

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ УКРАИНЫ
ДНЕПРОПЕТРОВСКИЙ ФИЛИАЛ**

**Вторая волна расширения НАТО и
трансформация постсоветского пространства:
взгляд из Украины**

*Исследование в рамках гранта
Совета Евро-Атлантического партнерства (СЕАП)
на 1998 -2000 годы*

© Днепропетровский филиал Национального института стратегических исследований
Украины

Днепропетровск
2000

Предисловие к русской версии.

Данный материал был разработан в 1999-2000 г.г. авторским коллективом Днепропетровского филиала Национального института стратегических исследований под руководством профессора Шевцова. Грант на проведение исследований был предоставлен НАТО в рамках *NATO-EAPC Fellowships Programme*, за что авторский коллектив выражает глубокую признательность. Информацию о программе можно найти по адресу <http://www.nato.int/acad/home.htm>.

Изначально материал был рассчитан на англоязычную аудиторию, поэтому в нем, возможно, встречаются утверждения тривиальные для читателя, живущего в постсоветских государствах. Авторы старались использовать общепринятую русскоязычную терминологию и сокращения, однако в некоторых случаях сохранен английский вариант аббревиатур, личных имен, географических названий. Это связано с возможными разночтениями.

Материал выражает исключительно личную точку зрения авторов. Ни в коем случае не следует понимать его как изложение мнения официальных органов Украины. Материал имеет исследовательский и полностью открытый характер, использованные при разработке источники общедоступны.

Надеемся, наш материал будет интересен читателю.

Оглавление

Список сокращений	5
Введение	7
1. Меняющийся фокус расширения НАТО	11
1.1. Энергия первой волны	11
1.2. Водораздел	22
1.3. Энергия второй волны	26
1.3.1. Европа после Косово	26
1.3.2. Расширение переходного периода	33
1.3.3. Расширение второго цикла	37
2. Претенденты на членство в НАТО	42
2.1. Экономические аспекты расширения и опыт “первой волны”	43
2.2. Претенденты на вступление в НАТО	48
2.2.1. Словения	49
2.2.2. Словакия	50
2.2.3. Страны Балтии	50
2.2.4. Румыния	52
2.2.5. Болгария	54
2.2.6. Македония (Бывшая Югославская республика Македония)	55
2.2.7. Албания	55
2.2.8. Закавказские страны	56
2.2.9. Молдова	58
2.3. Общие выводы в отношении стран претендентов	58
3. Россия в зоне второй волны расширения. Между амбициями и возможностями	61
3.1. Зона “второй волны”: исторический опыт российского присутствия	61
3.2. Трансформация военно-политических стратегий России	64
3.3. Вооруженные силы РФ. Состояние и возможности	67
3.4. Военно-промышленный комплекс России: потенциал и реалии	71
3.5. Финансово-экономическое состояние России	73
3.6. Невоенные составляющие стратегий России	77
3.7. Политический режим. Эволюция истеблишмента	79

4. Украина – ключевой фактор безопасности в Европе	83
4.1. Геополитический контекст	83
4.2. Украинский потенциал	85
4.3. Украина в политике США, России и Запада	87
4.4. Варианты Украина-НАТО	91
5. Поиск консенсуса	97
5.1. Обобщенный сценарий.....	97
5.2. Вопросы трансформации НАТО.....	99
5.3. Проблемные вопросы второй волны	101
5.3.1. Ловушка первой волны	101
5.3.2. Новая трансатлантическая сделка	103
5.3.3. Anchorage of Russia	103
5.4. Украина – ключ к трансформации постсоветского пространства.....	106
5.5. Новая система европейской безопасности	109
Литература:	110

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

CBO	– Congressional Budget Office, Бюджетный комитет Конгресса США
CFSP	– Common Foreign and Security Policy, Общая политика в области иностранных дел и безопасности
CIA	– Central Intelligence Agency, Центральное разведывательное управление США
CJTF	– Combined Joint Task Force, Многонациональные оперативные силы
CONUS	– Continental United States, Соединенные Штаты Европы
DCI	– Defense Capabilities Initiative, Инициатива усиления обороноспособности
DoD	– Department of Defense (US)
ESDI	– European Security and Defense Identity, Европейская идентичность в области безопасности и обороны
IFOR	– Implementation Force (NATO)
IMS	– Integrated Military Structure, объединенная военная структура
KFOR	– Kosovo Force (NATO)
NMD	– National Missile Defense, Национальная противоракетная оборона
RAND	– RAND (Research and Development) Corporation
SFOR	– Stabilization Force (NATO), Стабилизационные силы в Косово
SHAPE	– Supreme Headquarters Allied Powers Europe
START	– Договор о сокращении стратегических вооружений
TMD	– Theater Missile Defense
TRACECA	– Transport Corridor Europe Caucasus Central Asia (EU), Транспортный коридор Европа-Кавказ-Центральная Азия
UNPREDE	– UN Prevention Force in Macedonia, Силы ООН по предотвращению конфликта в Македонии
UNPROKOS	– Силы ООН для миротворческой миссии в Косово (гипотетические)
USCINCEUR	– Commander in Chief of US Forces in Europe, Командующий силами США в Европе
WWI	– World War I, 1-я мировая война
WWII	– World War II, 2-я мировая война
БМП	– Боевая машина пехоты
БТР	– Бронетранспортер
ВВП	– Валовый внутренний продукт
ВОВ	– Великая отечественная война
ВПК	– Военно-промышленный комплекс
ВС	– Вооруженные силы
ВТО	– Всемирная торговая организация
ГУУАМ	– Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан, Молдова
ДОВСЕ	– Договор об обычных вооруженных силах в Европе

ЕС	– Европейский союз
ЕС	– Европейский Союз
ЗЕС	– Западноевропейский Союз
ЗРК	– Зенитный ракетный комплекс
МБРР	– Международный банк реконструкции и развития
МВФ	– Международный валютный фонд
МО	– Министерство обороны
МОС	– Многонациональные оперативные силы
Мт	– Мегатонна
ННГ	– Новые Независимые Государства (экс СССР)
ОБСЕ	– Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	– Организация Объединенных Наций
ОТРК	– Оперативно-тактический ракетный комплекс
ПВОД	– Противовоздушная оборона
ПИМ	– Партнерство во имя мира
ПЛАРБ	– Атомная подводный ракетный крейсер стратегического назначения
ПРО	– Противоракетная оборона
РВСН	– Ракетные войска стратегического назначения
РПЦ	– Русская православная церковь
РФ	– Российская Федерация
СЕАП	– Совет Евро-Атлантического партнерства
СНГ	– Содружество независимых государств
СЯС	– Стратегические ядерные силы
ТРЛ	– Тактический ракетный комплекс
ТЯО	– Тактическое ядерное оружие
ФРЮ	– Федеративная республика Югославия
ЦВЕ	– Центральная и Восточная Европа

ВВЕДЕНИЕ

Настоящее исследование рассматривается его авторами как попытка научного прогноза развития событий на Евразийском пространстве в ближайшее десятилетие.

На пороге нового тысячелетия вопрос прогноза развития мирового сообщества становится центральным в исследованиях многих авторов. Это обусловлено не только эпохальностью самого перехода человечества в новое тысячелетие, но и теми радикальными изменениями, которые имели место в сложившейся системе мировых сил и интересов на протяжении последнего десятилетия.

Среди таких знаковых событий следует, прежде всего, отметить:

- распад одной из двух мировых сверхдержав – СССР;
- самороспуск оборонительного союза – Варшавского Договора;
- формирование содружества 15 наиболее развитых европейских стран – Европейского Союза, появление концепций CFSP – общей политики в области иностранных дел и безопасности и ESDI – европейской идентичности в области безопасности и обороны;
- дезинтеграция многонациональных европейских государств – СФРЮ и Чехословакии;
- начало процесса реформирования НАТО (принятие решения о его расширении путем политики “открытых дверей”, одобрение и реализация программы “Партнерство во имя мира” (ПИМ),
- принятие двухсторонних партнерских программ : основоположный акт НАТО–Россия, Хартия НАТО–Украина, Хартия США–Прибалтийские государства;
- реализация первой волны расширения НАТО (Польша, Чехия, Венгрия);
- война на Балканах;
- принятие новой Стратегической концепции НАТО;

В результате отмеченных событий последнего десятилетия мир перестал быть двухполюсным. Каким он станет в будущем? По мнению известного политика *Z.Brzezinski*, он останется надолго однополюсным.

В отношении однополюсной системы существует мнение о ее статической и динамической неустойчивости, так как такая система склонна к неограниченному расширению за счет поглощения все большего количества элементов. Такое расширение может привести к саморазрушению. С учетом этого достаточно объективной является гипотеза относительно развития ситуации в направлении многополюсности. При таком сценарии мирового развития на роль силовых полюсов могут претендовать Россия, Объединенная Европа, Китай, Индия.

Очевидно, что возможные кризисы на Европейском пространстве будут существенно влиять на стабильность всего мирового развития. Поскольку именно на этом пространстве разрушена биполярная система поддержания безопасности, то ее место неизбежно должна занять новая система безопасности. При ее формировании очень

важно отказаться от старых подходов времен “холодной войны” и перейти от баланса сил к новой архитектуре системы безопасности на основе согласования экономических и политических интересов всех ее участников.

Вторым процессом в этом регионе является трансформация постсоветского пространства, на месте которого образовались новые независимые государства и отдельные объединения государств (СНГ, Конфедерация РФ–Беларусь, Союз четырех – Россия, Казахстан, Киргизия, Туркмения; ГУААМ).

Таким образом, достаточно очевидной является необходимость исследования следующих процессов, имеющих место на Евразийском пространстве:

- формирование новой системы Европейской безопасности;
- трансформация постсоветского пространства.

Исследования этих процессов в их взаимодействии и прогноз их развития позволит ответить на вопросы существа проекта: будет ли осуществлена вторая волна расширения НАТО, и каковы ожидаемые общие принципы ее осуществления?

Разрабатывая наиболее вероятный прогноз развития событий будем также учитывать общие особенности мирового развития, имеющие глобальный характер, которые безусловно будут влиять и на протекание исследуемых процессов, незримо определяя их движущие силы.

Среди особенностей глобального развития определяющими являются:

1. Рост цен на ресурсу и обострение борьбы за них из-за роста мирового энергопотребления и сокращения запасов органических топлив. Увеличение роли транснациональных корпораций
2. Формирование новых центров экономического роста (Япония, Китай, Объединенная Европа). Восточные цивилизации в большей степени отвечают новой технологической эпохе, и в этом одна из причин их успехов.
3. Возрастание роли международных финансовых организаций (МВФ, МБРР и т.д.), в том числе и на постсоветском пространстве, глобализация финансовой системы.
4. Возрастание роли интеллектуального потенциала для развития цивилизации (вступление мирового сообщества в информационный период развития). Создание глобальных общедоступных информационных сетей.
5. Серьезные экологические проблемы.

Итак, предмет исследования – прогноз вероятных сценариев развития на Евразийском пространстве с учетом основных глобальных процессов – предполагает применение соответствующей методологии прогнозирования сложных социальных и общественно-политических явлений. К сожалению установившаяся методология прогнозирования, применяемая к этой сфере человеческой деятельности, отсутствует.

Существует большое разнообразие методологических подходов, наиболее известными из которых является – геополитический подход (*Z.Brzezinski*), исторический

и цивилизационный (*A.Toinbee, S.Huntington*), реально-политический (некоторые современные исследователи) и др.

К сожалению возможности каждого из этих подходов достаточно ограничены и большей частью необходимо их комплексное применение. Известны и другие более строгие подходы к исследованию такого рода процессов, которые можно отнести к методам системного анализа (исследования операций):

- математическая теория игр (*Newman-Morgenstein*),
- методы аналитического планирования в условиях трудно формализуемой ситуации (*T.Saaty*);

По мере изложения результатов исследований будем обращаться к той или иной методологии прогнозирования исходя из задач соответствующего раздела.

Общее построение работы подчинено именно методологии Саати, которая предполагает рассмотрение действующих акторов, их интересов и движущих сил (мотивов), альтернативных решений (политик), установления их предпочтений и построение обобщенного сценария прогнозируемого процесса. Так разделы 1.1. и 1.2. посвящены основному актору – НАТО и основным членам Альянса, внутренним и внешним мотивам его трансформации. В разделе 2 рассматриваются претенденты на вторую волну. Разделы 3, 4 посвящены России и Украине и вопросам трансформации постсоветского пространства. Раздел 5 в терминах этой методологии представляет собой обобщенный сценарий прогнозируемого процесса. Отдельные справочные материалы вынесены в приложения 1, 2, 3.

Базой для исследования являются:

- – результаты специальных исследований и текущая информация:

а) Материалы Брюссельского, Мадридского и Вашингтонского саммитов, Материалы слушаний по проблемам НАТО в Конгрессе США, Исследование по вопросу о расширении НАТО, Стратегическая концепция, План действий в целях членства, Индивидуальная программа партнерства Украины, Государственная программа Украины по сотрудничеству с НАТО, Концепция национальной безопасности Российской Федерации, Военная доктрина Российской Федерации, Основополагающий документ НАТО–Россия, Концепция национальной безопасности Украины, Военная доктрина Украины, Хартия об особом партнерстве между НАТО и Украиной, Стратегический курс России с государствами – участниками СНГ, Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Украиной и Российской Федерацией и сопутствующие документы.

б) Исследования RAND, IISS, NDU, UNIDIR, SIPRI, Российского института стратегических исследований (РИСИ), Национального института стратегических исследований Украины (НИСИ), Национального института украино-российских отношений Украины (НИРУО).

- с) Периодические издания стран НАТО и СНГ, INTERNET.

- – конференции и семинары по проблематике;

– – анализ парламентских и президентских выборов в Украине и России, результаты социологических исследований.

Исследование выполнено творческим коллективом ДФ НИСИ в составе: А.В.Гавриш (alex@db.niss.gov.ua), В.В.Головко (vold@db.niss.gov.ua), А.И.Ижак (libra@db.niss.gov.ua), Г.И.Мерников (gena@db.niss.gov.ua), Н.Ю.Холод (natalie@db.niss.gov.ua), А.Н.Чумаков (chu@db.niss.gov.ua), под руководством д.т.н. профессора А.И.Шевцова (office@db.niss.gov.ua).

1. МЕНЯЮЩИЙСЯ ФОКУС РАСШИРЕНИЯ НАТО

*Девятый вал будет сильнейшим
(Морское поверье)*

1.1. Энергия первой волны.

Любой исследователь, изучающий мотивы и движущие силы расширения НАТО неизбежно сталкивается с той точкой зрения, что решение о расширении было одной из самых больших ошибок НАТО, повлекшей за собой ряд других. Интересно, что среди сторонников такого взгляда на Западе много политиков, принесших ему победу в “холодной войне”, а на Востоке — сторонников “европейского выбора”, сыгравших значительную роль в либеральных преобразованиях бывшего “социалистического лагеря”. Причина этого проста: многие продолжают рассматривать НАТО как инструмент отношений Запада с Россией. Если встать на эту точку зрения, то действительно приходится признать, что принципиальное решение о расширении НАТО на Восток, принятое на пике прозападных настроений в России, было иррациональным. Однако трудно представить, что это действительно так. Скорее, отношения Запада с Россией — это цена, но не причина расширения. Тогда что есть причина?

Организация, созданная для парирования угрозы со стороны России, географически расширяется в отсутствие этой угрозы, рискуя спровоцировать ее возрождение. Существует множество объяснений этого феномена — от упоминания зловещих геополитических планов втягивания Евразии в новую большую войну до светских комментариев вроде *cherche la femme*. Вызвано это тем, что, к сожалению, язык официальных документов НАТО при рассмотрении причин расширения расплывчат и противоречив¹.

Взаимоисключающими являются даже такие официально объявленные мотивы расширения, как стирание искусственных разделительных линий в Европе и расширение зоны стабильности. Если существует зона стабильности, то, очевидно, она должна быть отделена от зоны нестабильности, причем отделена надежно. Иначе какой смысл в гарантиях безопасности? Проблема в том, что проведение знака равенства между зоной европейской стабильности и зоной ответственности НАТО было бы идеологической натяжкой, ведущей к проведению новых искусственных линий по новому идеологическому принципу. Границы НАТО не делят Европу на стабильную и нестабильную, они делят ее на членов и не членов НАТО. Турция вряд ли стабильнее

¹ Например, в первой главе *Исследования по расширению НАТО – Цели и принципы расширения – расширение НАТО обосновывается второстепенными, не имеющими прямого отношения к статье 5 Вашингтонского договора, функциями. Однако уже в следующей главе утверждается, что НАТО в своем расширенном виде должна оставаться прежде всего системой коллективной обороны. Более подробный анализ непоследовательности официальных утверждений о расширении НАТО приведен в работе А.Шевцов, А.Ижак “Расширение НАТО на Восток и национальная безопасность Украины” ДФ НИСИ, август 1996. <http://www.db.niss.gov.ua/docs/polmil/NATO.htm>*

Швеции, а Греция — Финляндии. Апеллировать к российскому и балканскому факторам также особо не приходится — объявленная дополнительная стоимость инкорпорации в НАТО трех новых членов (\$1,5 млрд в расчете на десять лет) говорит о том, что ни в момент приема, ни в ближайшие десять лет реальной угрозы Польши, Чехии и Венгрии не существовало и ее появления не предвидится. Но если внешние обстоятельства не были доминирующими, это значит, что решение о расширении было вызвано прежде всего отношениями внутри самого трансатлантического сообщества.

