, возможно, на исходе. Если НАТО не готово предложить членство в скором времени, ему необходимо предложить некую перспективу этого. НАТО могло бы подумать о некоем варианте «регаты», чтобы связать присоединение балканского партнера МАП с завершением конкретных, четко определенных положений НАТО в течение некоторого промежутка времени – от 5 до 8 лет. Но эта концепция была отвергнута приглашенными на Пражский саммит 2002 года, потому что многие политики утверждали, что присоединение, в конечном счете, является вопросом политическим, которым оно, кстати, и является.

Программы ПИМ с помощью ЕС должны координироваться с реформами сектора безопасности, чтобы справляться с новыми угрозами безопасности.

ПИМ необходимо связать с успешным субрегиональным юго-восточным европейским процессом на уровне министров обороны (СЕДМ) – который так же должен быть расширен, чтобы включить функции внутренних дел и разведки, Юго-восточной европейской инициативой сотрудничества (СЕСИ) для борьбы с трансграничной преступностью, и Юго-Восточной европейской бригадой (СЕЕБРИГ) на Балканах. Если это окажется затруднительным на Балканах, как это возможно за их пределами, тогда мандат ПИМ, соответствующий плану действий против терроризма Пражского саммита, должен быть расширен и должен включать цели партнерства в области деятельности полиции. Цель заключается в том, чтобы улучшить межведомственную координацию и сотрудничество внутри и между балканскими государствами.

Это может быть достигнуто в рамках ежегодных совещаний СЕДМ, которые начались в 1996 году и позволили укрепить прозрачность, сотрудничество и безопасность в Юго-Восточной Европе. В 1999 году СЕДМ одобрил создание СЕЕБРИГ – бригады численностью в 25 000 человек, которые могут быть собраны по мере необходимости ее командирами и которые могут быть развернуты в Боснии в будущем.

Пришло время опираться на успехи СЕДМ, чтобы заняться проблемами новой сопряженной с риском среды и расширить ее, чтобы включить чрезвычайное гражданское планирование и уровень министров внутренних дел и по делам разведки для создания ежегодной встречи министров Юго-Восточной Европы по делам обороны, внутренних дел и разведки (СЕДИИМ). Этот новый СЕДИИМ следует поощрять к тому, чтобы далее координировать свою работу с СЕСИ, который, среди прочего, борется с трансграничной преступностью, включая незаконный оборот наркотиков и оружия, проституцию и отмывание денег. Так как Молдова является членом СЕСИ, Сербия-Черногория и Босния-Герцеговина являются кандидатами в ПИМ, они все должны стать наблюдателями СЕДМ с конечной целью членства в НАТО.

Партнеры Большого района Черного моря на уровне министров обороны и кавказских стран

Черное море приобретает растущее стратегическое значение с того времени, когда НАТО взяло на себя командование ИСАФ в Афганистане в августе 2003 года и помогало возглавляемой Польшей дивизии в Ираке. Учитывая то обстоятельство, что НАТО в настоящее время активно участвует в делах за пределами региона Балкан, в более крупном Черноморском регионе и что все министры обороны Черноморского бассейна никогда вместе не собирались, пришло время применить центрально-европейские и балканские уроки к указанному региону. Первый шаг в направлении стабилизации заключается в том, чтобы создать взаимопонимание посредством обсуждения рисков для безопасности, затем создать более широкое региональное сотрудничество через реализацию военной деятельности в поддержку прозрачной повестки дня.

Балканский СЕДМ (и потенциальный СЕДИ-ИМ), СЕСИ и СЕЕБРИГ могут служить моделями для дальнейшего расширения к побережью более крупного региона Черного моря за пределы формирования Черноморских сил (БЛАКСИ-ФОР), которые были созданы в апреле 2001 года среди шести государств для гуманитарных операций по поиску и спасению обезвреживания морских мин, защиты окружающей среды и развития практики визитов доброй воли. Можно предусмотреть создание Черноморской оперативной группы, чтобы бороться не только с чрезвычайными гражданскими ситуациями, такими как землетрясения, которые бесконечно происходят в регионе, и потенциальные последствия химического, бактериологического и радиологического оружия, но также бороться против незаконного оборота наркотиков, оружия и торговли людьми через крупный Черноморский регион, особенно с участием Украины, Российского флота и Кавказа. Учитывая, что продолжающееся участие Украины в ПИМ является важным, Стамбульский саммит в этом вопросе мог бы подумать о начале более интенсивного диалога с Украиной в качестве предварительного условия для присоединения к МАП, при условии, что президентские выборы на Украине будут проведены в соответствии со стандартами ОБСЕ (Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе) и в соответствии с украинскими конституционными процедурами.

Опыт Центральной и Восточной Европы, начиная с конца 1980-х годов, также дает множество успешных примеров комбинированных подразделений по поддержанию мира и/или гражданских чрезвычайных ситуаций. Этот опыт должен быть исследован на предмет возможного использования для совершенствования межгосударственных отношений.

Вероятное новое присутствие Соединенных Штатов в Болгарии и Румынии может быть использовано для совершенствования «совместимости» посредством совместной подготовки и тылового обеспечения и в создании экспедиционной Черноморской оперативной группы. Вместе с Румынией, Болгарией и Турцией – тремя черноморскими союзниками НАТО с богатым опытом в области СЕДМ и СЕЕБРИГ, американское присутствие могло бы быть благотворным с точки зре-

ния содействия более широкой черноморской стабильности и сотрудничеству внутри активизированной программы ПИМ.

Хотя все три кавказских партнера подписали ПИМ в 1994 году, их участие имело существенные различия. Это было особенно очевидно в рамках процесса ПИМ по планированию и анализу достижения мира (ПАРП), который продолжает оставаться стержнем прозрачного оборонного планирования, отчетности и демократического надзора за военными и обеспечивает фундамент для укрепления субрегионального сотрудничества. После 11 сентября все три кавказских партнера присоединились к ПАРП.

Хотя Армения принимает участие в ПИМ, членство в НАТО остается спорным вследствие нерешенных проблем с Турцией и Азербайджаном. Армения имеет тесные связи с Грецией, Румынией и Болгарией и продолжает сохранять весьма близкие связи с Россией. Являясь одной из первоначальных сторон, подписавших в 1992 году в Ташкенте Договор с Россией о коллективной безопасности в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ), Армения является единственным кавказским государством, которое продлило свое обязательство еще на пять лет в 1999 году.

Как Азербайджан, так и Грузия вышли из СНГ в 1999 году. Азербайджан по-прежнему находится в конфликте с Арменией из-за Нагорного Карабаха и имеет проблемы с терроризмом, наркотиками, преступностью и торговлей людьми. Он сотрудничает с Соединенными Штатами в области борьбы с терроризмом и участвует в КФОР в Афганистане и Ираке. Грузия участвует в КФОР и Черноморском региональном сотрудничестве и хочет, чтобы НАТО играло роль в решении абхазского и южноосетинского конфликтов на грузинской земле. В сентябре 2002 года ее парламент принял резолюцию, утверждающую цель членства в НАТО. США помогли грузинским вооруженным силам посредством Программы подготовки и оснащения, а также в восстановлении контроля над Панкисским ущельем недалеко от границы с Россией.

США имеют большее влияние среди кавказских (и центральноазиатских) партнеров, чем НАТО, потому что возможности НАТО в предоставлении помощи более ограничены. Однако это

может измениться, если бы программа НАТО по инвестициям в безопасность (НСИП) была более непосредственно сосредоточена на регионе, а Целевой фонд ПИМ был бы более прочным.

Целевой фонд ПИМ, который ассигновал 4,2 млн. долларов для обезвреживания противопехотных мин в Албании, Украине, Молдове и ликвидации запасов мин в Грузии, должен быть расширен.

НСИП – более обширная программа с ежегодным бюджетом свыше 600 млн. долларов – охватывает оборудование и технические средства, связанные с коммуникационными и информационными системами, радарами, военными штабами, аэродромами, топливными цистернами и трубопроводами, гаванями и навигационным оборудованием. Так как НАТО взяло на себя руководство действиями в Афганистане, средства НСИП в настоящее время должны стать доступными для операции ИСАФ и использоваться и в более широком Черноморском регионе, чтобы укрепить воздушную, шоссеиную и железнодорожную поддержку. Стамбульский саммит должен рассмотреть вопрос о том, чтобы изменить направленность средств инфраструктуры НАТО в поддержку возглавляемых НАТО операций в Афганистане.