Система европейской безопасности времен “холодной войны” не была в полной мере двухполюсной. В то время, как единственной задачей Организации Варшавского договора было противостояние Западу, функции НАТО отличались большим разнообразием — “keep the Americans in, the Russians out, and the Germans down” (держат Америку в, Россию вне, Германию под). Согласившись с членством в НАТО объединенной Германии, СССР фактически подписал индульгенцию на существование НАТО после распада двухполюсной системы. Но все же сформулировать новую концепцию существования в начале 90-х для Альянса оказалось непросто.

Американский арбитраж в Западной Европе был опосредствованным, основанным на советской угрозе. С исчезновением этой угрозы, не столь уникальными оказались также внутренние функции НАТО. В условиях пожинания дивидендов мира и сокращения военных расходов у НАТО появились конкуренты, способные выполнять ее остаточные функции. ЗЕС уже имел опыт контроля над военными программами Германии, а набирающий обороты ЕС с его амбициозными концепциями единой валюты и общей политики в области безопасности и обороны, казалось, мог полностью заменить НАТО. Неплохие шансы проявить себя в решении проблем европейской безопасности появились также у ООН и ОБСЕ.

Однако самая большая проблема НАТО сразу после окончания “холодной войны” состояла в том, что сами США не имели четкого видения своей дальнейшей стратегии в отношении Европы. С одной стороны, миссия НАТО была выполнена, с другой — разрушение НАТО означало бы разрушение наиболее эффективного механизма европейской вовлеченности США. Другими словами, США должны были решить, рационально ли to be in if not to keep the Russians out and the Germans down (быть в <Европе>, если не держать Россию вне и Германию под).

Несколько событий подтолкнули процесс формирования новых направляющих дальнейшего развития НАТО:

- усиление патронажа Германии над Восточной Европой, особенно, Вышеградской группы;
- формирование независимого от НАТО Еврокорпуса;
- неспособность ООН, ОБСЕ и ЕС остановить войну на Балканах.

Чтобы прекратить войну на Балканах НАТО были необходимы легитимные формы действий вне зоны ответственности, чтобы избежать военно-политической конкуренции с ЕС НАТО были необходимы новые организационные механизмы, что-

бы выполнить свои обязательства в отношении Германии НАТО должна была учесть новые интересы этой страны на Востоке.

К Брюссельскому саммиту НАТО 1994 года стратегия США в отношении Европы и НАТО была уже четко обозначена: *“Соединенные Штаты и в дальнейшем сохраняют значительное влияние на решения и политику правительств Европы и многонациональных организаций. <...> Критическим для американских интересов в регионе является поддержание жизнеспособности и живучести НАТО, как организации, способной защищать своих членов и удерживать от любого нападения на них. В основе успеха НАТО – интегрированная военная структура, посредством которой союзники сотрудничают, обучаются и планируют свою защиту”*². Для предотвращения деградации организации в условиях отсутствия масштабной внешней угрозы и набирающей обороты европейской оборонной интеграции были задействованы несколько механизмов: Многонациональные оперативные силы – МОС (Combined Joint Task Forces – CJTF), Партнерство во имя мира – ПИМ (Partnership for Peace – PfP) и расширение (первоначально на уровне принципиальной возможности). В 1995 году, после завершения НАТО *Исследования о расширении*, принятие в Альянс новых демократий Центральной и Восточной Европы стало вопросом времени.

Основа для нового трансатлантического соглашения между США и Европой была заложена. США получали содействие Европы в сохранении интегрированных структур НАТО, через которые США могли бы влиять на события на континенте, а европейцы — содействие европейской оборонной интеграции, прежде всего посредством CJTF. Ситуация была характерна тем, что решение сохранить НАТО как дееспособную и активную организацию было принято до окончательной концептуальной проработки новых военных миссий, которые оправдывали бы существование интегрированных военных структур. Для такой проработки просто не было времени: процессы, происходившие в Европе в начале 90-х ставили НАТО перед жестким выбором — либо быть и расширяться, либо обречь себя на постепенную деградацию. НАТО решила быть и расширяться, не до конца решив ради каких военных задач³.

Два наиболее очевидных мотива инициации расширения — это исключить поиск Германией новых, альтернативных трансатлантическим, механизмов обеспечения безопасности ее восточных интересов, и не допустить возникновения на континенте отличных от НАТО наднациональных интегрированных военных структур.

² United States Security Strategy for Europe and NATO. Department of Defense, Chapter 1 – America's enduring interests in Europe. Office of International Security Affairs. 1994. Хотя документ был опубликован после Брюссельского саммита, его основные идеи, по всей видимости, были сформулированы гораздо раньше.

³ Краткое изложение соревнования между США и Францией в 1991 – 1994 относительно Объединенной военной структуры и сопутствующие просчеты России относительно намерений США, приведшие к новой трансатлантической сделке смотри в *А.И.Ижак. “Влияние динамики новой архитектуры европейской безопасности на постсоветское пространство” ДФ НИСИ. Декабрь 1997.* <http://www.db.niss.gov.ua/docs/polmil/Eura.htm>

Второй мотив не так отчетливо связан с расширением как первый. Формально проблема Еврокорпуса была решена путем его двойного подчинения: административного — ЗЕС, оперативного — НАТО. Что касается более широкого интереса европейских стран к самостоятельным от США военным операциям, то принципиально проблема решалась с помощью концепции Многонациональных объединенных оперативно-тактических сил. Но все же только этого было недостаточно.

ЕС, ЗЕС и НАТО имеют несовпадающую систему членства. Совокупность обязательств европейских стран в отношении коллективной обороны по Вашингтонскому и модифицированному Брюссельскому договорам в случае более быстрого, чем НАТО, расширения ЗЕС ставило перед США, как гарантом европейской безопасности проблему “черного хода”. В случае приема, например, стран Вышеградской группы в ЗЕС они получали бы гарантии со стороны европейских членов НАТО, а опосредованно и США. Хотя проблема была несколько надуманной⁴, тем не менее, превращение европейской оборонной интеграции во внутреннее дело НАТО требовало большей географической универсальности Альянса⁵. НАТО не могла остановить формирование европейской идентичности в области безопасности и обороны, но она могла ее инкорпорировать, прибегнув к внутренним трансформациям и расширению.

То, что фокус расширения — страны Вышеградской группы — оказался совпадающим как исходя из необходимости гарантировать новые интересы Германии, так и стремления сохранить НАТО как единственную в Европе организацию с интегрированной военной структурой связано со следующим. Первоначально, идея ESDI была организационно связана с ЗЕС. Поскольку последний являлся подмножеством НАТО, единственная реальная возможность появления несовпадающего членства была связана с лоббированием Германией интеграции в ЗЕС стран Вышеградской группы. Развитие ESDI, сотрудничество Германии со странами ЦВЕ и расширение НАТО на Восток оказались тесно связанными.

Третий мотив принятия НАТО решения о расширении, собственно и превративший расширение из события в процесс, нуждается в более широких комментариях. В целом, он связан с “реизобретением” НАТО как ключевого элемента Европейской безопасности. Четыре десятилетия развития превратили НАТО к концу “холодной войны” в дееспособный инструмент европейской безопасности, однако юридический статус Альянса не позволял ему быть ключевой организацией европейской безопасности. Единственное неограниченное право НАТО — это право на коллективную

⁴ Например, нападение Ирака на Кувейт, с которым у США были обязательства в отношении коллективной обороны, не интерпретировались как нападение Ирака также на союзников США.

⁵ Решение о том, что европейская оборонная интеграция является внутренним делом НАТО, было принято в 1996 году на Берлинской сессии Совета НАТО уже после того, как стали известны кандидаты для первой волны.

самооборону в случае внешней агрессии⁶, а преобладающее понимание этого права оставляет мало места для интерпретаций. Во всех силовых действиях, отличных от самообороны, НАТО, в соответствии со статьей 103 Устава ООН и статьей 7 Вашингтонского договора, зависит от решений Совета Безопасности ООН⁷. Прецедентное право, основанное на опыте последних лет, может дать иную интерпретацию, однако буква Устава ООН и Вашингтонского договора именно такова.

В годы “холодной войны” проблема легитимности действий НАТО не стояла. Благодаря постоянному использованию права вето со стороны США и СССР деятельность Совета Безопасности в отношении европейской безопасности была блокирована, и принятие решений осуществлялось на уровне двустороннего диалога США – СССР. После этого, принятые решения реализовывались НАТО и ОВД в зонах их ответственности.

После распада двухполюсной системы появился шанс более эффективной роли Совета Безопасности ООН при решении проблем европейской безопасности. Определенные надежды существовали также в связи с институализацией СБСЕ⁸, обсуждался даже вопрос о создании в рамках последней “европейского совета безопасности”. По всей видимости, в течение определенного времени лидеры стран НАТО склонялись к тому, чтобы рассматривать новую экстерриториальную роль НАТО, как инструмента, действующего под эгидой ООН и ОБСЕ. Однако неэффективность этих организаций при разрешении конфликта в Боснии и Герцеговине заставили НАТО принять более активную роль. Стало очевидно, что новая система безопасности требовала автоматизма выполнения принятых решений. Постепенно тенденция превращения НАТО в центральный форум европейской безопасности, а Североатлантический Совет в своего рода “Совет Безопасности Европы” стала проявляться все отчетливей.

Легитимизация новой роли НАТО имела два основных направления: усиление натоцентричности новой системы европейской безопасности и создание успешных прецедентов решения Североатлантическим Советом ключевых проблем европейской безопасности.

Поддержание натоцентричности новой системы настоятельно требовало от Альянса расширения членства, причем расширения открытого, понимаемого как процесс.

⁶ Вернее, почти не ограниченное — до принятия Советом Безопасности ООН необходимых мер (Статья 51 Устава ООН).

⁷ Устав ООН. Статья 103:

В том случае, когда обязательства Членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу.

Североатлантический договор. Статья 7:

Настоящий Договор не затрагивает и не должен интерпретироваться как каким-либо образом затрагивающий права и обязанности Сторон, которые вытекают для них из Устава Организации Объединенных Наций как государств-членов, или главную ответственность Совета Безопасности ООН за поддержание международного мира и безопасности.

⁸ После 1994 года — ОБСЕ.

Если бы НАТО объявила о разовом, пусть даже более широком расширении, как это предлагала Франция, это означало бы новый раздел зон влияния, который ограничил бы географию трансатлантического сообщества. Партнерство во имя мира, лишенное опоры на возможность членства в НАТО, не решало бы проблему. Для государств постсоветского пространства оно стала бы не более чем формой вежливого отказа со стороны Запада заниматься их безопасностью. Кроме того, разовое расширение, прочертив географические пределы НАТО, не ограничило бы ЕС и ЗЕС. Со временем это могло бы сделать европейские институты безопасности предпочтительнее трансатлантических.

Но самое главное, открытость процесса и отказ от установления принципиальных пределов расширения давали НАТО возможность решить проблему новой роли России. Эффективность органа, принимающего основные решения, касающиеся европейской безопасности, предполагает отсутствие принципиальных расхождений по ключевым вопросам. Совет НАТО избавлен от многих болезней Совета Безопасности ООН, но он лишен также поддержки России. Россию невозможно игнорировать, а единственный способ вовлечь ее в конструктивное сотрудничество, лишая при этом права вето в решении проблем европейской безопасности, состоит в том, чтобы не оставлять ей стратегических альтернатив такому сотрудничеству.

Пока новые независимые страны (ННГ) находятся в зоне де-факто признанного российского влияния, Россия, во-первых, остается самодостаточной, во-вторых — она потенциально может консолидировать ресурсы постсоветского пространства для блокирования действий НАТО в ее новой роли ключевой роли в Евро-Атлантическом регионе. Если Россия лишится доминирующего влияния на страны постсоветского пространства, то по военно-политическим и экономическим причинам ей будет крайне сложно находиться в оппозиции к НАТО.

Провозглашение НАТО открытости процесса расширения дает странам, окружающим Россию возможность стать частью привлекательного для них западного сообщества наций. Концепция отсутствия у Запада восточной границы “сдувает” с России ее геополитический ореол и ставит ее перед выбором: либо конструктивное сотрудничество с НАТО, либо деструкция, чреватая саморазрушением.

Таким образом, третий мотив расширения НАТО, причем расширения открытого, понимаемого как процесс, состоит в придании новой системе европейской безопасности натоцентричности и превращение Альянса в ключевой элемент европейской безопасности.

Четвертый мотив расширения не связан прямо с проблемами европейской безопасности, он относится к лоббированию со стороны различных групп внутри ведущих членов НАТО, в первую очередь производителей оружия. Каждый новый член НАТО должен будет тратить значительную часть своего бюджета на техническое перевооружение

техникой западного производства. Эти затраты достаточно велики, чтобы давление внутри западных стран в пользу расширения было существенным⁹.

Рассмотренные выше мотивы были согласованными, то есть, они дополняли друг друга в фокусировании первой волны расширения на странах Вышеградской группы, и таким образом, их мощность складывалась (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Фокус первой волны расширения НАТО

Рассмотренные мотивы позволяют дать иллюстрационную оценку мощности первой волны расширения. Расширяя НАТО страны, определяющие этот процесс, “покупают” дополнительную безопасность за цену расширения. Очевидно, чтобы покупка состоялась, *ценность расширения НАТО* для ее покупателя должна быть больше *цены расширения*. Существует множество количественных оценок последней. Однако какова сила мотивации? Исходным предположением для количественной оценки может быть взгляд на расширение как на страхование определенных экономи-

⁹ Согласно *Houston Chronicle* of April 6, 1998, шесть крупнейших подрядчиков Пентагона потратили в 1996 – 1997 \$51 миллион на проталкивание решения о расширении НАТО.

ческих интересов, прежде всего товарооборота и инвестиций на прогнозируемый период (в нашем случае десять лет).

Ставка такого страхования может быть оценена на основе следующего соображения: государства, не имеющие существенных внешних военных обязательств, несут военные затраты ради гарантии безопасности валового внутреннего продукта (ВВП), то есть процент ВВП, идущий на военные нужды, отражает приемлемую для государства ставку страхования экономических интересов. Там, где расширение НАТО является не единственным механизмом страхования, можно применить экспертное взвешивание различных механизмов. Применим эти рассуждения к исследованию конкретных мотивов.

Представление о заинтересованности Германии в Польше, Чехии и Венгрии можно получить, оценив ее товарооборот с этими странами. По данным ежегодника ЦРУ, в 1998 году он составил примерно \$47,7 млрд. В расчете на десять лет это \$477 млрд. Приведенная цифра отражает нижнюю оценку, не учитывающую инвестиции и косвенные интересы. Если предположить, что Германии самостоятельно пришлось бы обеспечивать безопасность своих интересов, она могла бы потратить на это около 1,6 % этой суммы (нижняя оценка затрат на оборону Германии в 90-х), или \$7,6 млрд. Принимая во внимание иллюстративный характер подобной оценки, можно говорить о мотивации порядка \$10 млрд. Поскольку безопасность интересов Германии обеспечивается НАТО, то оцененная в эту сумму восточная политика Германии сублимируется в мотив Альянса к расширению.

Инкорпорация в НАТО формирующейся европейской идентичности в области безопасности и обороны может быть оценена исходя из заинтересованности США в сохранении военного контроля над континентом. Доклад МО США, посвященный стратегии США в отношении НАТО, подготовленный к моменту принятия решения о расширении, указывает на масштаб мотивации США, в том числе /1/:

- – на Европу приходится 50 % прямых внешних инвестиций США;
- – Европа занимает второе место во внешнем торговом обороте США.

По данным /2, 3/ товарооборот США с Западной Европой в 1998 году составил около \$303 млрд, прямые инвестиции США в Западную Европу на 1997 год составляли \$1 914 млрд. Суммарный товарооборот на прогнозируемый период в десять лет можно оценить суммой в \$3 030 млрд. Таким образом, экономический интерес, требующий гарантий безопасности составляет порядка \$5 000 млрд. Далее, США тратят на оборону более 3 % ВВП, однако эта цифра уже включает внешнеполитические интересы. Если сравнить военный бюджет США с совокупной величиной ВВП и внешнеэкономических интересов, процент страхования окажется меньше. Предпо-

жим, что он равен 2%, которые можно считать допустимыми для членов НАТО¹⁰. Отсюда получаем оценку заинтересованности США в сохранении военного контроля над Западной Европой — \$100 млрд. Это не значит, что США ежегодно тратят такую сумму на свое военное присутствие в Европе, это означает, что таков масштаб мотивации США в поддержании их доминирующей военной роли в Европе на прогнозируемый период в десять лет.

Очевидно, мотивация США не ограничивается НАТО. Безусловно, НАТО — это наиболее эффективный инструмент, однако реальное военное присутствие может быть обеспечено на основании, например, двусторонних соглашений и способности США к проекции силы. Кроме того, проблема взаимодействия НАТО с европейскими структурами безопасности решается не только путем расширения Альянса, но и через другие организационные мероприятия, такие как МОС. Экспертное ранжирование, проведенное в рамках исследования дает следующие результаты: соотношение приоритетов европейской военной политики США в выборе между механизмами НАТО и механизмами вне НАТО составляет 80% против 20%, а соотношение эффективности организационных мероприятий и расширения Альянса при решении проблемы инкорпорации в НАТО европейской оборонной интеграции — 70% против 30%. Умножив 0,8 на 0,3, получим 0,24. Следовательно, мотив к расширению в связи с реализацией европейской идентичности в области безопасности и обороны составляет около 25 % от \$100 млрд, или \$25 млрд.

Рассмотрим теперь мотив к обеспечению натоцентричности новой системы европейской безопасности. Натоцентричность призвана исключить возможность появления государства или союза государств, способных представлять масштабную угрозу. Значит, мотив может быть оценен исходя из стоимости для НАТО возрождения такой угрозы. Здесь необходимо отметить следующее. Принципиальное решение о расширении НАТО было принято под давлением двух обстоятельств — появлением новых восточных интересов объединенной Германии и реальным прогрессом независимой от США европейской оборонной интеграции. И то и другое требовало быстрой реакции. НАТО — приходилось либо определяться со своей новой политикой в Европе, либо уступать инициативу. Натоцентричность не являлась первичным мотивом, скорее она возникла в результате стремления встроить расширенное НАТО в новую систему европейской безопасности. Таким образом, оценивая силу этого мотива мы можем исходить из оценки стоимости возрождения масштабной угрозы уже расширенному Альянсу. Для этого имеет смысл воспользоваться анализом стоимости

¹⁰ “Вопрос: Сколько процентов ВВП должны ассигновать члены НАТО на цели обороны?

Ответ: ... В среднем порядка двух процентов от ВВП. И я думаю, будет честно сказать странам, которые тратят много меньше, что у них должны быть на это серьезные причины.”

Информационный брифинг высокопоставленного представителя министерства обороны США в ходе сессии Совета НАТО на уровне министров обороны 2 – 3 декабря 1999 года в Брюсселе.

различных вариантов обеспечения безопасности трех новых членов, которые производились в разное время в США.

Оценки, делавшиеся на ранних стадиях Министерством обороны США, Бюджетным комитетом Конгресса и RAND и варьировали от \$10 до \$125 млрд в зависимости от исходных предположений и методик¹¹. Поздняя согласованная цифра в \$1,5 млрд отражает только совместно финансируемые затраты (соответствующая им цифра в более ранних исследованиях — \$4,9...6,2 млрд) и основана на следующих предположениях:

- уровень внешней угрозы не изменится существенно в течение планируемого периода;
- фокусом военного планирования будут скорее региональные конфликты, чем столкновения на театре военных действий;
- предварительного размещения сил НАТО на территории новых членов не требуется;
- на территории новых членов не будет создаваться штабы НАТО.

Такой режим обеспечения минимально необходимой обороны, возможно, будет адекватным уровню угрозы в течение ближайших 10 лет, однако в случае возникновения сколько-нибудь серьезных военных угроз со стороны России он станет явно недостаточным. Традиционно Россия понимала гарантии безопасности НАТО как результат присутствия на территории государств, которым даются гарантии, сил США. Вряд ли она придает такое же значение самому по себе факту наличия соответствующих подписей под Вашингтонским договором. Если российский вопрос действительно станет актуальным, НАТО потребуются прибегнуть к мероприятиям, которые продемонстрировали бы России необратимость принятых НАТО обязательств.

В исследовании RAND 1996 года рассматривалось четыре варианта обеспечения безопасности новых членов: поддержка самообороны (фактически реализованный вариант), переброска ВВС, переброска объединенных сил и передовое присутствие. Суть последней альтернативы — возможность выполнения крупных военных операций в условиях кратковременного предупреждения, и о ней имеет смысл упомянуть только для теоретической полноты картины. В то же время стоимости переброски ВВС и переброски объединенных сил можно использовать для оценки стоимости возрождения масштабной угрозы для НАТО.

RAND оценила стоимость развертывания на территории новых членов десяти авиакрыльев НАТО в \$10 млрд, а стоимость передислокации десяти дивизий на Восток — \$22 млрд. Сумма этих цифр должна быть последовательно умножена на вероятность возрождения масштабной угрозы в случае нового раздела зон влияния и на “долю” расширения среди мероприятий, предотвращающих такой раздел. Вероят-

¹¹ Такой разброс в оценках даже столь авторитетных институтов в некоторой степени оправдывает право авторов настоящего исследования на упрощенность методических предположений при оценке мотивации НАТО к расширению.

ность возрождения угрозы оценена нами в 40%, а значение расширения — 75% (остальные 25% приходятся на “Партнерство во имя мира” и другие мероприятия). Произведение этих цифр дает 0,3. Таким образом, получаем оценку мотива порядка 30 % от \$32 млрд, или \$10 млрд.

Создание дополнительных рынков для оружия, производимого в США и Западной Европе, может быть важным фактором. По данным /2/ суммарный военный бюджет Польши, Чехии и Венгрии в 1998 году составил около \$5 млрд, в расчете на десять лет это \$50 млрд. Если предположить, что новые члены будут тратить на техническое перевооружение порядка 20 % своих военных расходов, емкость дополнительного рынка составит около \$10 млрд.

Таблица 1.1. Приблизительная оценка стоимости энергии первой волны расширения НАТО

Стимулы первой волны расширения	Оценка стоимости, \$ млрд
Инкорпорация интересов Германии в ЦВЕ	10
Инкорпорация ESDI, базирующейся на ЗЕС	25
Натоцентричность новой системы европейской безопасности	10
Новые рынки	10
Total:	55

Таким образом, энергию первой волны расширения НАТО можно оценить суммой \$55 млрд, и эта величина превосходит большинство оценок необходимых затрат. Ценность расширения НАТО оказалась больше цены расширения, что и сделало его неизбежным.

Расширение НАТО было вызвано взаимоотношениями внутри самого трансатлантического сообщества, оно было обусловленным внутренне, и, как таковое, не было направлено против кого бы то ни было. Наиболее важным фактором, определившим принятие решения о расширении было стремление США сохранить приоритет трансатлантических структур безопасности. Мощный импульс независимой от США европейской обороной интеграции мог оставить НАТО не у дел и обречь ее на постепенную деградацию. Реакция США состояла в том, чтобы превратить этот процесс во внутреннее дело Альянса. Расширение не было основным механизмом инкорпорации ESDI в НАТО, но оно позволило сместить акцент интересов европейских стран к трансатлантическим механизмам.

Еще одним фактором, требовавшим быстрой “территориальной реакции” НАТО, было расширение германской вовлеченности в Центральной и Восточной Европе. Гарантия безопасности интересов Германии — это одна из основных функций НАТО, и если организация стремилась сохранить свою активную роль, она обязана была действовать.

Политика НАТО в отношении других стран, в том числе России, формировалась исходя из внутренних императивов Альянса к расширению. Основным выражением этой политики стало провозглашение открытости процесса расширения и формирования концепции ключевой роли НАТО в обеспечении безопасности пространства ОБСЕ. В результате, демаркационные линии, сложившиеся в Европе после второй мировой войны, были сломаны.

1.2. Водораздел

Через десять дней после завершения процедуры приема трех новых членов НАТО начала военную операцию в Союзной республике Югославия. Этими двумя событиями накануне Вашингтонского саммита НАТО завершились первая волна расширения и разработка новой Стратегической концепции Альянса.

Можно сказать, что Польша, Чехия и Венгрия вступили в организацию, существенно отличную от той, в которую они стремились в начале 90-х. И НАТО и новые члены прошли большой путь навстречу друг другу: НАТО в поисках *raison d'etre*, отличного от коллективной обороны, новые члены — в поисках этой самой коллективной обороны. Новая ситуация в Европе требовала не столько способности защищать собственную территорию, сколько способности к вмешательству в локальные конфликты. Если бы НАТО не взялась за эту новую работу, ей пришлось бы уйти в тень — *out of area or out of business* (вне зоны ответственности или вне дела) — эта дилемма стояла очень остро. Но чтобы выполнять новые миссии, нужна была легитимность, легитимность требовала натоцентричности и успешных прецедентов. Первое толкало Альянс к расширению, второе способствовало его вовлеченности на Балканах.

То, что операция НАТО против Союзной республики Югославия была (по крайней мере, должна была стать) типичной для новой роли Альянса, говорит следующее. Во-первых, она полностью соответствовала новой Стратегической концепции, во-вторых, предположение о случайном характере этой вовлеченности означает признание иррациональности действий НАТО.

В самом деле, Альянс, объединяющий ведущие западные демократии, все более склоняющиеся к необходимости ограничения суверенитета правительств над народами, задолго до идентификации ситуации в Косово как гуманитарной катастрофы потребовал широкой территориальной автономии края как административной государственной единицы, вместо того чтобы требовать широкой этнической автономии албанского населения Югославии. Это было эквивалентно замене одной формы суверенитета другой и вряд ли могло уменьшить напряженность между сербами и албанцами.

НАТО также настаивала на том, чтобы миротворческая операция проводилась под ее эгидой, игнорируя готовность Югославии согласиться с операцией под эгидой ООН. Не только интуитивно, но и на практике, это противоречило принципу гражданского контроля над военными. Классическая операция ООН состоит из трех основных

компонентов — военных контингентов, гражданской полиции и гражданской администрации, — формально подчиняющихся Специальному представителю Генерального секретаря ООН. НАТО не обладает способностью к формированию гражданской полиции и гражданской администрации, следовательно, настаивая на проведении операции под своей эгидой, она требовала верховенства военного командующего над гражданским.

У НАТО не было конкурентов в ее способности принуждения воюющих сторон к миру — ООН принципиально неспособна на эффективные ультиматумы и операции уровня *Allied Force*. Однако когда боевые действия остановлены и благоприятная среда создана, приходит время поддержания мира, а это уже совсем другая работа. НАТО настаивала на проведении своими силами именно операции по поддержанию мира. Это требование опиралось на существенно искаженную логику решения проблемы неэффективности ООН. Проблема этой организации состоит в ее абсолютной неспособности к действиям своими силами в неблагоприятных условиях, когда требуются решительные и согласованные военные операции, но не в неспособности к поддержанию мира и реконструкции. В *Rambouillet* НАТО требовало от представителей Югославии создать благоприятные условия для размещения миротворческой миссии, и это было вполне обоснованное требование. Однако требовать, чтобы после создания таких условий миссия проводилась именно под эгидой НАТО, было избыточным, там более что на миссию под эгидой ООН Югославия соглашалась. Если целью вмешательства было скорейшее урегулирование в отдельном специальном случае, НАТО логичней было добиваться (возможно, используя ультиматумы и военную силу) размещения в Косово не сил KFOR, а сил UNPROKOS, пусть даже с той же структурой и командованием. В Боснии и Герцеговине НАТО использовал ту же логику — заставить воюющие стороны остановиться и принять миротворческую миссию по флагом ООН с военным компонентом под командованием НАТО. В *Rambouillet* НАТО потребовал большой статус — руководимая НАТО Миротворческая миссия. Это было явно не из-за неэффективности IFOR/SFOR, следовательно можно предположить наличие скрытых политических мотивов.

Еще одно обстоятельство, на которое приходится обратить внимание, если предположить что операции *Allied Force* и KFOR не рассматривалась как новая характерная для НАТО работа, это готовность рисковать накануне юбилейного Вашингтонского саммита, который по определению должен был стать саммитом пяти десятилетий успеха самого успешного военного союза.

Теперь предположим исключительную рациональность действий НАТО. Возможно, это просто склонность авторов исследования преувеличивать влияние на логику действий НАТО англо-американского прецедентного права, но все же посмотрим на историю вовлечения Альянса в разрешение косовского кризиса как на результат попытки создания прецедента его новой роли.

Эскалация Косовского кризиса совпала по времени с разработкой новой Стратегической концепции НАТО. Хотя дебаты по концепции были закрытыми, по отдельным комментариям можно было судить, что основной проблемой был поиск формулы большей самостоятельности НАТО в решении проблем европейской безопасности. Принципиально существовало две возможности. Первая — трактовать право на индивидуальную и коллективную самооборону таким образом, чтобы оно распространилось не только на оборону территории, но и на оборону интересов и ценностей. Вторая — возведение в норму интервенций на основе самого по себе факта нарушения международного права, в первую очередь гуманитарного, без предварительной санкции Совета Безопасности ООН. Обе эти возможности не были на тот момент нормой международного права и обе они требовали для своей реализации создания прецедентов¹².

Попытки классифицировать тогда еще только гипотетические военные акции НАТО в Косово летом 1998 года как акт самообороны, предпринятые госсекретарем и министром обороны США, встретили холодный прием в Европе. Зато идея гуманитарной интервенции постепенно получила поддержку практически всех членов НАТО. Более того, даже Россия не имела достаточно аргументов, чтобы возражать против такого рода расширения миссий Альянса.

Критический момент в проверке работоспособности всей новой системы отношений в Европе возник осенью 1998 года, когда НАТО объявила ультиматум Югославии, потребовав размещения миссии ОБСЕ, открытия воздушного пространства края для небоевых самолетов НАТО и начала переговоров с сепаратистами. Помимо собственно балканской проблемы, это решение было также тестом готовности России принять свою второстепенную роль. Россия, несмотря на риторику, ничего серьезного не противопоставила и из контактной группы по Югославии не вышла, сохранив, таким образом конструктивность в отношениях с Западом. Это значило, что общеевропейский компромисс относительно новой роли НАТО достигнут. НАТО продемонстрировала силу своих механизмов принятия и выполнения решений и способность координировать усилия других европейских институтов.

Ультиматума все же оказалось недостаточно. Окончательное урегулирование не было достигнуто и ситуация снова начала ухудшаться. НАТО уже не могла сделать шаг назад и отдать инициативу другим институтам безопасности. Новый ультиматум был подкреплен требованием вывести из Косово югославские войска и разместить там руководимый НАТО контингент KFOR.

Действия НАТО были вполне логичными: предыдущий позитивный опыт балканской вовлеченности и состояние отношений в Европе благоприятствовали НАТО. Будь урегулирование достигнуто к концу апреля и контингент НАТО с участием дру-

¹² Детальный анализ взаимосвязи новой Стратегической концепции и действий НАТО в Косовском кризисе дан в работе: *А.Ижак*. Новая система европейской безопасности и кризис в Косово. Апрель 1999. <http://www.db.niss.gov.ua/docs/polmil/kosovo.htm>

гих стран, в том числе России, размещен в Косово, сам масштаб юбилейных торжеств, от участия в которых той же России трудно было бы отказаться, стал бы финальным аккордом построения новой системы европейской безопасности, в которой НАТО играла бы ключевую роль, а Североатлантический совет был бы признан главным органом, принимающим решения относительно проблем войны и мира. Но так случилось, что машина НАТО натолкнулась на неожиданно жесткое сопротивление небольшого балканского государства и дальнейшая траектория ее движения заметно изменилась.

Была ли операция против Югославии успехом Альянса? В достижении провозглашенных военных и гуманитарных целей — безусловно, да. Однако вряд ли война во время юбилейных торжеств, разрыв с Россией и ассоциирование расширения с конфликтами было действительно тем, на что НАТО рассчитывало.

В Косово НАТО продемонстрировала силу своих механизмов безопасности, но, одновременно, стали видны принципиальные ограничения возможностей Альянса.

Во-первых, военные возможности НАТО для проведения операций вне зоны, особенно в условиях противоборства, оказались недостаточными (в основном ввиду несоответствия уровней развития ВС США и их европейских союзников).