Наконец, саммит должен уполномочить Генерального секретаря реструктурировать международный штат НАТО, чтобы свести ПИМ в одном директорате, возможно, под руководством своего собственного помощника Генерального секретаря. Это будет символизировать обязательство Альянса по отношению к возрожденному ПИМ и подтвердить новое значение программы в реализации более широких обязательств НАТО.

Когда в 1994 году начал действовать ПИМ и когда стало очевидно, что не хватает необходимых ресурсов, США приступили к своей Варшавской инициативе с ежегодным финансированием в 100 млн. долларов. Программа добилась огромного успеха, причем, большинство из ее ключевых участников сейчас являются членами Альянса. Однако остальные 20 партнеров, особенно в более обширном районе вокруг Черного моря, на Кавказе и в Центральной Азии, имеют существенно более слабые политические, экономические, социальные, оборонные институты, и институты безопасности и нуждаются в большей помощи для то-

го, чтобы привести их персонал и институты в большее соответствие со стандартами НАТО.

Соединенным Штатам следует предложить новую Стамбульскую инициативу, финансируемую примерно в объеме текущей Варшавской инициативы, и сосредоточиться на более сложной программе, подчеркивающей базовые функции ПИМ в этом районе. Такая программа охватит содействие развитию в средиземноморских странах на уровне министров по вопросам обороны, внутренних дел и разведки и поддержку Оперативной группы большого района Черного моря, которая будет решать проблемы чрезвычайных гражданских ситуаций и операций по блокированию коммуникаций.

Они должны потребовать от других союзников предложения таких же средств финансирования, включая поддержку для центральноевропейских и восточноевропейских стран-членов, чтобы передать уроки переходного периода их сектора безопасности – этим другим партнерам.

Центральноазиатские партнеры

Четыре из пяти центральноазиатских государств – Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан – были среди первоначальных сторон, подписавших в 1992 году Договор СНГ о коллективной безопасности с Россией. Когда в 1999 году был подписан Протокол о продлении договора, Беларусь присоединилась к нему, тогда как Узбекистан из него вышел. Четыре центральноазиатских государства были среди сторон, подписавших ПИМ в 1994 году: Туркменистан, Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан. Лишь после 11 сентября Таджикистан, наконец, присоединился к ПИМ, а Кыргызстан и Узбекистан присоединились к ПАРП. Хотя намерение заключалось в том, чтобы распространить ПИМ на центральноазиатские государства-преемники, чтобы приблизить их к западным ценностям, их практика в области политической демократии в целом ухудшалась на протяжении прошлого десятилетия.

Хотя ни один из центральноазиатских партнеров не участвовал в каких-либо балканских операциях ИФОР (Силы в Боснии) СФОР, КФОР, они обеспечивали поддержку американских и назовских операций в Афганистане и Ираке: Узбекистан в операции «Прочная свобода», Кыргыз-

стан и Узбекистан предоставляли базы ВВС и разрешали пролет для американских и коалиционных сил в рамках ИСАФ, а Казахстан обеспечивал поддержку Польше обезвреживанием мин в Ираке и разрешал пролет самолетов и транспортировку грузов и американских солдат, находящихся в Узбекистане и Кыргызстане. Такая деятельность вызвала все большее и большее раздражение русских. Отсюда поощрение активного участия России в обновленном ПИМ и в Совете Россия-НАТО будет приобретать растущее значение, чтобы ослаблять неизбежные трения и опираться на отношения сотрудничества.

ВЫВОД

Хотя и сталкиваясь с более крупными вызовами в решении задач эпохи после 11 сентября, ПИМ должно сохранять верность прочным ценностям, подсказавшим необходимость в первоначальном партнерстве десятилетие назад, а именно – развивать политическую демократию, экономическую свободу предприятий, власть закона, справедливое отношение к этническим меньшинствам, добрососедские отношения, демократический надзор и эффективное управление не только вооруженными силами, но и всеми институтами сектора безопасности.

Если саммит в Стамбуле не сможет возродить ПИМ, существует вероятность серьезных дестабилизирующих последствий во всем регионе Совета Евроатлантического партнерства (ЕАПС), и НАТО будет испытывать растущие затруднения в реализации ее балканских, афганских и иракских миссий. Если саммит оживит ПИМ, то способность НАТО достичь своих более широких функциональных и географических целей будет укреплена. ●

Мнения, представленные в данной статье, не обязательно отражают взгляды или политику правительства США.

1. Кыргызстан и Узбекистан, партнеры в Центральной Азии, Болгария, Румыния и Украина, партнеры на Черном море, получившая приглашение вступить в НАТО Словакия, участница Плана мероприятий по подготовке к вступлению в НАТО (МАП), а также новые члены Польша и Чехия участвовали в операции «Прочная свобода».
2. Участники программы «Партнерство во имя мира» Финляндия, Швеция и Австрия, участник МАП Албания и получившие приглашение вступить в НАТО Румыния и Болгария принимали участие в операции Международных сил безопасности в Афганистане (ИСАФ).
3. Участник МАП Македония, получившие приглашение вступить в НАТО участники МАП Словакия, Латвия, Литва и Эстония; Украина, Румыния и Болгария на Черном море; Азербайджан и Грузия на Кавказе; и Казахстан в Центральной Азии принимали участие в операции «Иракская свобода» (ОИФ).
4. Австрия, Финляндия и Швеция участвовали в международных силах в Боснии (ИФОР), а позднее в Югославии к ним присоединилась Ирландия (СФОР). Все пять стран участвуют в КФОР. Только Финляндия, Швеция и Австрия принимают участие в ИСАФ, и ни одна из них не участвует в ОИФ.
5. Членами Организации министров обороны Юго-Восточной Европы (СЕДМ) являются Болгария, Албания, Греция, Турция, Словения, Румыния и Македония (США и Италия являются наблюдателями). Хорватия присоединилась к СЕДМ в октябре 2000 году.
6. С Инициативой по сотрудничеству в Юго-Восточной Европе (СЕСИ) США выступили в декабре 1996 года. Инициатива направлена на улучшение ситуации с окружающей средой на Балканах, развитие транспортной инфраструктуры и торгового сотрудничества. В Бухаресте к СЕСИ присоединились балканские страны (не считая Сербии-Черногорию), а также Венгрия и Молдова.
7. Турция, Болгария, Румыния, Украина, Россия и Грузия.
8. В первом цикле Процесса планирования и анализа достижения мира (ПАРП), начатом в 1995 году, было 14 участников: Венгрия, Польша, Чешская республика, Латвия, Литва, Эстония, Словакия, Словения, Румыния, Болгария, Финляндия, Швеция, Албания и Украина. Во втором цикле, начатом в 1996 году с целью достижения взаимодействия, партнеров, подписавших документ, насчитывалось 18; к настоящему времени их число выросло до 19, включая Узбекистан, Казахстан, а впоследствии и Грузию, Азербайджан и Армению.
9. Более десятилетия США тесно сотрудничали с Грузией (и Узбекистаном в Центральной Азии) в подготовке военнослужащих для удовлетворения их внутренних требований.
10. Изменение статуса программы «Партнерство во имя мира» явилось результатом реорганизации международных отделов таким образом, что «Партнерство во имя мира» теперь подчинено двум заместителям Генерального секретаря – заместителю по политическим вопросам и политике безопасности и заместителю по оборонной политике и планированию.
11. Следующие 14 из 26 участников программы «Партнерство во имя мира» участвовали в ИФОР: Австрия, Финляндия, Швеция, Чехия, Венгрия, Польша, Эстония, Латвия, Литва, Албания, Болгария, Румыния, Россия и Украина.

УСИЛИЯ ЗАПАДА В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ И БОЛЬШОЙ СРЕДНИЙ ВОСТОК

Энтони Х. Кордесман

Старший научный сотрудник, Центр стратегических и международных исследований



Существуют веские практические соображения, почему все члены Альянса должны сотрудничать в вопросе достижения безопасности во всем регионе Большого Ближнего Востока, но для осуществления этого необходима реалистическая оценка внутренней политики, подлинное понимание долгосрочных политических и социально-экономических проблем в странах региона и приверженность рассматривать в корне причины, приводящие к нестабильности, насилию и терроризму.