Во-вторых, возможности авиаударов для решения проблем гуманитарной катастрофы оказались ограниченными. НАТО попала в ловушку одной степени свободы: все, чем она могла управлять — это интенсивностью бомбардировок. Но что делать, если достигнута грань интенсивности, за которой начинается гуманитарное преступление, а проблема тем не менее не решается?

В-третьих, в силу самой природы западных демократий, степень эффективности внешней вовлеченности НАТО зависит от степени рациональности конфликтующих сторон. Если воюющие игнорируют авиаудары, влекущие ухудшение качества их жизни, значит, в основе их мотивации лежит война *per se* и грань между гражданской и военной жизнью стерта. В таких условиях, во-первых, интервенция будет неизбежно сопряжена с усугублением гуманитарного кризиса, во-вторых — вмешивающаяся сторона должна быть готова жертвовать жизнями своих солдат, а в этом преимущество России над НАТО неоспоримо. Это значит, что после Косово у НАТО имеется гораздо меньше оснований игнорировать возможности России.

Таким образом, ситуация, сложившаяся после кризиса в Косово, потребовала от Альянса существенного пересмотра своей политики. Затянувшаяся воздушная кампания, сопровождавшаяся множеством досадных ошибок, омраченный войной и новой конфронтацией с Россией юбилейный саммит и ограниченная эффективность последовавшей миссии по поддержанию мира в Косово означали, что НАТО не смогла быть в точности тем, чем она намеревалась быть перед Вашингтонским саммитом.

1.3. Энергия второй волны

1.3.1. Европа после Косово

Всего через год после первого опыта урегулирования вооруженного конфликта практически от начала до конца под эгидой НАТО, вопрос о новой роли организации снова требует концептуального решения. Совсем недавно *noblesse oblige*, казалось, станет новым девизом НАТО¹³, теперь же многие в Западе удивлены, как далеко новая Стратегическая концепция увела союзников от понятной и надежной коллективной обороны¹⁴

Ситуация, возникшая в начале нового десятилетия, во многом повторяет ту, что имела место в начале 90-х. Мир после Косово похож на мир после “холодной войны”. Так же, как десятилетие назад, США и Россия переживают период взаимной военно-стратегической заинтересованности, так же, как десятилетие назад США проявляют усталость от своей европейской вовлеченности и так же, как десятилетие назад создаются независимые от НАТО европейские силы. Если чего и не хватает, так это германского экономического *drang nach Osten*.

Период стратегической неопределенности, возникший в начале 90-х, закончился трансатлантической сделкой в отношении новой ключевой роли НАТО. Для этого потребовалось не многим более двух лет — между декабрем 1991 года, когда был денонсирован союзный договор СССР и подписан Маастрихтский Договор и январем 1994 года, когда состоялся Брюссельский саммит НАТО. Последний выдвинул три ключевые инициативы, через которые Альянс мог осуществлять свою новую роль: Партнерство во имя мира¹⁵, Многонациональные оперативные силы и контрраспространение. Это означало, что Запад определился со стратегическими отношениями между США, Европой и Россией и выбрал для этого соответствующие механизмы. Тогда казалось, что точки над *i* расставлены, однако сейчас в этом уже меньше уверенности.

Как оказалось, проблема новой роли НАТО не была окончательно решена принятием новых функций, скорее, решение было просто отложено. Все было логично и последовательно в действиях НАТО в 90-х: и реформирование сил, с целью сделать их адекватными изменившейся природе конфликтов в Европе, и стремление к большей

¹³ Президент США во время посещения войск в Скопье, Македония 22 июня 1999 года, сразу после достижения соглашений по Косово заявил: “В Африке или Центральной Европе мы не позволим, чтобы люди подвергались гонениям только по причине их национального, расового или религиозного отличия. Мы остановим это”. Речь явно шла о моральном обязательстве действовать, а не парировании новых угроз безопасности НАТО.

¹⁴ Характерная цитата: “Я удивлюсь, если НАТО станет не организацией для самозащиты, а организацией, управляющей кризисами и вмешательством в кризисы. Я удивлюсь” (Сенатор Cleland. Диалог о глобальной роли Америки III, Многонациональные организации. Congressional Record — Senate. May 11, 2000. S3894)

¹⁵ Тогда, в 1994 году, в практических терминах о расширении еще не говорилось, но ПИМ было сигналом к такой возможности.

самостоятельности от Совета Безопасности ООН, и готовность уделять больше внимания интересам людей, а не наций. Однако в тени оставался вопрос об универсальности.

Коллективная оборона зоны ответственности, цементирующая НАТО на протяжении десятилетий, была и остается универсальным принципом. Вне зависимости, кто и при каких обстоятельствах осуществил бы агрессию, и против кого из членов, НАТО была бы обязана действовать. Окончание “холодной войны” поставило перед НАТО сложную проблему. Альянс мог продолжать существовать как организация коллективной обороны, однако в этом качестве он не мог бы стать ключевой организацией европейской системы безопасности. Скорее наоборот, продолжение существования в прежнем качестве могло бы спровоцировать возрождение исчезнувших угроз. То есть, не предприняв решительных шагов по переопределению своих миссий, НАТО стала бы скорее проблемой, чем ее решением.

Новые угрозы европейской безопасности были связаны с локальными внутрисударственными конфликтами, требовавшими для урегулирования специальных юридических и организационных процедур. Вольно или невольно, Альянс попытался занять нишу, которую не смогли занять ни ООН, ни ОБСЕ, ни ЕС — признанный механизм безопасности, стабильности и процветания. НАТО, таким образом, приняла обязательства в отношении конфликтов, которые при иных обстоятельствах не требовали ее реакции как системы коллективной обороны. Но это для большинства современных конфликтов означало бы нарушение суверенитета других стран. ООН имела на это право, но не имела для этого эффективных средств, НАТО имела средства, но не имела на это права. Симбиоза не получилось: силы НАТО подчиняются Североатлантическому Совету, а не Совету Безопасности ООН. Нет логики в том, чтобы давать России или Китаю право распоряжаться силами, к созданию которых они не имеют никакого отношения. Однако, нет логики и в том, чтобы давать некоторой, не имеющей общецивилизационного представительства, группе стран *carte blanche* на интервенцию.

Целей интервенции может быть две: национальные интересы того, кто вмешивается, и защита людей, ради которых происходит вмешательство. И национальные интересы, и гуманитарные ценности универсальны. Но разница в том, что национальный интерес — это источник суверенитета, а гуманитарные ценности — его разрушитель. Чтобы избежать войн в мире, в котором правят национальные интересы различных стран, необходимо взаимное признание этими странами суверенитета друг друга — эта истина очень дорого далась человечеству, чтобы о ней забывать. Но чтобы избежать войн в мире, в котором правят гуманитарные ценности, суверенитет стран должен быть ограничен, причем ограничен так же универсально, как он был провозглашен Уставом ООН. Если право на гуманитарную интервенцию не сопровождается универсальностью его использования, значит оно было затребовано во имя национальных, а не гуманитарных интересов.

Чтобы НАТО оставалась предсказуемой организацией с понятной и открытой стратегией, ее вовлеченность в выполнение новых миссий должна определяться ясными и универсальными принципами. Если Североатлантический совет готов задействовать силы союза для гуманитарных интервенций, ограничивающих суверенитет каких-либо стран, решения должны приниматься не взирая на национальные интересы членов НАТО, их симпатии или антипатии.

Никогда с момента провозглашения своих новых миссий НАТО не давала четких обязательств в отношении универсальности их мотивации. Оставалось неясным, являются ли операции вне зоны ответственности и операции, не предусмотренные Статьей 5 в представлении Альянса эквивалентными понятиями. Между тем, в этом состоит проблема легитимности новой роли Альянса. Выбор, сделанный в начале 90-х — *to be out of area to not to be out of business* (быть вне зоны ответственности, не быть вне дела) — повлек возникновение новой проблемы: какое дело ищет НАТО вне зоны своей ответственности — действия в рамках Статьи 5 или вне этих рамок?

Устав ООН, также как и Вашингтонский договор, увязывает понятие обороны с национальной территорией. Оборона национальной территории вплоть до недавнего времени была единственным общепризнанным правом на силовые действия, признаваемые указанными документами без необходимости предварительных санкций Совета Безопасности ООН. Опыт урегулирования конфликтов последнего десятилетия, достигнутый, в том числе, благодаря решительности НАТО, расширил область легитимности силовых действий. Возникло общее понимание того, что суверенитет не может быть препятствием, когда дело касается защиты универсальных человеческих ценностей. Ради этой защиты практически все страны на пространстве ОБСЕ, за исключением, быть может, России, готовы были бы принять более самостоятельную от Совета Безопасности роль НАТО.

Таким образом, к началу операции *Allied Force* у НАТО было две легитимные области самостоятельных силовых действий: миссии, определенные Статьей 5 в зоне действия Статьи 5 и миссии вне Статьи 5 и вне зоны ее действия. Последние, если и не являются запрещенной комбинацией, то, по крайней мере, очень плохо вписываются в существующую систему международных отношений. Между тем, именно они, похоже, становятся основным интересом НАТО после кризиса в Косово.

Параграф 2 Инициативы усиления обороноспособности гласит: *“В соответствии с новой Стратегической концепцией Альянса, НАТО должно и дальше поддерживать свою боеспособность, чтобы иметь возможность отразить крупномасштабную агрессию против одного или нескольких своих членов, хотя вероятность того, что такая агрессия будет иметь место в обозримом будущем невелика. Однако время страховки от возможного появления такой угрозы, скорее всего, затянутся надолго. Потенциальные угрозы безопасности Альянса, вероятнее всего, будут возникать в результате региональных конфликтов, межэтнической вражды или вследствие каких-нибудь кризисов за пределами территории Альянса, а*

также вследствие распространения оружия массового поражения и способов ее доставки”¹⁶ Речь идет об миссиях, предусмотренных Статьей 5, причем в новой, вне зоны ответственности интерпретации. Явно это не провозглашается, но однозначно указанный новый источник угроз — за пределами территории Альянса — и состав самой инициативы не позволяют сомневаться. Но как быть с универсальностью внешней вовлеченности Альянса?

Если НАТО претендует на ключевую роль Евро-Атлантическом регионе¹⁷, она должна реагировать на все возникающие здесь угрозы как себе самой. Принципиально, можно рассматривать любой кризис в этом районе, как агрессию против НАТО, однако такая возможность была дезавуирована¹⁸ — по другому и не могло быть после того, как НАТО не решилась обострять отношения с Россией из-за ее действий в Чечне. Следовательно, единственным универсальным принципом деятельности Альянса остается коллективная оборона, и его новые миссии не являются решением проблемы автоматизма реакции новой системы европейской безопасности на меж- и внутригосударственное насилие.

Цикл замкнут: в поиске дела вне зоны ответственности НАТО провозгласила о готовности нести новые не предусмотренные Статьей 5 миссии и, добившись их легитимизации путем ассоциирования с гуманитарными интервенциями, использовала полученные новые права для расширения концепции обороны, то есть, предусмотренные Статьей 5 миссии¹⁹. Нельзя сказать, что это является решением проблемы новой роли НАТО. Во-первых, такая подтасовка создает опасные прецеденты для государств и союзов, менее цивилизованных, чем НАТО. Во-вторых, право на интервенцию во имя интересов членов НАТО сам по себе вряд ли является конструктивной идеей. Трудно представить, что усилия, предпринятые для реформации европейских институтов вообще и НАТО в частности, были направлены всего лишь

¹⁶ Defence Capabilities Initiative. Paragraph 2. Press Communiqué NAC-S(99)69. April 25, 1999.

¹⁷ Участники ПИМ и Совета Евро-Атлантического партнерства понимают под термином *Евро-Атлантический регион*, принятом в терминологию НАТО после Мадридского саммита, географическую область “пространство ОБСЕ”, а не определенную Статьей 6 зону.

¹⁸ “*Было Косово прецедентом для НАТО? Или, другими словами, НАТО становится мировым полицейским, используя военную силу по собственному желанию в защиту своего собственного понимания морали? Ответ очень ясен из перспективы НАТО: оглушительного успеха нет. Косово не превратило НАТО в борца за универсальные ценности. Все наши страны дорожат предсказуемым международным порядком. Они также высоко ценят свой собственный суверенитет*”. Речь Генерального секретаря НАТО лорда Робертсона в Institut de Relations Internationales et Strategiques (IRIS) Париж, 16 мая 2000.

¹⁹ “*Североатлантическому совету не требуется согласия ООН, ОБСЕ или любой другой международной организации для любого действия в соответствии с Североатлантическим Договором в деле защиты Североатлантического региона, включая развертывание, применение или демонстрацию силы*” (текст резолюции о ратификации Сенатом США Протокола к Североатлантическому Договору о присоединении Польши, Чехии и Венгрии от 30 апреля 1998 года, Параграф (3-B). Congressional Record – Senate, May 4, 1998, S4217). Этот текст говорит о Североатлантическом регионе как об ограниченной области защиты, а не как ограниченной области “развертывания, применения или демонстрации силы”.

на то, чтобы дать НАТО возможность более широко трактовать право на оборону. Оборона уже один раз оказалась недостаточным *raison d'etre* для НАТО, и с этого начался цикл трансформаций 90-х.

Повторного рассмотрения требуют также представлявшиеся в целом решенными проблемы взаимоотношений трансатлантических и европейских институтов безопасности. Общая схема была такова: коллективная оборона Западной Европы остается прерогативой НАТО, а для выполнения новых миссий, там где это целесообразно, ЗЕС использует отдельные но не выделенные из НАТО Многонациональные оперативные силы (СJTF). Два фактора сделали эту схему устаревшей. Во-первых, с объявлением об инкорпорации Европейским Союзом Западноевропейского Союза, несовпадающее членство европейских государств в ЕС и НАТО, делает оборону членов ЕС с помощью институтов НАТО проблематичной. Во-вторых, скорость реализации концепции СJTF заставляет европейцев создавать самостоятельные механизмы. Те аспекты идеи СJTF, которые касались возможности взаимодействия НАТО с партнерами, были успешно опробованы во время операций НАТО на Балканах, однако взаимодействие между трансатлантическими и европейскими институтами требует большего прогресса, чем проверка общей схемы — необходимы конкретные процедуры и механизмы. Штабы СJTF созданы, однако масштаб их возможностей пока явно не тот, что мог бы заинтересовать ЕС. Хельсинский саммит Европейского союза в декабре 1999 года провозгласил намерение организации иметь собственные силы масштаба корпуса для проведения операций продолжительностью порядка одного года, то есть речь идет об операциях, уровня KFOR. Если бы KFOR была построена на основе одного из штабов СJTF, можно было бы говорить о том, что НАТО создала механизмы, которые могли бы удовлетворить интересы ЕС, но это в настоящее время не так. Хельсинские решения ЕС поставили под сомнение универсальность концепции СJTF для решения проблем европейской оборонной интеграции в рамках НАТО.

Еще один аспект неопределенности, который повторяет ситуацию десятилетней давности, связан со стратегией контрраспространения НАТО. Дело касается, прежде всего, усиления интереса США к идее национальной ПРО и поддержанию партнерства с Россией в вопросе сокращения стратегических вооружений.

США столкнулись с проблемой увеличения количества стран, способных угрожать военными разрушениями континентальной территории страны, но единственной страной, способной уничтожить Соединенные Штаты остается и, в обозримой перспективе будет оставаться, только Россия. То есть, стремясь обезопасить себя от новых военных угроз, Америка не может рисковать рациональностью поведения России.

В связи с планами создания национальной ПРО принципиальной проблемой для европейской политики США является только защита от потенциальной ближневосточной угрозы. По географическим и техническим причинам, система защиты от ограниченной атаки со стороны Северной Кореи не требует участия европейских

стран и не влияет на стратегический баланс США – Россия²⁰. Напротив, ближневосточное направление не может быть надежно защищено без новых сверхвысокочастотных (x-band) радаров, размещенных в Европе, а это уже затрагивает весь комплекс взаимоотношений между США, их европейскими союзниками и Россией. Твердое нет России не только снижает общий уровень безопасности США, достигнутый в результате разрядки напряженности, но и вбивает клин между США и Европой, нежелающей быть втянутой в новую конфронтацию Восток – Запад.

Россия готова продолжать процесс сокращения стратегических ядерных вооружений на условиях отсутствия у США и России национальной ПРО. США крайне озабочены потенциальной уязвимостью своей континентальной территории, но не хотели бы рисковать глобальным режимом разоружения и взаимоотношениями с Европой и Россией. В результате, как и в начале 90-х, отношения США с Россией бросили тень на отношения США с Европой.