НАТО сохраняет ведущую роль в обеспечении стабильности в Европе. Оно обеспечивает структуру, объединяющую различные европейские страны путем коллективной системы безопасности с использованием гарантий военного потенциала США.

Однако главные вызовы для Запада находятся вне этого региона. Балканы остаются единственным районом Европы, где сохраняется нестабильность в военном отношении, а Северная Африка, Ближний Восток и Центральная Азия представляют угрозу исламского экстремизма и терроризма. Дружественным режимам в этих регионах требуются гарантии безопасности и помощь извне, а усилия в Ираке и Афганистане показали, что Запад может сделать гораздо больше для решения проблемы обанкротившихся режимов и устранения региональной угрозы, если страны Запада будут действовать сообща.

БОЛЬШОЙ БЛИЖНИЙ ВОСТОК В ЦЕНТРЕ ВНИМАНИЯ

Исламский экстремизм, стоявший за террористическими атаками 11 сентября 2001 года, привлёк внимание всего мира к угрозам, исходящим из этих регионов. Позиция администрации Буша заключается в том, что Большой Ближний Восток находится в сфере ответственности Запада, а не США, и необходимость миссии НАТО более не является приоритетом, теоретически связанным с

повышением боеготовности сил, а становится реальной и насущной необходимостью.

Пока не понятно, насколько настойчиво администрация попытается перефокусировать усилия Запада в сфере безопасности. Однако она уже предприняла усилия для осуществления четырех инициатив:

- Постоянное наращивание присутствия сил безопасности НАТО в Афганистане, создание единого командования НАТО в Афганистане к 2005 году, что позволит поставить НАТО во главе миротворческих усилий и усилий по государственному строительству, а также разгромить остатки «Талибана» и «Аль-Кайды».
- Модификация статуса сил в Ираке таким образом, чтобы командование сил НАТО во главе с Соединёнными Штатами занималось вопросами военной помощи и помощи в обеспечении безопасности после передачи власти, тогда как ООН возглавила бы усилия в политической и экономической сфере.
- Реструктуризация состава и размещения американских сил в Европе с тем, чтобы обеспечить лучшее взаимодействие с Ближним Востоком и Центральной Азией, путем сокращения присутствия США в таких районах, как Германия, и создания новых баз в Восточной и Южной Европе.
- Переход от планирования и общих перспективных оценок потенциала НАТО к реальному размещению сил.

Многие европейские страны не согласны с некоторыми разделами данной программы, особенно с той ролью, которую им предлагается играть в Ираке. В то же время, однако, как у Европы, так и у Соединенных Штатов есть веские причины сотрудничать в данном регионе, включая необходимость действовать вместе в военной сфере, зависимость от ближневосточной нефти и угрозу терроризма со стороны исламских экстремистов.

Проблемы трансформации сил

Даже с учетом того, что бюджетные ассигнования на оборону превышают 400 млрд. долларов, Соединенные Штаты остаются перед лицом проблемы модернизации в оборонной сфере, которая требуется их европейским союзникам. Война в Ираке показала, что Соединенные Штаты испытывают серьезное напряжение даже при ведении военных действий в условиях одного затяжного конфликта низкой интенсивности. Это происходит не потому, что Соединенные Штаты не могут использовать свои огромные преимущества в высокотехнологичных обычных силах для ведения дополнительных и более масштабных войн; скорее это происходит из-за того, что они не могут этого сделать при нынешней структуре вооруженных сил и обеспечить цикл размещения и ротации, необходимый для сохранения своих профессиональных, хорошо обученных сил. Существенные изменения, необходимые для того, чтобы Соединенные Штаты могли эффективно вести асимметричные войны, только начались.

Таким образом, Соединенным Штатам требуется больше, чем политические коалиции. Им нужны коалиции, участвующие в военных действиях.

Однако, несмотря на проблемы Америки, европейские страны слишком хорошо понимают, что военная модернизация и трансформация сил в Соединенных Штатах намного опережает их собственные шаги в этом направлении. Отчасти это является результатом намного более эффективной структуры вооруженных сил и более четко и более функционально определенных приоритетов совершенствования вооруженных сил в Соединенных Штатах. Отчасти это является результатом того, что многие европейские страны более озабо-

чены экономическими и социальными приоритетами и будущим Европейского союза (ЕС), чем стратегией и расходами на оборону.

Однако это происходит и потому, что Соединенные Штаты выделяют больше средств на оборону. Европа не может себе позволить иметь такой же, как Соединенные Штаты, набор средств разведки и наблюдения, точных систем нанесения дальних ударов, инфраструктуры планирования сил и разработки военного потенциала в области сетевых коммуникаций, и она выделяет всего лишь 140 миллиардов долларов на ограниченную координацию традиционных сил, не имеющих в настоящее время четко определенной миссии.

Великобритания является единственной страной Европы, которая начала поиск эффективного компромисса между независимыми действиями и необходимостью полагаться на системы и поддержку США при планировании на случай непредвиденных обстоятельств; но даже она все еще продолжает проводить некоторое сокращение сил и планов модернизации.

Планы Франции в меньшей степени ограничены недостаточным финансированием и являются более инновационными. Франции лучше других европейских стран удастся найти новый баланс между модернизацией, реформированием и военными расходами – хотя значительная часть французских сил все еще не размещается разумным образом в любом районе, где они могут быть действительно нужны.

Хотя у Германии по-прежнему есть боеспособные части, ее расходы ныне составляют менее половины подобных расходов (в процентах от валового внутреннего продукта) во времена холодной войны – они значительно меньше расходов Франции и Великобритании и даже большинства стран Европы, не говоря уже о Соединенных Штатах. Этого слишком мало для модернизации вооруженных сил. Более того, Германия приняла политическое решение недофинансировать данную сферу до 2007 года включительно. Подход Германии к сохранению устаревшей структуры вооруженных сил и набора на военную службу может быть политически верным с точки зрения внутренней политики, но он чрезвычайно расточителен с точки зрения военного потенциала.

Большинство небольших европейских стран не спешит отказаться от традиционного подхода к военному планированию и перейти к целенаправленному планированию военного потенциала. Например, Норвегия является одной из немногих небольших европейских стран, эффективно занявшейся специализацией в выполнении особых миссий вместо попыток сохранить традиционный набор наземных, морских и воздушных сил, что она не может себе позволить. Польша и Испания также показали свою способность планировать развитие вооруженных сил при ограниченном бюджете. Но многие страны Европы становятся в военном отношении домом для престарелых.

Зависимость от поставок энергоресурсов с Ближнего Востока

Большой Ближний Восток действительно является для Европы, как и для Соединенных Штатов, зоной жизненно важных стратегических интересов с точки зрения национальной безопасности. Индустриально развитые страны мира становятся все более зависимыми от глобальной экономики, которую питает экспорт энергоресурсов с Ближнего Востока, и эта зависимость быстро растет, независимо от того, увеличивают ли конкретные страны прямой импорт из Персидского залива и Северной Африки.

Это происходит потому, что размер прямого импорта нефти лишь частично показывает степень стратегической зависимости. Соединенные Штаты и европейские экономики становятся все более зависимыми от энергоемкого импорта из Азии и других регионов. Управление энергетической информации США не производит оценку непрямого импорта ближневосточной нефти – т.е. нефти, которую страны, экспортирующие готовые товары в Соединенные Штаты и Европу, должны сами импортировать для того, чтобы произвести эти товары. С учетом такого импорта оценка зависимости Соединенных Штатов, например, могла бы быть на 30–40 процентов выше.

Более того, индустриально развитые страны становятся все более зависимыми от состояния мировой экономики. Например, за исключением Латинской Америки, Мексики и Канады, все основные торговые партнеры США в критической

степени зависят от нефти, экспортируемой с Ближнего Востока.