Новый переговорный процесс между США и Россией по проблемам ПРО и ядерных вооружений снижает значение программы контрраспространения НАТО. Национальная ПРО США не может быть легко вписана в политику НАТО: защита от ограниченного ядерного удара территории только одного члена не совсем подходящая задача для организации коллективной обороны. Кроме того, фокусом стратегии контрраспространения НАТО является действия союзников на театре войны, США же сейчас озабочены системами межконтинентального уровня. В середине 90-х США уделяли много внимания ПРО театра войны и это нашло свое отражение в соответствующих инициативах НАТО. Новое увлечение Америки идеями ограниченной национальной ПРО еще только должно быть вписано в политику Альянса.

Таким образом, происходит существенный пересмотр всех базовых направляющих, которые были даны НАТО ее Брюссельским саммитом 1994 года, завершившим период стратегической неопределенности начала 90-х. Можно говорить, что в эволюции НАТО наступает повторная интермедия. Три старых проблемы требуют повторного или, по крайней мере, дополнительного решения: в чем состоит новая роль НАТО, каким образом новая роль НАТО соотносится с Европейской идентичностью в области безопасности и обороны и какой должна быть восточная политика Альянса.

Первый цикл “пост холодной войны” развития завершен. Ситуация, сложившаяся вокруг Альянса в начале нового десятилетия, повторяет ту, что имела место перед принятием в середине 90-х смелых и масштабных решений, приведших организацию к первой волне расширения (рис. 1.2).

²⁰ Более подробно в публикации *А.И.Шевцов. “Договор об ограничении систем противоракетной обороны: основа стратегической стабильности или яблоко раздора?”*, ДФ НИСИ DBNISS, 2000. <http://www.db.niss.gov.ua/docs/dis/ABM-e.htm>

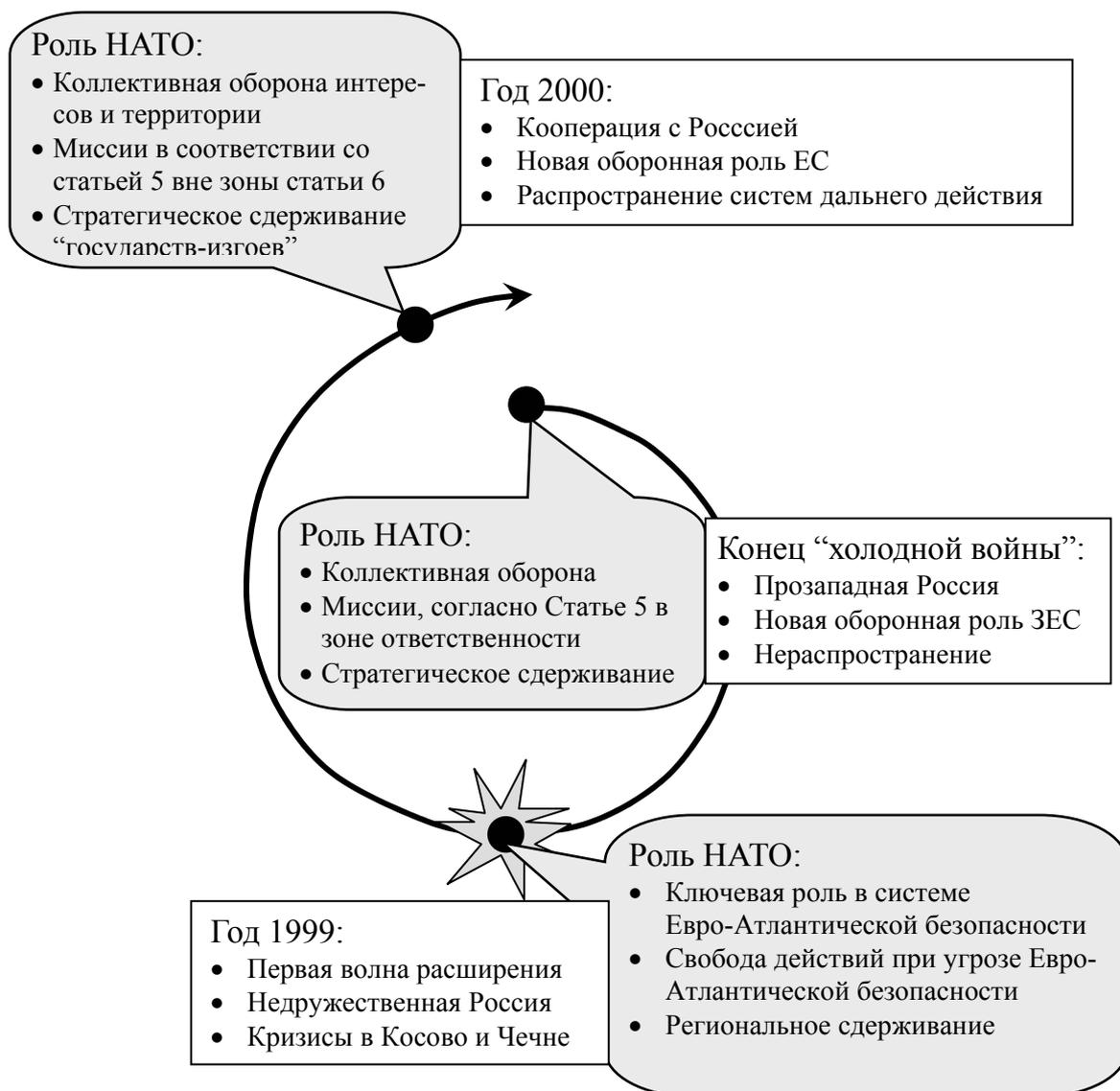


Рис. 1.2. Меняющаяся роль НАТО

Возможны три гипотезы относительно сложившейся ситуации и дальнейшей эволюции НАТО:

- наступившая интермедия завершает исторический цикл развития НАТО, который не имеет шансов повториться;
- история повторяется, заставляя НАТО исправлять ошибки;
- НАТО находится в начале нового витка развития, который в новых условиях повторит общие черты предыдущего.

Вряд ли возникшая неопределенность является концом истории расширения НАТО. Приведенный выше анализ подсказывает, что произошло именно повторение ситуации, и в ней присутствуют те же элементы, которые дали толчок первому циклу расширения. Гипотеза о том, что в саму основу действий НАТО в последние десять лет были положены неверные решения, которые теперь необходимо исправлять, также не представляется обоснованной. Европа стала более безопасной, большая война на Балканах остановлена, бывшие военные противники объединены общими оборонительными структурами. Ошибки были, но в целом внутренняя эволюция НАТО,

приведшая к первой волне расширения, дала позитивный результат. Скорее всего, можно ожидать нового витка развития.

Здесь возникает проблема дефиниции второй волны расширения. Высока вероятность того, что в течение ближайших десяти лет решения о принятии новых членов будут приниматься не единожды. Возможно, расширение примет распределенный во времени и непакетный характер. Причиной этого станет наложение импульса последующего действия первой волны на самостоятельно развивающиеся мотивы следующего цикла расширения. Практический интерес для исследования представляет не столько то, кто будет принят в НАТО сразу после Польши, Чехии и Венгрии, а какими будут закономерности расширения на прогнозируемый период. Первая волна расширения скрывает под собой почти десятилетний цикл развития движущих сил. То, что оно выразилось в одновременном принятии группы из трех стран, не означает повторения такой же внешней манифестации в следующем цикле расширения.

Событие, которое видется сегодня как вторая волна, скорее всего будет результатом интермедийной инерции первой волны в течение ближайших нескольких лет. Силы же, которые определяют развитие событий на декаду, еще только складываются, но именно они определяют расширение второго цикла.

1.3.2. Расширение переходного периода

По всей видимости, решение о приглашении в НАТО новых членов будет принято не ранее 2002 года. Опираясь на опыт первой волны завершения процедуры приема можно ожидать к 2004 году. Среди кандидатов — Албания, Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Румыния, Словакия, Словения, Македония. Эти страны официально обратились с просьбой о членстве и они принципиально могут рассчитывать на приглашение через два года. Шансы разных стран сильно отличаются. Среди упомянутых претендентов существует ряд “серьезных претендентов”, но пока только один “очень серьезный претендент” — Словения²¹.

Ситуация, в целом, предсказуемая. Определенная геополитическая интрига существует только в связи с принципиальной возможностью относительно скорого членства в НАТО балтийских стран. Остальные варианты можно рассматривать скорее не как вторую волну, а как первую волну-бис. Особенно это касается Словакии и Словении, в меньшей степени Румынии. Их приглашение по существу было бы “до-принятием” потерянных членов первой волны²².

²¹ В первой половине 2000 года Генеральный Секретарь НАТО нанес ряд визитов в страны — претенденты, где произнес похожие по структуре речи, в которых использовались различные модификации фразы о членстве. Формула “*ваша страна очень серьезный претендент*” была использована только в отношении Словении. В остальных случаях — просто “*серьезный претендент на членство*”.

²² Ранние оценки стоимости первой волны, сделанные RAND и Бюджетным комитетом Конгресса исходили из возможности членства всех четырех государств Вышеградской группы, Министерство обороны для тех же целей ссылался на “*маленькую группу*” без уточнения деталей.

Есть два важных обстоятельства, заставляющие НАТО расширяться в переходный период: восстановление целостности территории НАТО и поддержание натоцентричности. В результате выпадения из первой волны Словакия Венгрия оказалась оторванной от остальных членов НАТО. Территориальная целостность может быть восстановлена как путем принятия как Словении, так и Словакии. Прием Румынии, кандидатура которой также рассматривалась в связи с первой волной расширения, проблему оторванности Венгрии не решает, по крайней мере до тех пор, пока Россия сохраняет свое доминирование на Черном море, — потребовалось бы одновременное принятие Болгарии.

Однако, как бы ни важна была для НАТО связность территории, она не является императивом. Увеличение способности к проекции силы, которое может быть достигнуто в рамках выполнения Инициативы усиления обороноспособности, в сочетании с возможностями ПИМ дает НАТО определенную географическую свободу и снижает значение территориальной связности. Об этом, по крайней мере, свидетельствует опыт действий НАТО на Балканах.

Что касается натоцентричности, то в переходный период, если речь идет о 2002 году как строке принятия решений, она не потребует выдачи большого числа приглашений. Первая волна расширения еще свежа в памяти и процесс ее “переваривания” не завершен. Поэтому важна не сама территориальная экспансия, а демонстрация того, что обязательства НАТО в отношении открытости процесса расширения и отсутствия предопределенных рубежей остаются в силе. Минимально необходимый для восстановления территориальной целостности объем может оказаться вполне адекватным также исходя из перспективы поддержания натоцентричности.

Как уже было сказано, определенная интрига существует в связи с рассмотрением в числе ближайших претендентов трех балтийских стран. Известно, что Россия рассматривает возможность их членства в НАТО не просто как абстрактное ограничение своих стратегических возможностей, но как прямую и непосредственную угрозу своей безопасности. Это трудно оценить в конкретных цифрах, но ценность отношений с Россией для НАТО как минимум сопоставима с ценностью включения в Альянс Балтийских стран. Если Россия говорит нет такому членству, особенно после того как она продемонстрировала готовность нести тяжелые человеческие и материальные потери и игнорировать внешнее давление во имя осуществления своих фундаментальных политических интересов, стремления Эстонии, Латвии и Литвы ставят НАТО перед сложным выбором. С одной стороны, история и размеры этих стран позволяют им быть легко инкорпорированными в западное сообщество наций, и они имеют на это не меньше оснований чем, например, Словения и Словакия. С другой — российский фактор при рассмотрении перспектив этих стран может оказаться определяющим. Наиболее часто анализируются три возможных варианта действий НАТО:

- принятие в НАТО только Литвы;
- одновременное принятие всех трех государств;
- откладывание принятия всех трех государств одновременно с установлением с ними режима особых отношений.

Первый вариант последовательно аргументирован в работах Z.Brzezinski /4/. Литва выгодно отличается от Эстонии и Латвии отсутствием границы с основной континентальной частью России, что делает ее членство в НАТО относительно приемлемым для России. Одновременно, возможное вступление в Альянс бывшей Литовской ССР создает важный исторический прецедент. Если реакция России будет верно просчитана, такой вариант действий может стать эффективным стратегическим ходом за относительно небольшую цену. Раннее членство Литвы в НАТО при благоприятном развитии событий привело бы к созданию важного плацдарма для более свободного принятия решений относительно дальнейших шагов организации.

Основанием для второго варианта действий является предположение о невозможности дифференцировать политику Запада в отношении трех прибалтийских стран. НАТО дало слишком много обязательств в отношении Балтии и отсутствия у России права вето чтобы приглашая, например, Словению, не пригласить балтийские страны. Возможно, по военно-политическим соображениям вариант членства только лишь Литвы был бы предпочтительным, однако создало бы такое давление на НАТО со стороны Эстонии, Латвии и различных лобби внутри западных стран, которому Альянс не смог бы противостоять, не рискуя разрушить целостность своей балтийской политики. Следовательно, необходимо одновременное принятие балтийских стран.

Третий вариант основан, также как и второй, на предположении о невозможности дифференцированного членства балтийских стран, но в отличие от него уделяет большее значение российскому фактору. Неизбежная деструктивная для европейской безопасности реакция России на членство сразу трех балтийских стран требует поиска НАТО более мягких форм балтийской вовлеченности. Такой формой может стать развитие региональной военной кооперации с членами НАТО и принятие специальных хартий, делавших бы взаимные отношения более обязывающими.

В целом, балтийское направление относится к следующему циклу развития мотивации НАТО к расширению. Тем не менее, географическая связность линии Польша — Литва и совокупность уже принятых обязательств повышают приоритет этого направления в период до 2004 года. Если оно все же окажется непроходимым, можно ожидать поиска НАТО моральной компенсации за неспособность преодолеть российское сопротивление — это будет означать активизацию проектов, связанных с Юго-Восточной Европой, и усиление внимания к Румынии.

Взгляд на ближайшие перспективы приглашения в НАТО новых членов как на инерционный импульс первого цикла расширения позволяет сделать некоторые предположения относительно величины мотивации организации в переходный период.

Очевидно, она будет меньше, чем в целом для первой волны. Оценка энергии первой волны, сделанная нами ранее, составляет порядка \$55 млрд. Первоначально первая волна могла включить четыре или пять стран, но приняты в НАТО были только три, это означает экономию мощности порядка 20 – 25 %. В такую же долю от общей величины можно оценить силу импульса последствия — до \$15 млрд.

В переходный период внутренняя мотивация НАТО к расширению будет ограниченной. Законченных проектов расширения скорее всего не существует, и решения будут приниматься исходя из конкретного развития ситуации. *“Североатлантический Совет должен поддерживать темп, не допускать паузы Натовского расширения, делая предложения тем странам, которые способны выполнить руководящие принципы, установленные Исследованием по вопросу расширения НАТО 1995 года и должен делать это по принципу “страна за страной”*²³ — эта формула отражает смысл политики НАТО на ближайшую перспективу. В фокусе этой политики имеют шанс оказаться Словения, Словакия, Литва и Румыния (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Фокус расширения в переходный период, 2000 - 2004 годы

²³ 106th Congress 1st Session. Senate Resolution 175, Expressing the sense of the Senate regarding United States policy toward the North Atlantic Treaty Organization, in light of the Alliance’s April 1999 Washington Summit and the conflict in Kosovo. Paragraph b-2. August 5, 1999.

1.3.3. Расширение второго цикла

Если анализировать расширение НАТО на более отдаленную перспективу — после завершения процедуры приема тех новых членов, которые имеют шанс быть приглашенными в 2002 году, можно отметить следующее. Агрегированная мотивация к расширению в период 2005 – 2010 годах может оказаться большей, чем в 90-х, однако она не будет, как раньше, сфокусированной на определенных кандидатах. Это делает новый цикл расширения проблематичным.

Начнем с наиболее интенсивного фактора предыдущего цикла расширения — стремления превратить ESDI во внутреннее дело НАТО. Европейская оборонная интеграция к началу нового десятилетия приобрела новые черты. Если раньше основным институтом такой интеграции был ЗЕС, то сейчас его функции инкорпорированы ЕС. Это ставит перед НАТО очень сложную концептуальную и организационную проблему. ЕС не является по членству подмножеством НАТО, как это было в случае ЗЕС, причем несовпадение имеет место за счет стабильных демократий, переживших “холодную войну” в качестве нейтральных стран — Финляндии, Швеции, Австрии, а также Ирландии — но эта страна — особый случай. В рассматриваемый период диспропорция может усилиться также за счет Эстонии.