Долговременные проблемы безопасности на Ближнем Востоке

Угроза исламского экстремизма является еще одним объединяющим стратегическим фактором, и этот фактор будет действовать долго после того, как нынешние проблемы с Ираком, «Талибаном» и «Аль-Кайдой» уйдут в прошлое. Проблемы исламского экстремизма и терроризма имеют в основе глубокие культурные и идеологические корни. На них влияет широкомасштабный провал секуляризированной политики и идеологии в большинстве стран Ближнего Востока, радикальные социальные и культурные изменения в результате развала многих секторов сельского хозяйства, гиперурбанизация и повсеместные изменения в сфере массовой информации и связи, такие как появление спутникового телевидения и Интернета.

«Культурный шок» и политические проблемы, явившиеся результатом этих изменений, почти гарантируют длительный период нестабильности по мере того, как многие на Ближнем Востоке пытаются найти убежище в религии и возрождении арабской культуры. В то же время влияние турецкого и западного колониализма, напряженность на религиозной почве, арабо-израильский конфликт и враждебность по отношению к материализму Запада, который Восток не может себе позволить из-за недостатка средств, вместе взятые, порождают враждебность по отношению к Соединенным Штатам и Европе. Серьезные экономические и демографические проблемы также оказывают свое влияние.

Регион слабо развивался в экономическом отношении со времени окончания нефтяного бума в конце 70-х годов. Как видно из доклада Всемирного банка о глобальном экономическом развитии за 2003 год, рост доходов на душу населения в постоянных ценах сократился с 3,6 процента в период 1971–1980 до -0,6 процента в период 1981–1990 и составлял лишь 1 процент в 1991–2000, что отражает статичность доходов в последние 20 лет в регионе, где доходы распределяются чрезвычайно неравномерно.

Некоторые государства, такие как Кувейт, Катар и Объединенные Арабские Эмираты, настолько богаты нефтью и газом в пересчете на душу населения, что они могут позволить себе без конца делать ошибки и оплачивать их исправление. Большинство ближневосточных государств, однако, жестоко страдает от неэффективного управления экономикой и чрезмерного контроля над экономикой со стороны государства. Структурные экономические реформы начались в Алжире, Марокко, Тунисе, Египте, Иордании, Саудовской Аравии, Ливане и Бахрейне. Однако успех этих реформ остается под вопросом, и ни в одной из этих стран реформы пока не доведены до той степени, когда становятся видны серьезные перспективы их успешного завершения.

Ближне- и среднесрочная экономическая перспектива остается неопределенной для других ближневосточных стран, и это относится также к большинству нефтеэкспортеров. Например, Саудовская Аравия более десятилетия живет с бюджетным дефицитом, а ее нефтяные богатства становятся все более незначительными по мере того, как ее население растет гораздо быстрее, чем экономика. Экономика Израиля и Палестины изуродована войной. Египет, Иордания, Ливан и Сирия испытывают серьезные экономические и демографические проблемы, а иракская экономика уже ослабла и может столкнуться с дальнейшими потрясениями в будущем. Экономика Ирана находится в серьезном кризисе, что усугубляется глубокими идеологическими конфликтами.

В результате сочетание непостоянства нефтяных доходов, высокого уровня роста населения и неспособности модернизировать и диверсифицировать экономику угрожает превратить бывшее нефтяное богатство стран-экспортеров в нефтяную бедность.

Экономические проблемы дополняются серьезными демографическими проблемами. Население Ближнего Востока и Северной Африки выросло с 78,6 млн. в 1950 году до 307,1 млн. в 2000 году. Согласно консервативному прогнозу, оно достигнет 376,2 млн. в 2010 году, 522,3 млн. в 2030 году, и 656,3 млн. в 2050 году. Такой рост приведет к исчерпанию природных водных запасов, поставит регион в зависимость от найденных источни-

ков импорта и увеличит число молодого населения в работоспособном возрасте (от 15 до 30 лет) с 20,5 млн. в 1950 году до 145,2 млн. в 2050 году. Притом, что более 40 процентов населения региона находится в возрасте 14 лет и моложе, в результате такого крена в будущем неизбежно будет наблюдаться чрезвычайное напряжение социальной, образовательной, политической и экономической системы.

Вдобавок, политические структуры остаются хрупкими и в значительной степени авторитарными, независимо от формальной структуры управления. В широком смысле ни одно государство региона не смогло создать светскую политическую культуру, которая бы обеспечивала эффективный плюрализм.

Социальная напряженность усугубляется тем, что население региона чрезвычайно молодо, уставшая образовательная система работает с полной нагрузкой, а рынок труда не способен предоставить работу многим молодым людям. Эмиграция создает дополнительный источник социального напряжения, а религиозные и культурные барьеры и проблема занятости женщин являются дополнительными серьезными проблемами, влияющими на производительность и способность конкурировать с развитыми регионами.

ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ 2004 ГОД ГОДОМ НАТО И БОЛЬШОГО БЛИЖНЕГО ВОСТОКА?

Существуют серьезные практические проблемы, которые необходимо решить для налаживания сотрудничества внутри НАТО по вопросу Ближнего Востока. Наличествует несколько ключевых факторов:

Ирак

Независимо от генезиса и оправдания необходимости войны в Ираке, европейские страны теперь не могут отойти в сторону и позволить коалиции во главе с Соединенными Штатами и Великобританией потерпеть неудачу. В то же время проблемы Ирака являются столь же политическими и экономическими, сколь и военными, и в настоящее время нет полной ясности по поводу того, к чему приведет миссия НАТО.

- Ирак может оказаться просто недостаточно стабильным и жизнеспособным для того, чтобы США/Европа выполнили свою роль так, как ее видят Соединенные Штаты. Другой проблемой является то, захочет ли Ирак, чтобы Соединенные Штаты каким-либо образом выступали в качестве советника и учителя – и он может оказаться лишь немного более терпимым к присутствию НАТО или значительному европейскому присутствию, если ему не удастся прийти к согласию с США.
- Разумеется, Соединенные Штаты могут нанести поражение повстанцам, но если они этого не сделают, они попросят НАТО – точнее НАТО-Европу – предпринять миссию по обеспечению безопасности, которая будет включать реальные боевые действия. Опыт многонациональных сил показал, что очень неоднородное сочетание польских, испанских, украинских и других сил может хорошо действовать в рамках миротворческой миссии в относительно стабильном районе с применением процедур НАТО. Вялотекущий конфликт и терроризм могут значительно изменить ситуацию. Неясно также, смогут ли они получить необходимую политическую поддержку, даже если ряд министерств обороны европейских стран решит, что такая миссия была бы желательна.
- Соединенные Штаты говорят о необходимости серьезного планирования в отношении европейских сил, а дебаты в ЕС и НАТО порождают серьезные сомнения по поводу того, насколько хорошо какая-либо европейская страна, кроме Великобритании, понимает размер затрат и сложность планирования применения крупных сил на больших расстояниях.
- Поручить такую миссию НАТО значит, по крайней мере, бросить косвенный вызов нынешней политике Франции и Германии в отношении Ирака. Это означает дать предпочтение НАТО перед другими интересами. Чтобы Германия и Франция играли важную роль, необходимо достижение серьезного компромисса с Америкой.
- Продолжительность миссии станет проблемой как в Ираке, так и в Афганистане. Начать выполнять такую роль просто. Однако тот факт, что силы по поддержанию мира находятся в Ко-

сово уже пятый год, а в Боснии восьмой год, показывает, что гораздо сложнее выйти из игры.

- Значение проблем экономики и нефти в Ираке будет постоянно возрастать в течение 2004 года, как и то, кто предоставляет и кто распоряжается помощью, списанием долгов и репарациями.

Афганистан

Европа и НАТО уже играют важную роль в Афганистане. Например, Германия проявила себя в качестве лидера в отношении экономических и политических проблем Афганистана. Однако существует ряд практических проблем:

- Помимо прогресса, достигнутого с Лойя джиргой, проблемы, связанные с превращением «Кабульстана» в Афганистан, останутся в центре внимания, в том числе огромное количество политических и экономических проблем национального масштаба, а также военных проблем. Такое государственное строительство создает дополнительные проблемы в том, что касается затрат и ресурсов. Кроме того, совершенно не ясно, существует ли продуманный план по преодолению внутреннего разделения в Афганистане, слабости центрального правительства и решению ключевых проблем экономического развития.
- Проблема безопасности распространяется вглубь Пакистана, и на ее наличие оказывают серьезное влияние пакистанские исламские экстремисты, «Аль-Кайда» и новые салафитские движения. Следует определить роль НАТО в отношении этих проблем, поскольку они будут представлять собой многочисленные вызовы в Афганистане.
- В более общем плане просто непонятно, как далеко простирается Большой Ближний Восток. Если в него включать Афганистан и Ирак, то он должен включать и Пакистан, Каспийский регион и Центральную Азию. Существует риск того, что в процессе решения проблем возникнут новые источники напряженности и разногласий.
- Афганистан находится в «подбрюшьи» России и в сфере интересов российской безопасности. Если Россия не получит четко определенную роль, она вряд ли обрадуется выполнению НАТО важной миссии в регионе. Непонятно также, насколько возможно отделить такую миссию от

борьбы против исламских экстремистских движений в остальных странах Центральной Азии. Китай и Иран также будут заинтересованными (и интересными) участниками процесса.