Поле преткновения между НАТО и ЕС, интегрированная военная структура, может стать жертвой собственной эффективности. Военная организация НАТО имеет четыре основных элемента — систему принятия решений, общую инфраструктуру, национальные контингенты и многонациональные штабы. Относительная дешевизна функционирования этой системы обеспечивается тем, что ее наиболее ресурсоемкие компоненты — национальные контингенты — находятся под командованием отдельных членов и передаются многонациональным штабам только в случае необходимости. Отработанные за многие годы процедуры взаимодействия делают интегрированную структуру НАТО надежной и функциональной. Обращаясь к информационным терминам, можно сравнить постоянно действующие механизмы НАТО с “software”, которое управляет финансируемым национальными правительствами “hardware”. В связи с проблемами ESDI возникает естественный вопрос: что мешает “европейскому компьютеру” сменить “операционную систему”. Наиболее очевидный ответ состоит в том, что европейской “операционной системы” еще не существует. Но она разрабатывается, и сама по себе эта разработка ставит под угрозу будущее НАТО.

В случае успешной реализации членами ЕС своих провозглашенных целей “к 2003 году, добровольно сотрудничая вместе, они будут способны быстро развернуть и затем содержать силы, способные к решению полного диапазона задач, заданных в Петербурге, как это изложено в Амстердамском соглашении, включая большинство требований уровня корпуса (до 15 бригад или 50000-60000 человек). Эти силы должны быть способными к самостоятельным действиям, иметь необходимое командование, управление и разведку, материально-техническое снабжение и другие

элементы обеспечения боевых действий, а также воздушный и морской компоненты. Государства-члены считают, что они должны иметь возможность полного развертывания в течении 60-ти дней, меньшие силы должны иметь более высокую боеготовность. Они должны быть способны действовать в течении, по крайней мере, одного года. Это требует наличия дополнительных сил для замены основных сил в ходе выполнения задач”²⁴

Хотя речь идет только о Петербургских целях, то есть о задачах не связанных с коллективной обороной, проблемы конкуренции трансатлантических и европейских структур это не снимает. США озабочены не столько тем, какие военные функции будет выполнять ЕС, а в первую очередь тем, будут ли существовать в Европе независимые от США интегрированные военные структуры. Реализация планов ЕС создаст принципиально новую ситуацию, при которой европейские страны, в том числе Германия, в рамках своей оборонной интеграции будут готовить и поддерживать в состоянии боеготовности силы, которые не будут предназначены для передачи под оперативное командование USCINCECR.

НАТО явно не имеет решения для возникшей проблемы. Если недостаточным оказался даже такой продуманный и отработанный механизм как CJTF, (по мнению Д.Робертсона эта концепция обеспечивает улучшение возможностей, неделимость структур безопасности, вовлеченность всех союзников) — тем более может оказаться недостаточным инкорпорация ESDI в НАТО. Должно быть что-то еще. Если только США не собираются уходить из Европы, можно ожидать действительно неординарных шагов для гармонизации военно-политических отношений трансатлантических и европейских оборонных институтов. Это могут быть либо существенные организационные изменения, при которых, например, SHAPE окажется не только военным механизмом НАТО, но и ЕС, либо принятие в НАТО традиционно нейтральных Швеции, Финляндии и Австрии (в перспективе также Эстонии), либо и то и другое вместе.

Но как бы не развивались события, можно достаточно уверенно утверждать, что проблема инкорпорации ESDI into NATO перестанет толкать Альянс к принятию новых демократий, зато потребует приглашения некоторых старых, традиционно нейтральных. Исключением может стать Эстония.

Проблема натоцентричности также потребует от НАТО несколько иных решений, чем в первом цикле расширения. С одной стороны, консолидация внутренней и внешней политики России, а также возможный рост ее экономики, делают риск возрождения масштабной угрозы с ее стороны гораздо большим, и, следовательно, повышает необходимость удержания в сфере влияния НАТО Новых независимых государств. С другой — форсирование расширения на Восток может не оставить России иного выбора, кроме деструктивной реакции. В целом, НАТО было бы предпочтительней поддерживать соседей России в состоянии стремления к членству

²⁴ Presidency Conclusions – Helsinki European Summit, 10 and 11 December 1999 SN 300/99 EN 22.

до тех пор, пока в результате трансформаций геополитическая структура постсоветского пространства не станет благоприятным для будущего расширения НАТО на Восток²⁵.

Следовательно, интересы поддержания натоцентричности новой системы безопасности в период после 2005 года потребуют от НАТО предоставления достаточных политических обязательств странам, находящимся за “красной линией”. Фокусом этих интересов будут значимые для России страны — Эстония, Латвия, Литва (если к 2005 году она еще будет вне Альянса), Украина, Молдова, при определенном развитии событий Белорусь, а также, вероятно, страны Закавказья.

Несмотря на очевидное несовпадение круга стран, представляющих интерес для НАТО исходя из приведенных двух мотивов, между ними существует определенная корреляция. Разработка НАТО балтийского направления своей политики с возможным принятием Швеции и Финляндии повышает шансы Эстонии, Латвии и Литвы. Принятие последних дает импульс повышенного интереса к НАТО всех Новых независимых государств на достаточно долгую перспективу, что будет способствовать также решению проблемы натоцентричности.

Но все же не эти мотивы могут сделать расширение второго цикла реальностью. Опыт предыдущего цикла подсказывает, что расширение становится реальностью, когда у Германии появляются важные восточные интересы. На первый взгляд, перестав быть передовым рубежом Запада, Германия будет удовлетворена своим геополитическим статусом на далекую перспективу, однако, недавние резкие колебания цен на нефть заставляют рассмотреть иные варианты.

Прежде всего, речь идет о возможных каспийских интересах стран НАТО. Большинство членов Альянса — импортеры нефти. При изменениях цен на нефть в два раза соответственно в два раза изменяются затраты на ее импорт. Свободный доступ каспийской нефти на Запад в значительной степени может решить проблему. Далее, реализация Западом каспийских проектов может привести к инвестициям в экономику стран региона и возрастанию товарооборота с ними. В целом, можно ожидать, что новые каспийские интересы стран НАТО окажутся не меньшими, чем были у Германии в странах Вышеградской группы накануне первого цикла расширения. Новый “восточный мотив”, таким образом, просматривается или, вернее, прослушивается. Однако реализован он может быть по-разному в зависимости от того, интересы каких именно членов НАТО окажутся преобладающими.

Применительно к проблемам каспийской нефти можно выделить две группы членов НАТО, интересы которых в регионе могут быть реализованы по-разному. Одна группа стран, которую можно условно назвать “Rimland НАТО” связана с Каспием через Малую Азию, Средиземноморье и Атлантику — это Турция, Греция, Италия, Португалия, Испания, Франция, Великобритания, США, Канада, Исландия, Норвегия,

²⁵ Это, конечно, не означает, что такое состояние было бы предпочтительным также для самих этих

Дания, Нидерланды, Бельгия, Люксембург. Вторая группа стран, которую можно условно назвать “Heartland НАТО”, имеет в основном сухопутную привязку через Северное Причерноморье, Черноморско-Балтийский регион и бассейн Дуная — это Венгрия, Польша, Чехия и Германия.

Интересы “Rimland НАТО” в каспийском регионе обеспечены текущим географическим статусом организации в значительно большей степени чем у “Heartland НАТО”. Турецкий маршрут транспортировки ограничивает критичные внешние военно-политические интересы “Rimland НАТО” Азербайджаном и Грузией. Потенциально более эффективные для “Heartland НАТО” Черноморско-Дунайские и Украинский маршруты, напротив, предполагают дополнительные обязательства НАТО в отношении большой группы стран, в первую очередь Украины, Молдовы, Румынии, Югославии и Хорватии.

Таким образом, каспийские интересы НАТО имеют две географических составляющих: — минимальную, связанную с Закавказьем, и максимальную, включающую Украину и бассейн Дуная. Хотя это очень “трудные” для НАТО страны, в случае роста восточных интересов ведущих стран Альянса, в первую очередь Германии, продвижение Альянса на Восток может стать неодолимым.

Структура интересов второго цикла расширения в общих чертах повторяет структуру первого. Однако изменившаяся ситуация делает ее расфокусированной (рис. 1.4). Сложная система географической мотивации, тем не менее, имеет ключевые точки, в которых пересекаются сразу несколько интересов. Таковыми являются Азербайджан, Грузия, Украина, Молдова, Австрия и Эстония. Кроме того, вполне вероятно, что после 2005 все еще будет ждать членства кто-то из реальных кандидатов промежуточного расширения 2002 года — Словения, Словакия, Литва или Румыния. Еще две страны — Белоруссия и Югославия — также окажутся в фокусе внимания НАТО, но под несколько иным углом. С одной стороны, кооперация этих стран будет важна для реализации новых восточных интересов Альянса, но с другой — после событий 90-х восстановление дружественных отношений не сможет быть простым.

В целом, перспективы расширения в период 2005 – 2010 годов будут во многом зависеть от степени заинтересованности Германии в каспийских проектах и заинтересованности США в сохранении НАТО как ключевого элемента Евро-Атлантической безопасности.

Стимулы для второй волны расширения

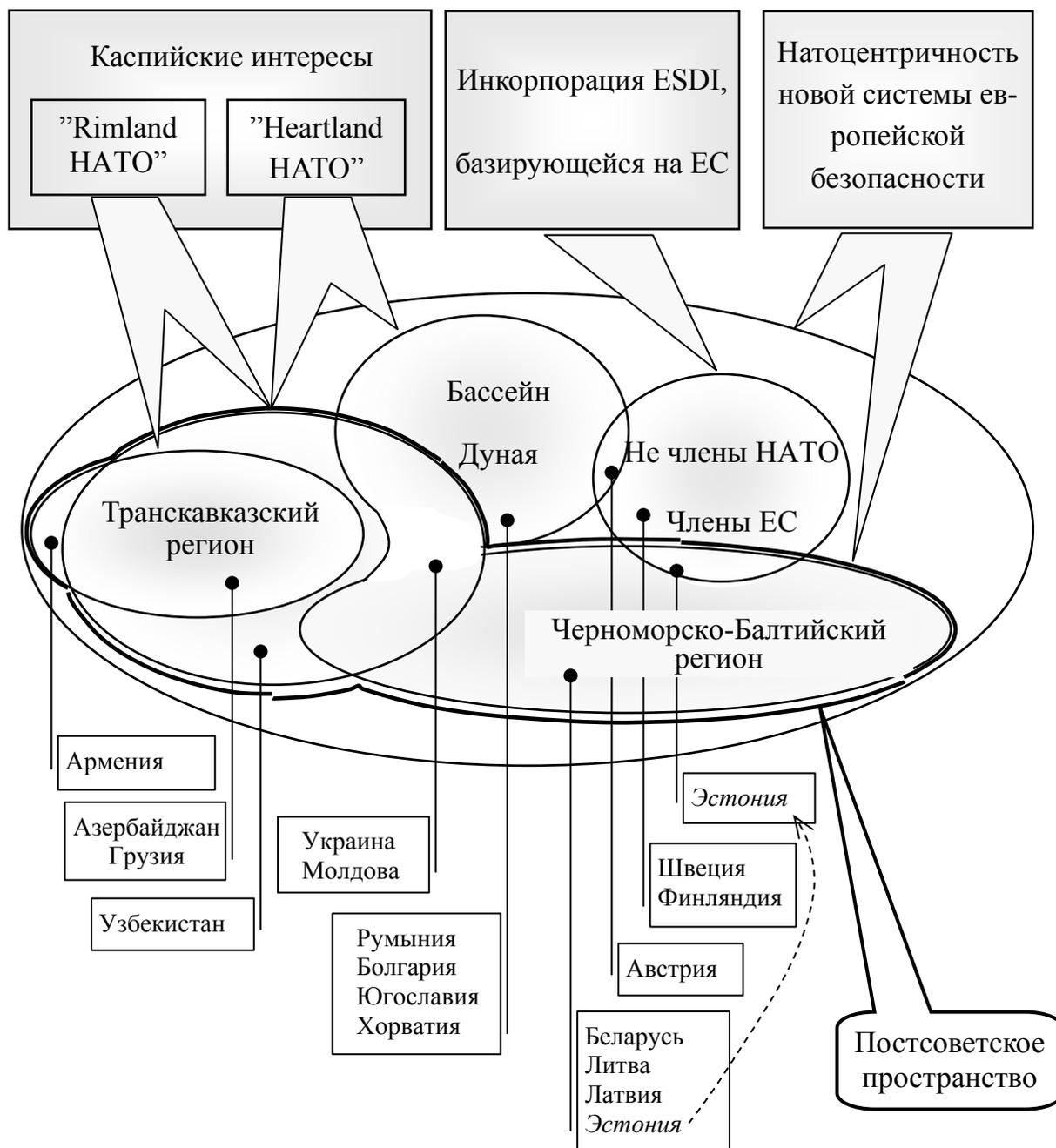


Рис. 1.4. Дефокусированная мотивация второго цикла расширения, 2005 - 2010 годы

2. ПРЕТЕНДЕНТЫ НА ЧЛЕНСТВО В НАТО

Дальнейшее расширение НАТО может быть более трудным шагом, чем “первая волна”. Это связано не только с сохраняющейся негативной реакцией России на процесс расширения НАТО, но и с проблемами стран-кандидатов, многие из которых не удовлетворяют требованиям Альянса.

Эти требования в достаточно общей форме изложены в ряде документов, в частности /1, 5/. Особо подчеркивается, что не существует каких-либо механических критериев или автоматической процедуры приглашения в Альянс. Напротив, решение по каждому кандидату будет приниматься союзниками в индивидуальном порядке.

Страны, желающие вступить в НАТО, должны продемонстрировать приверженность демократическим ценностям, политике защиты прав человека. Они должны уладить внутренние этнические конфликты и внешние территориальные споры мирными средствами в соответствии с принципами ОБСЕ и Уставом ООН.

Важным условием является демократический и гражданский контроль над Вооруженными Силами стран-кандидатов. При этом необходимо обеспечить высокий уровень их эффективности и боеспособности, способность действовать совместно с военными “старых” членов НАТО. Это подразумевает открытость военных бюджетов, согласованные оборонные доктрины и планы, участие в общих программах разработки и приобретения военного оборудования и т.д.

Экономика стран-кандидатов должна строиться на рыночных принципах и иметь открытый характер. Должны выделяться достаточные бюджетные ресурсы для выполнения обязательств перед Альянсом, участия в совместно финансируемых акциях, содержание представителей в структурах НАТО.

Кроме того, страны-кандидаты должны гарантировать безопасность большинства разведывательных введений в соответствии с процедурами НАТО. Они должны быть готовы присоединиться к ряду основополагающих Договоров и Соглашений, заключенных союзниками начиная с 1949 года.

Основным механизмом подготовки к вступлению в НАТО остается участие в программе ПИМ и Совете Евро-Атлантического партнерства. На юбилейном саммите НАТО в Вашингтоне был предложен новый механизм — План действий членства (Membership Action Plan – MAP). Он предусматривает, что, каждая страна, претендующая на членство в Альянсе, готовит национальный план подготовки к членству. В этом плане должны быть отражены задания и цели, которые ставит перед собой страна-кандидат в области политических, экономических, военных и правовых аспектов процесса присоединения. Также должна содержаться информация о действиях, которые страна-кандидат намерена предпринять, ответственных ведомствах, графике работ. Эта информация поможет Альянсу оценить достигнутый прогресс, скоординировать свою политику и предоставить помощь в случае необходимости, обеспечить обратную связь. Взаимодействие между НАТО и страной-претендентом будет обеспечиваться в основном через встречи по формуле “19+1” в рамках Североатлантичес-

кого Совета и других органов Альянса. Участие в ПДЧ не гарантирует членства в НАТО, но помогает странам-кандидатам лучше подготовиться к приему.

Сейчас участниками ПДЧ являются девять стран — Албания, Болгария, Эстония, Грузия, Латвия, Литва, Македония, Румыния, Словакия и Словения. Именно эти страны составляют “ближний круг” расширения НАТО. Однако существуют и другие претенденты, членство которых — вопрос отдаленного будущего. Для Украины особый интерес представляют потенциальные кандидаты из числа бывших советских республик. Это страны Закавказья (Армения, Азербайджан, Грузия) и Молдова. Рассмотрим эти страны подробнее, но сначала обратим внимание на опыт “первой волны” и экономические аспекты расширения.

2.1. Экономические аспекты расширения и опыт “первой волны”.

Старое НАТО объединяло страны с высоким уровнем доходов (за исключением Турции). “Первая волна” расширения не слишком изменила ситуацию: Польша, Венгрия и Чехия являются наиболее экономически развитыми странами Восточной Европы. Оставшиеся страны региона, за исключением Словении и Словакии, более бедны. В основном это страны со средним уровнем доходов или немногим выше среднего (см. табл. 2.1). Смогут ли они экономически выдержать членство в НАТО? Какую цену заплатит Альянс за свое дальнейшее расширение?