Арабо-израильская проблема

Арабо-израильский мирный процесс является не менее серьезным вызовом в регионе.

Ни одна проблема не приводит к поляризации арабского и исламского мира так, как палестино-израильский конфликт. В данном аспекте враждебность направлена главным образом против США, а не всего западного мира, поскольку европейские правительства и общественное мнение намного больше критикуют Израиль, чем любая политическая партия США или американский народ.

«Дорожная карта», казалось, предложила выход – компромисс, вокруг которого Запад мог объединиться – но прогресса на этом пути не достигнуто. В Израиле и у палестинцев уже есть два потерпевших неудачу руководства и две политические структуры, не способные продвигаться к реальному миру. Может оказаться так, что там будет и два потерпевших неудачу народа, где в каждом из них большинство слишком охвачено злобой и страхом, чтобы найти компромисс или увидеть законные требования другой стороны.

Сочетание израильской стены безопасности и поселений и палестинского терроризма может подтолкнуть Израиль к шагам, которые сделают существование палестинского государства на Западном берегу практически невозможным – если демографическая ситуация и экономика в секторе Газа и на Западном берегу еще не сделали этого. Разумеется, неспособность США и Европы договориться в деталях об израильских границах и таких проблемах, как статус Иерусалима, при обсуждении «Дорожной карты», не упростит решение проблемы в будущем.

Такая ситуация ставит на повестку дня следующие вопросы:

Можно ли отделить роль НАТО/Европы в Ираке и Афганистане от арабо-израильского мирного процесса? Возможно с точки зрения Америки, но не с точки зрения Европы и, возможно, не с точки зрения арабского и исламского населения и

его враждебности по отношению к миссиям, тесно связанным с США. Лучшим решением в отношении миротворчества было бы, чтобы ведущую роль приняла на себя Великобритания и другие европейские страны, которым США могут доверять в качестве стран, полностью разделяющих озабоченности Израиля.

Может ли НАТО игнорировать вероятную потребность в совместной миротворческой миссии для разрешения арабо-израильского кризиса? Эта война пока еще не настолько жестока и опустошающа, чтобы политическое руководство и общественное мнение каждой из сторон согласилось принять мир из-за истощения сил, тогда как мира путем установления доверия не удалось достичь уже долгое время. Чем хуже перспективы для достижения мира, основанного на доверии, тем больше может быть потребность в участии вооруженных сил извне. Однако достичь согласия по этому вопросу в рамках НАТО будет очень непросто, а любая военная миссия почти наверняка потребует столь же долгосрочной и дорогостоящей экономической помощи.

Иран

Европа может присоединиться к США в попытках заблокировать распространение оружия из Ирана, но она не рассматривает Иран как часть «оси зла». Там, где Соединенные Штаты стремились ввести санкции против Ирана, Европа стремилась к диалогу, культурному обмену и экономическим связям – такой подход выглядит более успешным, и у него большое шансов дать умеренным силам в Ираке влияние и силу. Администрация Буша может отказаться от санкций и сдерживания, при этом любая единая политика в сфере безопасности в отношении Большого Ближнего Востока должна будет иметь дело с Ираном.

Война против терроризма

Ни один из ранее рассматривавшихся вопросов не предусматривал необходимости решения проблемы исламского терроризма в широком масштабе, а также необходимости разработать более интегрированные и более эффективные подходы к борьбе с терроризмом и обеспечению внутренней безопасности. Во многих отношениях значитель-

ное улучшение ситуации уже происходит. Значительно улучшился обмен разведывательной информацией и сотрудничество между странами, диалог по вопросам внутренней безопасности и сотрудничество в рамках Интерпола. НАТО выполняет роль центра обработки разведывательной информации и анализа.

Необходимость продолжать наращивать усилия в этом направлении очевидна, но возникает множество проблем, касающихся уровня расходов и необходимости согласовывать политику, в том числе в отношении миссии по обеспечению военной безопасности.

Столкновение цивилизаций или столкновение с цивилизацией

Наконец, за проблемами безопасности и дипломатическими проблемами скрывается более широкая проблема, касающаяся того, каким образом Запад должен относиться к конфликтам и вспышкам напряженности в арабском и исламском мире, особенно к тому вызову, который исламский экстремизм бросает стабильности и политическим системам в странах региона, а значит и другим странам.

Проблемы, касающиеся отношения Запада к Большому Ближнему Востоку, дополняются недостатком понимания ислама, Ирана и арабского мира, а в некоторых случаях и открытыми или неявными культурными и расовыми предрассудками. В Соединенных Штатах их связи с Израилем и шок в результате терактов 11 сентября усиливают недопонимание. В Европе этим проблемам придает особое звучание нападение террористов на Испанию в марте нынешнего года и угроза будущих террористических актов, а также культурный и экономический шок в результате законной и незаконной иммиграции – несмотря на то, что демографическая ситуация в Европе заставляет ее полагаться на иммиграцию трудовых ресурсов из арабского и исламского мира в течение многих будущих лет.

Несмотря на утверждения Хантингтона (Сэмюэл Хантингтон, автор «Столкновения цивилизаций»), реальной проблемой является не «столкновение цивилизаций» между Западом и арабским/исламским миром, а столкновением внутри

арабского/исламского мира. Реальной проблемой является, может ли он справиться с собственными политическими, культурными, экономическими и демографическими проблемами путем реформ и эволюции или же он столкнется с длительным периодом насилия и революций. Являются ли Алжир и Иран воплощением того, что исламский экстремизм принесет в этот регион?

Может стать так, что силы, действующие внутри арабского/исламского мира, столь велики и обладают столь большим потенциалом, что усилия Запада, направленные на поддержку эволюции и реформ, окажут лишь незначительное влияние, что и происходило в прошлом. Делались многочисленные попытки диалога, оказывалась некая экономическая помощь, осуществлялись гигантские и расточительные продажи оружия, но значительного прогресса достичь не удалось. То же самое можно сказать о попытках военной помощи и помощи в сфере безопасности. Около десяти лет Средиземноморского диалога в НАТО пока не привели ни к каким результатам, кроме самого диалога. Были бы полезны более существенные отношения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Запад не может надеяться на то, что справится с проблемами нестабильности, насилия и терроризма внутри арабского/исламского мира, если он не сделает реальной попытки увидеть и понять корни проблемы. Он также должен развивать идеологическое партнерство с умеренными режимами и арабскими и исламскими интеллектуалами, если хочет получать шанс сокрушить идеологию враждебности.

Администрация Буша касалась всех этих проблем в своем призыве к демократии в арабском мире, так же как и европейцы в своих призывах к реформам. Однако до сих пор существуют лишь незначительные свидетельства того, что кто-либо формирует практическую политику, учитывающую нюансы и очень разнообразные потребности столь разных арабских и исламских государств. Каким образом режимы, в которых не существуют настоящие политические партии и у которых нет опыта плюрализма, могут стать реальными

ми и стабильными демократиями? Каким образом они реализуют соответствующую потребность в правовом государстве и соблюдении прав человека в рамках светской политической культуры? Что следует сделать, чтобы решить проблемы демографии и провести необходимые крупные экономические реформы? Намеренно или нет, те, кто живет в регионе, главным образом рассматривают нынешние усилия скорее как призывы к смене режимов в интересах США, чем поддержку реальных практических реформ.

Если Запад будет заниматься Большим Ближним Востоком лишь с точки зрения подходов НАТО к проблемам безопасности, лучшее, на что он может надеяться, это комбинация политики сдерживания, продолжающегося экстремизма и

время от времени возникающих войн. Чтобы устранить терроризм и достичь безопасности в сфере поставок энергоресурсов, следует заняться корнями проблем, существующих в регионе, столь же детально и в столь же практической манере, как при осуществлении любой военной миссии. ●

(Информацию о прогнозах зависимости от поставок нефти, подготовленных информационным агентством МЕНА, можно найти в следующих публикациях Управления энергетической информации: International Energy Outlook, 200, Washington, DOE/EIA-0484 (2003), May 2003, pp. 42, 45, 185, 237; World Energy Outlook, 2002 Insights, Paris, EIA, 2002, pp. 91–93, 106–107; b BP/Amoco, BP Statistical Review of World Energy, London, BP, 2003, pp. 6–7, 17).

Мнения, представленные в данной статье, не обязательно отражают взгляды или политику правительства США.

ОБНОВЛЕНИЕ АТЛАНТИЧЕСКОГО ПАРТНЕРСТВА: ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Чарльз Э. Купчан

*старший научный сотрудник и руководитель европейских исследований
в Совете по международным отношениям*



НАТО должно адаптироваться к новым геополитическим реалиям и разработать новые «правила движения». Для успешного продвижения вперед Альянс должен выработать общую политику в отношении безответственных государств, использования вооруженных сил, роли многосторонних учреждений и проведения политических и экономических реформ на всем Ближнем Востоке. Пора также уточнить цели европейской интеграции и проанализировать выгоды, которые страны могут от нее получить.

Достижения Североатлантического альянса замечательны. История практически не знает других альянсов, которые обеспечили бы столь многочисленные выгоды своим членам или международному сообществу в целом.

Несмотря на эти достижения, трансатлантические отношения сегодня переживают самый напряженный момент в своей истории за период жизни, по меньшей мере, целого поколения. Многие европейцы полагают, что у США недобрые намерения. А многие американцы возмущаются поведением европейцев и отвергают европейское восприятие сегодняшних угроз. В Европе вошла в моду убежденность в том, что США как сверхдержаву необходимо сдерживать. В свою очередь США в своей политике стали делать ставку на коалиции стран, готовых действовать тогда, когда бездействуют ООН и Организация Североатлантического договора (НАТО).

Война в Ираке привела к тому, что эта напряженность выросла до критического уровня. Франция и Германия организовали сопротивление США в Совете Безопасности ООН вместе с Россией – традиционно главным противником НАТО. Администрация Буша, в свою очередь, попыталась отделить эти государства от других членов Альянса и Европейского союза (Евросоюза). На какое-то время риторика заменила дипломатию в качестве главного инструмента выработки позиции, критики и создания коалиций.

Эти события были, мягко говоря, необычными. На их исход повлияла внутренняя политика, человеческие характеристики участников собы-

тий, недостаток общения и неудачное стечение обстоятельств. Однако произошедшее было не просто фактом неожиданных событий, политических споров и невезения. Конфликт по поводу Ирака уходит своими корнями как минимум в события 9 ноября 1989 года, когда рухнула Берлинская стена. А события 11 сентября 2001 года, когда террористы уничтожили Центр международной торговли, атаковали Пентагон и убили почти 3 тысячи мирных граждан, лишь усилили эти противоречия.

Когда рухнула советская империя в Восточной Европе, исчезла важнейшая причина для обеспечения взаимопомощи в области безопасности силами НАТО. Если события 9 ноября 1989 года просто усилили разногласия между США и Европой, то события 11 сентября 2001 года создавали основание для столь серьезных разногласий, которые угрожают уже самим трансатлантическим отношениям. Совершенные в тот день теракты дали толчок к самой радикальной переориентации стратегии США за более чем полвека. Теперь цель Вашингтона заключается не только в том, чтобы сдерживать враждебные государства, но и в том, чтобы атаковать террористов и укрывающие их режимы, прежде чем те смогут действовать. Европейские стратегии, напротив, не подвер-

Данный очерк является сокращенным вариантом доклада независимой специальной группы под председательством Генри Киссинджера и Лоренса Саммерса, спонсируемой Советом по международным отношениям. Чарльз Купчан был директором проекта. Полный текст доклада «Обновление атлантического партнерства» можно найти в Интернете по адресу: http://www.cfr.org/pdf/Europe_TF.pdf.

глись никакому сопоставимому пересмотру. В самом деле, многие союзники США по НАТО жаловались на односторонний подход Америки, ставя под сомнение тезис администрации о том, что отныне под угрозой находится безопасность всех стран.

Эти сдвиги в отношениях между США и Европой – последствия событий 9 ноября 1989 года и 11 сентября 2001 года – ясно указывают на то, что трансатлантические отношения нуждаются в срочном пересмотре.

Что можно сделать, чтобы вновь подвести под атлантическое партнерство прочную основу в условиях новых растущих вызовов для единства Запада?

УРОКИ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО УСВОИТЬ

Европейцы и американцы должны сейчас сообщать приложить усилия для обеспечения того, чтобы кризис в Ираке стал аномалией в их отношениях, а не прецедентом. Для этого атлантические страны должны извлечь уроки из своего общего прошлого:

Урок номер один: Ни один альянс не может функционировать успешно в отсутствие общей стратегии или при наличии конкурирующих стратегий. Любой альянс имеет значение только тогда, когда его члены корректируют свою политику с учетом интересов своих партнеров – когда они делают друг для друга такое, чего они не стали бы делать, если бы альянса не существовало. Если мы хотим, чтобы трансатлантические отношения оставались столь же значимыми, как и в прошлом, обе стороны должны извлечь уроки из своих разногласий по Ираку. Американцы должны вновь подтвердить свою позицию, которая определяла их отношения с союзниками на всем протяжении холодной войны: что способность совершать действия не то же самое, что способность убеждать; что даже в альянсе, в котором военные потенциалы распределены непропорционально, издержки одностороннего подхода могут превышать издержки поиска согласия. Европейцы, в свою очередь, должны признать, что после 11 сентября 2001 года мир не является больше безопасным для трансатлантических стран, что

угрозы, которые делают его опасным, исходят не от Вашингтона, и что ни ностальгии по прошлому, ни изолированности в настоящем недостаточно для отражения этих угроз. Цель – не столько достичь официального согласия, поиск которого может истощать силы и парализовывать волю, сколько ощущение общего направления.

Урок номер два: Общая стратегия не требует равных потенциалов. Дополнительность – это актив, а не пассив. Если США являются незаменимой страной в плане своей военной мощи, то европейцы, разумеется, являются незаменимыми союзниками в других формах потенциалов, от которых зависит качество политического управления. О каких бы проблемах ни шла речь – о борьбе с терроризмом, либерализации торговли, предотвращении международной преступности, сдерживании распространения оружия массового поражения, восстановлении постконфликтных государств, борьбе с бедностью, борьбе с болезнями или распространении демократии и утверждении прав человека, – европейские и американские приоритеты и потенциалы гораздо чаще дополняют друг друга, чем конкурируют друг с другом.

Урок номер три: Настало время уточнить цели и выгоды европейской интеграции. Европейцы должны определиться с темпами и масштабами европейской интеграции. Но реакция Америки на этот процесс будет зависеть от того, как лидеры и электорат Евросоюза будут воспринимать роль союза. Противопоставление Евросоюза США, пускай даже в риторических целях, несомненно, будет усиливать трансатлантическую напряженность и поощрять Вашингтон искать международных партнеров в других регионах. Если же Евросоюз будет строить свою политику на основе принципа дополнительности, как он делал это в прошлом, Вашингтон должен продолжать считать, что углубление и расширение Европы отвечает интересам Америки. Углубленная Европа могла бы обеспечить необратимость союза и обеспечить рост военной мощи Евросоюза, который со временем мог бы стать более эффективным партнером США. Расширенная Европа могла бы обеспечить дальнейшее расширение мира, демократии и процветания на Восток, благодаря чему эти тенденции могли бы начать пересекаться с возможными аналогичными тенденциями в России.