Стоимость расширения НАТО всегда волновала политиков и общественность. Как уже отмечалось, в ранних исследованиях, посвященных этому вопросу фигурировали цифры от \$10 млрд. до \$125 млрд. Рассматривалось 4 основных стратегии расширения, связанные с необходимостью изменения дислокации сил Альянса. Наиболее вероятные из них:

- “доминирующая самооборона” – отсутствие иностранных войск на территории новых членов. Поддержка со стороны НАТО в модернизации инфраструктуры, тылового обеспечения, С³I (управление, контроль, связь и разведка). Длительный период модернизации основных вооружений, адаптации к стандартам НАТО в военно-технической политике;
- “разделение функций”: незначительное присутствие войск Альянса. НАТО обеспечивает те функции, которые плохо выполняются войсками новых членов, например, действия в воздухе и на море. НАТО должно обеспечить возможность быстрого увеличения своего присутствия, например, переброску авиационных подразделений и сил прикрытия. Необходимо помимо модернизации инфраструктуры обустроить базы приема и быстро добиться хотя бы минимальной совместимости войск и вооружений;
- “оборона основной группировки”: развертывание группировки войск НАТО на территории новых членов. В этом случае необходимо достаточно быстро создать условия для размещения войск обеспечить взаимодействие их с национальными силами.

Таблица 2.1. Общая информация о государствах - членах НАТО и потенциальных кандидатах

Страна	Население	Площадь, кв.км	ВВП, в сопоставимых ценах		Военные расходы		Численность ВС		Расходы на одного воен- нослужа- щего, \$
			Всего, \$ млрд	на душу, \$	Всего, \$ млн	% от ВВП	Всего	% от по- пуляции	
Бельгия	10 115 000	30 500	236 000	23 400	2 600	1,7	41 750	0,41	62 275
Великобритания	58 763 000	244 800	1 252 000	21 200	34 600	2,6	212 400	0,36	162 900
Германия	82 057 000	356 900	1 813 000	22 100	26 000	1,5	332 800	0,41	78 125
Греция	10 645 000	131 900	143 000	13 400	3 800	▪	165 670	1,56	22 937
Дания	5 256 000	43 100	124 400	23 300	2 500	1,6	24 300	0,46	102 881
Исландия *	280 000	103 000	6 060	22 400	46				
Испания	39 218 000	504 800	645 600	16 500	6 000	1,4	186 500	0,48	32 172
Италия	57 917 000	301 200	1 181 000	20 800	16 200	1,9	265 500	0,46	61 017
Люксембург	429 000	2 600	13 600	32 700	124	0,8	2 452	0,06	50 571
Нидерланды	15 724 000	41 500	348 600	22 200	7 000	2,1	56 380	0,36	124 158
Норвегия	4 425 000	324 200	109 000	24 700	3 200	2,2	31 000	0,70	103 226
Португалия	9 874 000	92 400	144 800	14 600	1 600	2,6	49 700	0,50	32 193
США	270 629 000	9 629 100	8 511 000	31 500	270 600	3,4	1 371 500	0,51	197 302
Турция	65 161 000	780 600	425 400	6 600	8 900	4,3	639 000	0,98	13 928
Франция	59 165 000	547 000	1 320 000	22 600	29 500	2,5	317 300	0,54	92 972
Венгрия	10 028 000	93 000	75 400	7 400	722	1,4	43 440	0,43	16 621
Польша	38 854 000	312 700	263 000	6 800	3 600	2,2	240 650	0,62	14 959
Чехия	10 480 000	78 700	116 700	11 300	1 270	1,8	58 200	0,56	21 821
Азербайджан	7 908 000	86 600	12 900	1 640	121	2,6	73 486	0,93	1 647

* Исландия не имеет регулярных Вооруженных Сил.

Страна	Население	Площадь, кв.км	ВВП, в сопоставимых ценах		Военные расходы		Численность ВС		Расходы на одного воен- нослужа- щего, \$
			Всего, \$ млрд	на душу, \$	Всего, \$ млн	% от ВВП	Всего	% от по- пуляции	
Албания	3 365 000	28 800	5 000	1 490	43	3,4	32954	0,98	1 305
Армения	3 409 000	29 800	9 200	2 700	72	4	53 400	1,57	1 554
Беларусь	10 402 000	207 600	53 700	5 200	172	2	83 000	0,80	2 072
Болгария	8 400 000	110 900	33 600	4 100	351	2,2	80 760	0,96	4 346
Грузия	5 066 000	69 700	11 200	2 200	55	1	33 200	0,66	1 657
Латвия	2 450 000	64 600	9 700	4 100	78	0,9	5 730	0,23	13 613
Литва	3 700 000	65 200	17 600	4 900	236	1,5	12 130	0,33	19 456
Македония	2 303 000	25 300	2 100	1 050	68	2,2	16 000	0,69	4 250
Молдова	4 460 000	33 800	10 000	2 200	20	1	11 050	0,05	1 810
Румыния	22 732 000	237 500	90 600	4 050	607	2,5	207 000	0,93	2 932
Словакия	5 280 000	48 800	44 500	8 300	311	2,1	44 880	0,85	6 930
Словения	2 017 000	20 300	20 400	10 300	347	1,8	9 550	0,47	36 335
Эстония	1 445 000	45 200	7 800	5 500	84	1,2	4 800	0,33	17 500
Россия	146 394 000	17 075 200	593 400	4 000	4 346	7,3	1 159 000	0,79	3 750
Украина	49 811 000	603 700	108 500	2 200	240	1,4	310 000	0,55	873

Использовались данные ежегодников: "The Military Balance 1999/2000", "The World Factbook 1996/1997 (1997/1998, 1998/1999)", "The Balance of Military Power" и других источников.

Прием в НАТО Польши, Венгрии, Чехии происходил в соответствии с первой стратегией – НАТО заявила об отсутствии планов, намерений и необходимости размещать войска на “новых” территориях, предусмотрен длительный (10...15 лет) период для модернизации вооружений и обеспечения надлежащего уровня взаимодействия войск. Разумеется, не только финансовые соображения играли свою роль в выборе стратегии. Отсутствие угроз военной безопасности новых членов, стабильная обстановка в регионе, возможности Польши, Венгрии и Чехии самим обеспечивать свою оборону позволили осуществить столь “мягкий” сценарий расширения.

Объявлено, что прямые расходы Альянса на его реализацию составят примерно \$1,5 млрд. за десятилетний период /6, 7/. Дополнительные расходы основного инвестора – США – составят около \$40 млн. в год. Большая часть этой суммы предназначена для “программы инвестиций в безопасность” НАТО. Эта программа предусматривает удовлетворение минимальных потребностей интеграции Польши, Венгрии, Чехии в военную структуру Альянса, расширение и модернизацию сети средств связи и системы ПВО.

Новые члены НАТО должны будут заплатить значительно бóльшую цену. Их затраты должны включить такие статьи, как ежегодные выплаты в бюджет НАТО, содержание национальных представителей в структурах НАТО, модернизация существующей военной инфраструктуры, создание условий для передислокации, в случае необходимости, подразделений Интегрированной военной структуры НАТО на свою территорию, адаптацию органов управления и систем связи, переход на стандарты НАТО в боевой и оперативной подготовке войск, обеспечение совместимости вооружений и военной техники, замену и модернизацию устаревших систем оружия и т.д.

Первые две статьи оценить достаточно легко. Взносы в бюджет НАТО составляют 0,9% для Чехии, 0,65% для Венгрии и 2,48% для Польши. Учитывая, что общий бюджет Альянса составляет примерно \$2 млрд., эти расходы составят около \$80 млн. ежегодно. Содержание военного и гражданского персонала в органах военного управления и других структурах НАТО (500-800 чел.) потребует еще \$50...90 млн. Еще одна обязательная статья ежегодных расходов – долевой взнос на расширение Альянса – составит \$20...60 млн. для каждой из стран НАТО.

Другие расходы, непосредственно связанные с вступлением в НАТО не поддаются точной оценке. Однако, очевидно, что они будут достаточно велики. Так стоимость замены устаревших истребителей советского производства, составляющих основу авиационного парка ВВС стран первой волны, по различным оценкам составит от \$2,5 млрд. до \$10 млрд. По подсчетам экспертов, Польше, Венгрии и Чехии необходимо тратить примерно \$450 млн. ежегодно в течении 10...12 лет для модернизации своих вооруженных сил и развития инфраструктуры. Это превышает их возможности – так, например, в 1998 г. на закупки в военных бюджетах всех трех стран было ассигновано \$410 млн.

Сложная экономическая ситуация в большинстве стран, стремящихся к вступлению в НАТО, вынуждает их отдавать приоритет развитию гражданского сектора экономики. В то же время, они понимают, что увеличения военных расходов неизбежно. Это своего рода плата за вступление, плата за безопасность. Страны, недавно вступившие в НАТО разработали соответствующие программы.

Так Венгрия приняла решение о ежегодном увеличении военных расходов на 0,1% ВВП в течении 4-х летнего периода. В 2001 году военные расходы составят 1,8% ВВП и будут сохраняться на этом уровне в течении 10 лет. Таким образом до 2010 года Венгрия дополнительно потратит на интеграцию в НАТО от \$2,64 млрд. до \$3,52 млрд. в зависимости от темпов экономического роста. Это составит 0,3...0,4% ВВП страны за этот период.

Необходимо изменить структуру военного бюджета. В 1997 году закупки составили всего 2%. Очевидно, что это не достаточно – в среднем страны НАТО расходуют на закупки и разработки (НИОКР) примерно 25% военного бюджета.

Увеличение военных расходов запланировано также и правительствами Польши и Чехии. В целом страны первой волны собираются потратить \$10...13 млрд. в течении ближайших десяти лет на интеграцию в НАТО. Это большая сумма для этих стран, но все же она недостаточна. Это очевидно, если вспомнить предполагаемую стоимость замены истребителей (\$2,5...10 млрд.)

Поэтому в первую очередь будет финансироваться подготовка частей и подразделений, предназначенных для действий совместно с силами НАТО. По принятой классификации это Силы, переданные НАТО (NATO COMMAND), силы выделенные для НАТО (NATO ASSIGNED), силы, предназначенные для НАТО (NATO EAKMARKER). Войска, остающиеся под национальным командованием (NATIONAL COMMAND) будут развиваться более медленными темпами.

Для выполнения миссий в составе сил Альянса, страны первой волны планируют выделить довольно значительные силы. Так Военная стратегия Чешской республики предусматривает подготовку профессионального общевойскового соединения численностью до усиленной моторизованной бригады (~4000 чел.) для ведения операций за пределами государства в составе союзнических группировок. Кроме того, для выполнения миротворческих операций готовится батальон и специальная рота. Довольно крупные воинские подразделения готовят для НАТО также и Польша и Венгрия. Таким образом, вклад стран первой волны в общие оборонные усилия Альянса в будущем может быть довольно значителен.

Польша, Венгрия и Чехия поддерживают интеграционные усилия Украины. Создан украинско-польский миротворческий батальон, подписано решение о создании аналогичного украинско-венгерского батальона. Такое конкретное военное сотрудничество со странами НАТО очень важно для Украины. Важно также и то что страны первой волны рассчитывают видеть Украину членом Альянса и заявили о своей готовности помочь Украине в этом плане.

Внешнеполитические цели Польши, Венгрии, Чехии не ограничиваются вступлением в НАТО. Более заманчивой, но и более отдаленной целью является “возвращение в Европу” – полная интеграция в евроатлантические структуры, в первую очередь, ЕС. Это же стремление лежит в основе внешнеполитического курса Украины и других стран постсоветского пространства. Польша, Венгрия и Чехия стали ассоциированными членами ЕС и это хороший знак для остальных стран, стремящихся в НАТО. Однако прямым следствием этого процесса стало появление “экономических границ” в ЦВЕ. Украинско-польская и украинско-венгерская границы стали де-факто восточными границами Запада. Экономические и визовые барьеры ограничивают возможности реального взаимодействия Украины с европейскими странами, толкают ее к интеграции с восточным соседом.

2.2. Претенденты на вступление в НАТО

Большинство постсоциалистических стран Европы и новых независимых государств связывают свое будущее с интеграцией в европейские и евроатлантические структуры. Даже те из них, которые не декларировали официально свое намерение вступить в НАТО, например Украина, предполагают такую возможность в будущем. НАТО гарантирует не только военную безопасность. Членство в Альянсе является залогом демократического развития, стабильности и, в какой-то мере, экономического роста. Так, по некоторым данным, после начала процедуры приема в НАТО стран первой волны резко увеличились западные инвестиции в экономику этих стран.

Однако НАТО является в первую очередь военно-политическим союзом и союзники вправе ожидать от новых членов эффективной военной политики, *“Новые члены должны быть готовы защитить Союз и должны иметь профессиональные вооруженные силы, способные сделать это”*²⁶. Это нелегкая задача даже для “старых членов” НАТО. Операция в Косово продемонстрировала отставание европейских союзников от США в плане оснащения и боевой подготовки войск. Америка выражает недовольство низким уровнем оборонных расходов европейских членов НАТО (в среднем 1,8% ВВП против 3,4% ВВП у США), медленными темпами организационных преобразований национальных вооруженных сил и военно-промышленных секторов экономики. Потенциальные кандидаты в НАТО находятся в более сложном экономическом положении и их возможности строить современные вооруженные силы еще меньше. Это легко продемонстрировать сравнив данные о расходах на одного военнослужащего в странах НАТО и потенциальных кандидатов на членство в этой организации (рис. 2.1). Рис. 2.1 б - это затемненная часть Рис. 2.1 а. Очевидно, что страны-преденденты (за исключением Словении) далеки от экономических стандартов НАТО.

²⁶ United States Security Strategy for Europe and NATO. Department of Defense, Chapter 2 - Security Strategy for Europe and NATO. Office of International Security Affairs. 1994.

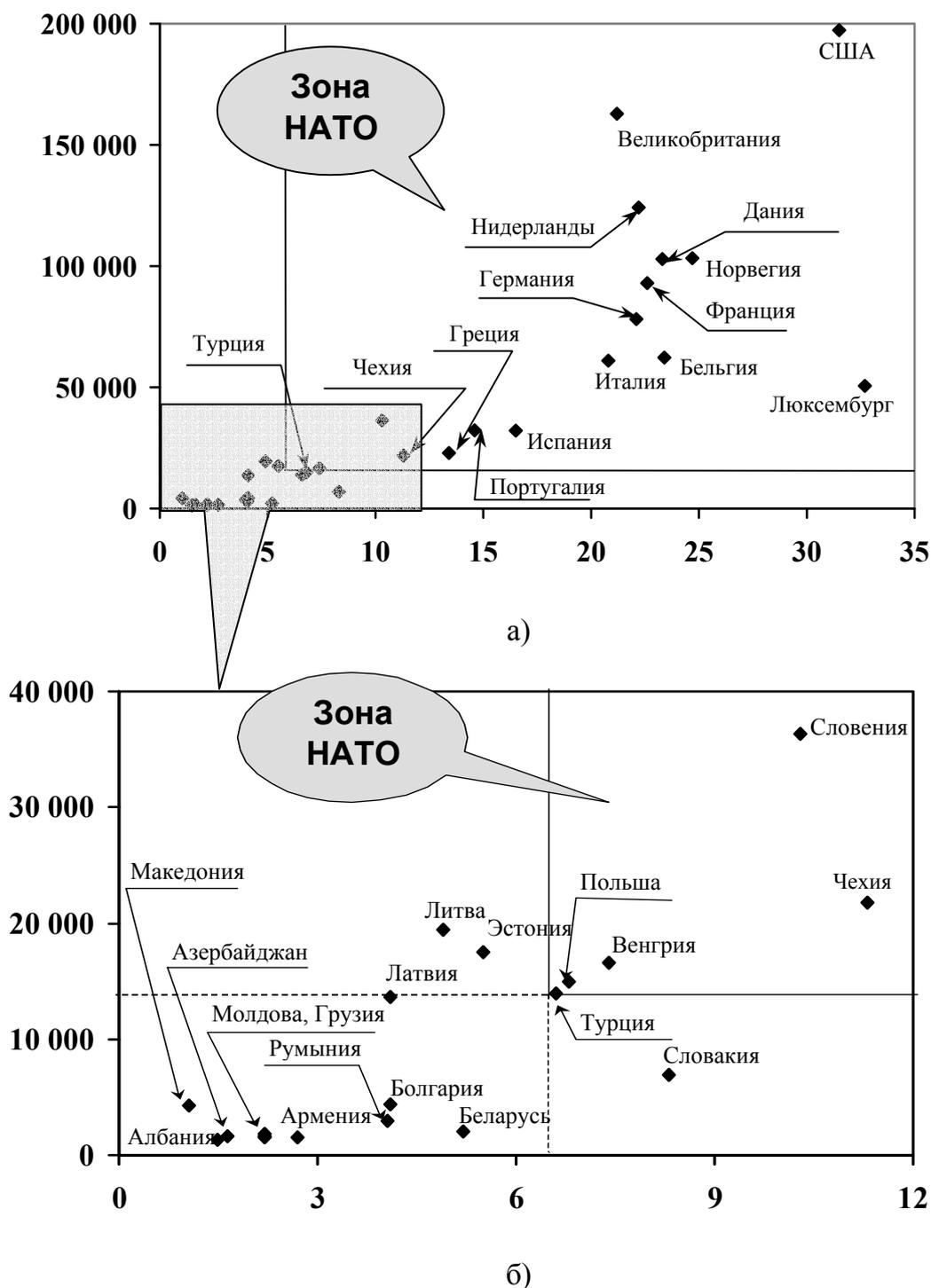


Figure 2.1. Расходы на одного военнослужащего (\$) в зависимости от величины ВВП (тыс. \$) на одного жителя

Рассмотрим более подробно потенциальных кандидатов. Начнем с тех стран, которые уже подали заявки на вступление и, как отмечалось ранее, теоретически могут стать членами НАТО уже в ближайшее время.