Поэтому обеим сторонам Атлантики предстоит сыграть важную роль в формировании будущего Евросоюза. Американские руководители должны покончить со своим традиционным двойственным отношением к развивающемуся Евросоюзу. Руководители Европы должны противостоять искушению строить свою политику в противовес США. Необходимо услышать призыв тех, кто верит в атлантическое партнерство, к тому, чтобы Европа оставалась стабильным партнером США, даже несмотря на укрепление и расширение ее международной роли.

ОБЩИЕ ЗАДАЧИ

Работая для обновления своего партнерства, атлантические демократии должны сосредоточиться на решении следующих общих задач:

Адаптация НАТО к новым геополитическим реалиям

Принципы НАТО остаются актуальными по сей день, чего нельзя сказать обо всей его исторической практике. Отпала необходимость в присутствии многочисленных американских войск в центре Европы, и уже началась их передислокация. Угрозы Альянсу стали более многоплановыми, чем во время холодной войны, поэтому американские и европейские интересы в области безопасности больше не будут переплетаться столь же тесно, как раньше. НАТО должно стать более гибким в своих процедурах и более смелым в своих миссиях, чем прежде.

Несмотря на то, что США сокращают численность своих войск на европейском континенте, они должны поддерживать достаточное присутствие там для обеспечения как способности к взаимодействию, так и ощущения коллективной цели, которое возникает из интегрированной военной структуры. В то же время, США должны более чутко относиться к попыткам Евросоюза взять на себя более заметную роль в обеспечении европейской безопасности.

Общее направление политики ясно: США продолжают приветствовать то, к чему они стремились с самых первых дней холодной войны – Европу, в которой сами европейцы несут основную ответственность за свою безопасность.

НАТО должно осознать, в какой степени последствия событий 9 ноября 1989 года и 11 сентября 2001 года трансформировали стратегические приоритеты США. Сейчас, когда США передислоцируют свои силы за пределами Европы, Альянс должен найти соответствующий баланс между новым акцентом на миссиях вне европейского региона и своим традиционным акцентом на европейской безопасности. НАТО будут продолжать активно действовать как в географических границах Европы, так и вне их, однако должно наличествовать общее понимание того, что НАТО должно все больше думать об угрозах, исходящих извне Европы, если Альянс хочет играть в мире после событий 11 сентября 2001 года и 9 ноября 1989 года такую же главенствующую роль, какую он играл на всем протяжении холодной войны.

Введение новых правил использования вооруженных сил

В течение последних пятидесяти лет одним из «коньков» трансатлантического партнерства было согласие по основным принципам, регулирующим применение военных потенциалов. Сегодня новые вызовы требуют пересмотра этих принципов. Североатлантический альянс может помочь решить эту проблему, введя «правила движения» в отношении превентивного использования вооруженных сил. Для начала можно было бы достичь согласия по вопросу о том, чего не следует делать: например, европейцы могли бы согласиться не отвергать превентивные действия в принципе, в то время как американцы могли бы согласиться с тем, что превентивные действия должны предприниматься лишь в особых случаях и не должны быть краеугольным камнем стратегии США. Тогда обе стороны могли бы признать уже достигнутый прогресс в определении условий, при которых вмешательство является оправданным: борьба с терроризмом (как в Афганистане), поддержка санкционированных международным сообществом инспекционных проверок (как в Ираке) или достижение гуманитарных целей (как в Боснии, Косове и Восточном Тиморе). В недавних документах Евросоюза по планированию содержится призыв к энергичным действиям по предупреждению угроз терроризма и оружия массового поражения. Аналогичный призыв прозвучал и из уст Генерального секретаря ООН Ко-

фи Аннана. Эти тенденции свидетельствуют о том, что США, НАТО, Евросоюз и ООН могли бы найти больше точек соприкосновения по этому вопросу, чем можно было бы ожидать.

Выработка общей политики в отношении к безответственным государствам

Превентивные удары всегда должны быть крайним средством. Трансатлантический альянс также должен договориться о том, как предупреждать ситуации, в которых могла бы возникнуть необходимость в нанесении превентивных ударов. Это подразумевает разработку общей политики в отношении государств, которые уже обладают или стремятся обладать оружием массового уничтожения, укрывают террористов или поддерживают терроризм и стремятся с их помощью бросить вызов международному порядку, который европейцы и американцы создали и должны поддерживать. Европейцы должны признать необходимость использования по отношению к безответственным государствам политики не только «пряника», но и «кнута»: иногда для достижения результатов необходима принудительная дипломатия. Американцы должны быть готовы включить в свою стратегию политику «пряника»: угрозы не всегда приводят к уступкам.

Атлантические партнеры должны позаботиться о том, чтобы их поиск точек соприкосновения не стал предлогом для промедления, которое обеспечивает безответственным государствам дополнительное время для развития своих военных потенциалов. Поэтому необходимо укрепить осуществляемые в настоящее время инициативы – включая углубление сотрудничества по охране ядерных материалов в бывшем Советском Союзе; укрепление связей между американской и европейскими разведывательными службами; расширение недавно начатой силами военно-морских флотов программы обысков и конфискаций, официально именуемой Инициативой по защите от распространения ОМП; ликвидацию «лазеек» в режиме нераспространения ОМП, которые позволяют странам легально накапливать запасы ядерного топлива; и усиление механизмов правоприменения для реагирования на нарушения существующих режимов нераспространения ОМП.

Согласование роли многосторонних учреждений

Разногласие по вопросам эффективности и ответственности международных учреждений является одним из главных источников трансатлантического разлада, по крайней мере, с середины 1990-х годов. Вслед за спорами по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, Киотскому протоколу и Международном уголовном суде в Европе – а также среди критиков администрации Буша внутри США – растет убеждение в том, что американцы превращаются в бескомпромиссных сторонников одностороннего подхода, в то время как американские критики считают европейцев не терпящими критики и наивными сторонниками многостороннего подхода, подлинная цель которых – ограничить мощь Америки.

Эти позиции упускают из вида саму суть проблемы. Большинство столкновений между США и Европой было вызвано политическими разногласиями, а не расхождениями во мнениях о пользе международных учреждений. Если бы американцы и европейцы достигли согласия по соответствующим вопросам, процедурные споры показались бы им гораздо менее серьезными.

Как показал опыт Второй мировой войны и холодной войны, когда США и их европейские союзники договариваются о политических целях, институциональные рамки достижения этих целей обычно не заставляют себя долго ждать.

Сейчас по обеим сторонам Атлантики существуют веские причины для возобновления этой традиции, основанной на принципе «функция определяет форму». Европа будет считать международные институты гораздо менее эффективными, если единственная в мире сверхдержава выйдет из них. США теряют поддержку за границей, когда их действия воспринимаются как односторонние, что затрудняет Вашингтону привлечение союзников для достижения своих целей и поддержки внутри самих США.

Выработка общего подхода к Большому Ближнему Востоку

Большой Ближний Восток – это регион мира, который обладает величайшим потенциалом в плане своего воздействия на безопасность и процветание как европейцев, так и американцев.

Трансатлантическое сообщество должно заняться решением четырех главных проблем, первой из которых является Ирак. Европейцы и американцы должны отставить в сторону свои узкие политические и экономические амбиции в регионе и разделить ответственность за стабилизацию обстановки в этой стране. НАТО, продемонстрировав свою полезность в Афганистане, является естественным преемником нынешнего международного военного присутствия в Ираке. Если ожидается значительное увеличение финансовой и военной поддержки со стороны Европы, то США должны быть готовы к расширению участия европейцев в политическом управлении Ираком.

Второй проблемой является Иран. Сейчас внутри Ирана развернулись ожесточенные споры по вопросу о направлении его внутренней и внешней политики. Американцы и европейцы должны координировать свою политику – по возможности, также и с Россией, – для того, чтобы иранцы полностью отдавали себе отчет в том, как международное сообщество отреагирует на их решения в отношении распространения ОМП, поддержки терроризма, а также в отношении демократии. Важность поощрения политических реформ в Иране и нейтрализации потенциальных угроз должна дать Европе и США мощный стимул для действий в унисон.

Третьей проблемой является израильско-палестинский конфликт. Широко распространенное в Европе мнение, что США в одностороннем порядке благоволят Израилю, ослабляет поддержку американской внешней политики в Европе. Между тем многие американские высшие должностные лица считают европейскую политику по отношению к этому конфликту автоматически пропалестинской. Обе стороны должны приложить усилия для выработки общей позиции: США должны более точно определить свою концепцию палестинского государства; Европа должна более серьезно относиться к озабоченности Израиля вопросами безопасности.

Четвертое направление трансатлантического сотрудничества на Большом Ближнем Востоке имеет отношение к долгосрочному экономическому и политическому развитию этого региона. Многие страны региона отстают от всего остального мира в движении к демократии и рыночной экономике. Решение этой проблемы требует согласованных усилий Европы и США по продвижению политических и экономических реформ. Цель должна заключаться в том, чтобы не навязывать перемены традиционным обществам, а сотрудничать с местными политическими, экономическими и гражданскими лидерами в поддержке постепенного процесса реформ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прозорливость и политическая смелость поддерживали трансатлантическое партнерство на протяжении полувека к огромной выгоде европейцев, американцев и всего мира. Сегодняшние вызовы отличаются от прежних, но выгоды партнерства по-прежнему значительны – как и возможные издержки в случае, если этому партнерству позволено эродировать. Наблюдаемые в последнее время напряженность и резкость свидетельствуют не только о трудностях, которые возникают у Америки и Европы, когда они не могут действовать в качестве партнеров, но и о том, что насущные проблемы лучше всего решать вместе.

В конце концов, Европа и Америка смогут гораздо больше приобрести, действуя в качестве союзников, чем соблюдая нейтралитет или действуя как противники. С просвещенным руководством правительства и граждане по обеим сторонам Атлантики обязательно осознают эту реальность и предпримут соответствующие действия. ●

Мнения, выраженные в этой статье, могут не отражать взглядов или политики Правительства США.

БИБЛИОГРАФИЯ

Пожалуйста, имейте в виду, что Государственный департамент США не несет ответственности за содержание и доступность перечисленных ниже ресурсов; эту ответственность целиком и полностью несут поставщики этих ресурсов. Список ресурсов Интернета приведен по состоянию на июнь 2004 года.

Archick, Kristin, and Paul E. Gallis. NATO AND THE EUROPEAN UNION. Washington, DC: Library of Congress, Congressional Research Service, 6 April 2004. 20 p.

Asmus, Ronald D. OPENING NATO'S DOOR: HOW THE ALLIANCE REMADE ITSELF FOR A NEW ERA. New York, NY: Council on Foreign Relations, 2002. 415 p.

Barany, Zoltan. "NATO'S PEACEFUL ADVANCE." *Journal of Democracy*, Vol. 15. No. 1. January 2004. pp. 63-76.

Bensahel, Nora. THE COUNTERTERROR COALITIONS: COOPERATION WITH EUROPE, NATO, AND THE EUROPEAN UNION. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2003. 80 p.

Bereuter, Doug, and John Lis. "BROADENING THE TRANSATLANTIC RELATIONSHIP." *The Washington Quarterly*, Vol. 27. No. 1. Winter 2003. pp. 147-162.

Campbell, Kurt M. "THE END OF ALLIANCES?: NOT SO FAST." *The Washington Quarterly*, Vol. 27. No. 2. Spring 2004. pp. 151-163.

"CAN NATO SURVIVE EUROPE?" *The National Interest*, No. 75. Spring 2004. pp. 65-76.

Gallis, Paul E. NATO'S DECISION-MAKING PROCESS. Washington, DC: Library of Congress, Congressional Research Service, 8 March 2004. 6 p.

Gardner, Hall. "ALIGNING FOR THE FUTURE: ASSERTIVE UNILATERALISM OR CONCERT OF POWERS?" *Harvard International Review*, Vol. 24. No. 4. Winter 2003. pp. 56-61.

Gorowitz, Alan. A REPORT OF THE GEORGE C. MARSHALL EUROPEAN CENTER FOR SECURITY STUDIES CONFERENCE ON: TOWARD NATO MEMBERSHIP: HARMONIZING EFFORTS IN SOUTHEAST EUROPE. Garmisch-Partenkirchen, Germany: George C. Marshall European Center for Security Studies, 4-7 November 2003. 4 p.

Kissinger, Henry A., Charles A. Kupchan, and Lawrence H. Summers. RENEWING THE ATLANTIC PARTNERSHIP. New York, NY: Council on Foreign Relations, 2004. 42 p.

Larrabee, F. Stephen. NATO'S EASTERN AGENDA IN A NEW STRATEGIC ERA. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2003. 222 p.

Moravcsik, Andrew. "STRIKING A NEW TRANS-ATLANTIC BARGAIN." *Foreign Affairs*, Vol. 82. No. 3. July/August 2003. pp. 74-89.

National Defense University (NDU). NATO AND THE CHALLENGES OF GLOBAL SECURITY: PROCEEDINGS. Washington, DC: NDU, 28-29 January 2004. 13 p.

Robertson, Lord. "OUR GRANDCHILDREN'S NATO." *European Foreign Affairs Review*, Vol. 8. No. 4. December 2003. pp. 509-513.

Simon, Jeffrey. "PARTNERSHIP FOR PEACE: CHARTING A COURSE FOR A NEW ERA." *Strategic Forum*, No. 206. March 2004. pp. 1-6.

Zwack, Peter B. "A NATO-RUSSIA CONTINGENCY COMMAND." *Parameters*, Vol. 34. No. 1. Spring 2004. pp. 89-103. ©

ОСНОВНЫЕ САЙТЫ ИНТЕРНЕТА

Пожалуйста, имейте в виду, что Государственный департамент США не несет ответственности за содержание и доступность перечисленных ниже ресурсов; эту ответственность целиком и полностью несут поставщики этих ресурсов. Список ресурсов Интернета приведен по состоянию на июнь 2004 года.

Сайты государственных учреждений

Домашняя страница, посвященная преобразованию командования НАТО
<http://www.act.nato.int/>

Объединенные вооруженные силы НАТО в Северной Европе
<http://www.afnorth.nato.int/>

Совет евроатлантического партнерства
<http://www.nato.int/issues/eapc/>

Европейский центр исследований безопасности Джорджа К. Маршалла
<http://www.marshallcenter.org/>

Объединенное командование вооруженными силами НАТО в Неаполе
<http://www.afsouth.nato.int/>

Агентство НАТО по консультациям, командованию и управлению
<http://www.nc3a.nato.int/>

Официальная домашняя страница НАТО
<http://www.nato.int/>

Парламентская ассамблея НАТО
<http://www.naa.be/>

Стамбульский саммит НАТО 2004 года
<http://www.natoistanbul2004.org.tr/>

Программа «Партнерство во имя мира»
<http://www.nato.int/issues/pfp/>

Штаб Верховного главнокомандующего объединенными вооруженными силами НАТО в Европе
<http://www.nato.int/shape/>

Военно-воздушные силы США, Европа
<http://www.usafe.af.mil/>

НАТО, Сухопутные силы США
<http://www.usanato.army.mil/>

Государственный департамент США:
Бюро по делам Европы и Евразии: НАТО
<http://www.state.gov/p/eur/rt/nato/>

Государственный департамент США:
Бюро международных информационных программ: США в НАТО
http://usinfo.state.gov/is/international_security/nato.html

Посольство США в Вене:
отношения между США и НАТО
<http://www.usembassy.at/en/policy/nato.htm>

Командование вооруженными силами США в Европе
<http://www.eucom.mil/>

Корпус морской пехоты США, Европа
<https://www.mfe.usmc.mil/>

Миссия США в НАТО
<http://nato.usmission.gov/>

Миссия США в Европейском союзе
<http://www.useu.be/>

Миссия США в ОБСЕ
<http://www.usosce.rpo.at/>

Военно-морские силы США, Европа
<http://www.naveur.navy.mil/>

Сайты негосударственных учреждений

Американский институт предпринимательства:
Новая атлантическая инициатива
<http://www.aei.org/research/nai/projectID.11/default.asp>

Ассоциация по контролю над вооружениями:
ресурсы по теме: НАТО
<http://www.armscontrol.org/subject/nato/>

Атлантический совет США
<http://www.acus.org/>

Брукингский институт: Центр по США и Европе
http://www.brookings.edu/fp/cuse/center_hp.htm

Фонд наследия: НАТО и европейская оборона
<http://www.heritage.org/research/europe/issues2004.cfm>





ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

И Ю Н Ь 2 0 0 4 Г О Д А