2.2.1. Словения

Территория 20,3 тыс.км², население 2 млн. чел, вооруженные силы 9550 чел. (0,47% населения), военный бюджет \$347 млн. (1999) – 1,8% от ВВП.

Словения выглядит единственным бесспорным кандидатом на членство в НАТО в рамках “второй волны”. Уже отмечалось, что Генеральный секретарь НАТО лорд Робертсон, посетивший в мае 2000 года Словению охарактеризовал ее как “очень серьезный претендент на членство”. Эта страна смогла практически мирно оформить “развод” с Югославией, она не принимала участия в войнах, сопровождавших распад Югославии. Экономическое положение Словении хорошее не только по восточноевропейским нормам.

Географическое положение Словении благоприятствует интеграции ее в НАТО. Она граничит с Италией, Венгрией, Австрией и Хорватией. Прием Словении позволит географически связать Венгрию с НАТО, приблизить инфраструктуру Альянса к дружественной, но нестабильной Хорватии.

Недостатком Словении как кандидата в НАТО являются относительно слабые Вооруженные Силы. Сухопутные войска довольно велики и достаточно боеспособны, однако основные вооружения устарели. ВВС и ВМС практически отсутствуют. Тем не менее, экономическое положение Словении позволяет рассчитывать на то, что эта проблема будет решена и интеграция в НАТО этой республики будет успешной.

2.2.2. Словакия

Территория 48,8 тыс.км², население 5,3 млн. чел, вооруженные силы 44880 чел. (0,85% населения), военный бюджет \$311 млн. (1999) – 2,1% от ВВП.

Другой наиболее вероятный кандидат в НАТО, Словакия, имеет несколько худшие экономические показатели. В тоже время эта страна располагает относительно крупными и хорошо оснащенными Вооруженными силами, развитой оборонной промышленностью. Исключительно выгодно географическое положение страны. Словакия естественное связующее звено между Венгрией, Чехией и Польшей. Без нее географическая конфигурация авангарда НАТО в Центральной Европе выглядит ущербной.

Словакия считалась одним из вероятных кандидатов на вступление в НАТО начиная с самого начала процесса расширения. То, что она не попала в “первую волну” сейчас кажется досадным недоразумением. Вторая попытка должна быть более успешной. Словакия активно взаимодействует с НАТО в рамках программ ПИМ и ПДЧ. По сравнению с другими странами-претендентами она более готова к членству в Альянсе.

Прямые расходы стран НАТО на прием Словении и Словакии не должны быть большими. Их можно оценить в 300-400 млн. дол в течении 10-ти лет.

2.2.3. Страны Балтии

Эстония: территория 45,2 тыс.км², население 1,4 млн. чел, вооруженные силы 4800 чел. (0,33% населения), военный бюджет \$84 млн. (2000) – 1,2% от ВВП.

Латвия: территория 64,6 тыс.км², население 2,5 млн. чел, вооруженные силы 5370 чел. (0,23% населения), военный бюджет \$78 млн. (2000) – 0,9% от ВВП.

Литва: территория 65,2 тыс.км², население 3,7 млн. чел, вооруженные силы 12130 чел. (0,33% населения), военный бюджет \$236 млн. (2000) – 1,5% от ВВП.

Ранее уже рассматривались некоторые аспекты приема стран Балтии в НАТО. Эстония, Латвия и Литва прилагают значительные усилия для того, что бы стать членами Альянса. Наибольшие шансы, в основном, в силу своего географического положения, имеет Литва. Отметим, что прием только одной этой балтийской республики, которая находится приблизительно на той же ступеньке готовности к членству что и Латвия и Эстония, однако не имеет общей границу с “континентальной” Россией, будет означать косвенное признание за последней права “вето”, по крайней мере, в отношении своих соседей.

Сейчас все три страны Балтии активно “набирают очки” в гонке за членство в НАТО. Они заявили о готовности предоставить для нужд Альянса объекты инфраструктуры. Совершенствуется и модернизируется в соответствии с требованиями НАТО системы связи, сбора и обработки информации. Перестраиваются командные, управленческие и тыловые структуры. С 1996 года начался рост военных расходов в абсолютном исчислении

Тем не менее оборонные возможности балтийских стран явно не достаточны. В отличие от других советских республик им пришлось создавать свои Вооруженные Силы почти с нуля. И пока они ни по численности, ни по оснащенности не отвечают требуемым показателям. В Сухопутных войсках практически отсутствует тяжелое вооружение, военно-воздушные и военно-морские силы находятся в зачаточном состоянии. Не развита оборонная промышленность, а возможности балтийских стран по закупке современных образцов вооружений и военной техники за рубежом крайне ограничены. Можно считать, что Эстония, Латвия и Литва смогут потратить на приобретение В и ВТ в НАТО не более \$1,5 млрд. в течение 10 лет.

Балтийские республики еще долго останутся “потребителями безопасности”. Сейчас каждое из этих государств располагает ротой миротворческих сил. Эти подразделения могут участвовать в миротворческих акциях Альянса. Возможно со временем будет подготовлен моторизованный батальон для действий в составе NATO COMMAND.

Общим слабым местом стран Балтии является их политика в отношении национальных меньшинств. Многие тысячи так называемых “русскоязычных” жителей, поселившихся в Балтии после второй мировой войны не получили гражданство. Проблема неграждан активно используется Россией для противодействия интеграционным усилиям Литвы, Латвии и Эстонии.

В 1998 году США и три балтийских государства заключили Хартию о партнерстве. В этом документе не содержится формальных обещаний и конкретных сроков принятия Эстонии, Латвии и Литвы в НАТО. Однако США подтвердили “открытость” Альянса: и готовность начать процесс, когда “НАТО решит, что включение этих стран

будет служить европейской стабильности и стратегическим интересам Альянса”²⁷. Одновременно в Хартии отдается дань укреплению отношений между НАТО и Россией как “центральному элементу их общего представления о новой и мирной Европе”.

Россия же резко отрицательно относится к перспективе приема любой из стран Балтии в НАТО. Подробно ее возможные реакции на такое развитие событий будут рассмотрены позже, пока же отметим, что весьма вероятно наращивание военных возможностей России на границах Балтии. В этом случае цена расширения НАТО может резко возрасти. Маловероятно, что Россия решится на прямую агрессию. Однако, предоставление гарантий по ст.5 Вашингтонского договора без создания условий для выполнения этих гарантий, так же не убедительно. Решением может стать размещение на территории стран Балтии ограниченного континента войск НАТО. Авиационная поддержка этих войск может осуществляться с территории Польши, что потребует перебазирования части авиации Альянса (100...150 самолетов) на территорию этой страны. Отметим, что это не решает проблемы обеспечения безопасности стран Балтии. Эта территория слишком уязвима в случае гипотетического конфликта на севере Европы. С западом ее связывает только 90 километровый участок польско-литовской границы и снабжение даже ограниченной группировки войск в Прибалтике представляется трудной задачей. Балтийское море по своим географическим свойствам мало пригодно для действия крупных группировок кораблей.

Альтернативой может стать усиление ядерного фактора в политике Альянса и, возможно, размещение средств ТЯО в балтийских странах.

В любом случае это послужит началом новой конфронтации в Европе. Расходы Альянса, связанные с приемом новых членов возрастут, в лучшем случае, на \$20...30 млрд., период адаптации сократиться до 3-5 лет.

2.2.4. Румыния

Территория 237,5 тыс.км²., население 22,7 млн.чел.,вооруженные силы 207000.чел (0,93% населения)
военный бюджет \$607 млн. (1999) – 2,5% от ВВП.

Румыния была одним из кандидатов на вступление в НАТО в составе “первой волны”. Она первой среди пост социалистических стран присоединилась к программе ПИМ, выразила готовность предоставить порт Констанца на Черном море под военноморскую базу НАТО. Но проблем, связанных с интеграцией в НАТО, тогда оказалось слишком много.

Румыния избрала путь постепенной подготовки к членству в НАТО. Были устранены политические препятствия – подписан Договор о добрососедстве и сотрудничестве с Украиной, что зафиксировало официальное признание существующей между двумя странами границы. Следует отметить, что сторонам не удалось

²⁷ A Charter of Partnership Among the United States of America and the Republic of Estonia, Republic of Latvia, Republic of Lithuania was signed in Washington, DC, on 16 Jan. 1998.

решить проблему делимитации континентального шельфа. Это оставляет возможность для территориальных споров между нашей страной и Румынией, заставляет Украину настороженно относиться к перспективам быстрого вступления Румынии в НАТО. Произошли положительные изменения в румынской политике в отношении национальных меньшинств - венгров, украинцев и других. Положение этих групп населения улучшилось, но до полного соответствия европейским стандартам еще далеко. В частности, в украинских средствах массовой информации отмечалось, что этнические украинцы в Румынии даже в местах компактного проживания практически лишены возможности получить образование и реализовать свои культурные потребности на родном языке.

Румыния активно реформирует свои Вооруженные Силы. Был установлен демократический гражданский контроль над ВС, намечается постепенное увеличение военных расходов до 3,5-4% от ВВП. Предусматривается перевооружение армии современными образцами вооружений и военной техники, реформирование оборонной промышленности, повышение ее технологического уровня.

На завершающем этапе военной реформы Румыния должна обладать современными вооруженными силами в составе 195 тыс.чел.(приблизительно 0,88% популяции), в т.ч. силы быстрого реагирования – 23 тыс.чел. Должен быть обеспечен необходимый уровень совместимости с ВС стран НАТО, повышен уровень профессионализации войск, улучшена система боевой подготовки и учебы.

Препятствием для этих амбициозных планов может стать недостаточный уровень экономического развития страны. Обосновать и поддерживать столь высокий уровень военных расходов в условиях отсутствия военной угрозы и значительных экономических трудностей нелегко. Однако даже сейчас Румыния располагает крупнейшими в Юго-Восточной Европе и хорошо оснащенными Вооруженными Силами, включающими ВВС (47 тыс. чел., 331 боевых самолетов и вертолетов) и ВМС. Вооружения и военная техника, в основном, советские или произведенные в Румынии по советским лицензиям.

Отметим занимает выгодное географическое положение Румынии. Она имеет протяженную границу (443 км) с Венгрией, которая, как представляется, после 2002 года перестанет быть “островом” в НАТО. Другой ее сосед, FRY, является “головной болью” союзников и вклад Румынии в нормализацию ситуации в этой стране может быть значителен. Румыния располагает удобными портами в Черном море и контролирует устье Дуная – важнейшей речной транспортной системы Центральной и Юго-Восточной Европы.

Румыния является основным партнером США в реализации концепции “Инициатива сотрудничества в Юго-Восточной Европе”. Отношения между двумя странами приобрели характер стратегического партнерства. С помощью американских экспертов разработан план дальнейшего глубокого реформирования румынской армии. Планом предусматривается сокращение личного состава до 80 тыс. чел. и увеличение

военного бюджета до \$930 млн. в 2007 году. Очевидно, что план разрабатывался “под НАТО”, т.е. членство Румынии в Альянсе – вопрос времени.

2.2.5. Болгария

Территория 110,9 тыс.км²., население 8,4 млн.чел.,вооруженные силы 80760 чел (0,96% населения) военный бюджет \$351 млн. (2000) – 2,2% от ВВП.

Болгария присоединилась к Программе ПИМ в 1994 году. Тогда же было подписано соглашение о военном сотрудничестве с Турцией. Болгария пригласила НАТО использовать ее военно-морские базы на Черном море для захода и ремонта боевых кораблей. Правящая в то время Болгарская социалистическая партия считала возможным сотрудничество с Альянсом, но не членство в нем. Однако уже в 1997 году после смены правительства Болгария энергично взялась за подготовку к вступлению в НАТО.

Реформирование болгарской армии осуществляется в соответствии с программой “Болгарская армия 2010 года”. Сейчас заканчивается 2-й этап этой программы. Организационная структура армии переведена с советской (“армия-дивизия-полк”) на натовскую (“корпус-бригада-батальон”) схему. Войска передислоцированы в соответствии с доктриной “круговой обороны”, начат процесс модернизации вооружений. На третьем этапе реформы (2001-2010 год) будет закончена структурная реформа и сокращение (до 45 тыс.чел) ВС, перевооружение армии. Болгарские ВС будут состоять из сил быстрого реагирования, оборонительных сил и сил территориальной обороны. Можно предположить, что для действий в составе NATO COMMAND Болгария сможет подготовить подразделения общей численностью до 5 тыс. чел.

Болгария является важным звеном Евро-Азиатской транспортной магистрали. Через ее территорию проходят важные автомобильные и железные дороги, связывающие Турцию с Румынией и Югославией.

Внутреннее положение в стране достаточно стабильное. После экономического коллапса 1996 года начались реальные рыночные реформы. В 1998 году рост ВВП составил 4%. Достигнуты успехи в нормализации межэтнических отношений. Турецкое меньшинство составляет около 10% населения Болгарии и оно подвергалось дискриминации до 1990 г. Тогда в Турцию эмигрировало около 300 тыс.человек. Сейчас многие из них вернулись в Болгарию. Это способствовало нормализации болгарско-турецких отношений.

В целом, Болгария имеет неплохие шансы войти в состав НАТО вместе со Словенией и Румынией. Это будет способствовать укреплению стабильности в Юго-Восточной Европе, позволит Альянсу более эффективно влиять на ситуацию в бывшей Югославии. Болгария может сыграть конструктивную роль в улучшении греко-турецких отношений.

2.2.6. Македония (Бывшая Югославская республика Македония)

Территория 25,3 тыс.км²., население 2,3 млн.чел.,вооруженные силы 80760 чел (0,96% населения) военный бюджет \$68 млн. (1999) – 2,2% от ВВП.

Бывшая югославская республика Македония является одной из беднейших стран Европы. Тем не менее она прилагает значительные усилия для интеграции в европейские структуры безопасности.

Македония сталкивается со значительными трудностями в своем развитии. Само образование государства происходило в условиях нестабильности. В стране была развернута миссия ООН по предотвращению конфликтов – UNPREDEP. Много проблем возникло у Македонии во время кризиса в Косово. В Македонии базировался корпус быстрого развертывания НАТО, эта страна приняла наибольшее количество беженцев. Гуманитарной катастрофы удалось избежать лишь благодаря решительным действиям международных сил. Проблема беженцев остается острой и сейчас. Следует учесть, Македония, вместе с Россией и Украиной выступала за мирное решение косовской проблемы.

В стране достаточно острые межнациональные отношения. Албанцы составляют около 30% жителей Македонии. В местах их компактного проживания на севере страны они являются большинством. Многие македонцы опасаются повторения косовской ситуации уже в их стране.

Объективно, Македония менее готова к членству в НАТО, чем другие претенденты. Главным и почти единственным ее достоинством является участие в урегулировании кризиса в Косово. Предоставление своей территории для развертывания сил НАТО и приема беженцев во многом способствовало успешному окончанию военной операции.

2.2.7. Албания

Территория 28,8 тыс.км²., население 3,4 млн.чел.,вооруженные силы 33000 чел (0,98%) военный бюджет \$43 млн. (1999) – 3,4% от ВВП.

Албания последней из стран Европы перешла от тоталитаризма к демократии. неустойчивость этого перехода подтвердил кризис 1997 года, когда в стране несколько недель продолжались массовые выступления обманутых вкладчиков финансовых пирамид. В результате Албания погрузилась в хаос, были разрушены регулярные вооруженные силы, разграблены склады с оружием. Начался массовый исход беженцев. Ситуация стабилизировалась после ввода многонациональных защитных сил (MFP) в составе 7 тыс. военнослужащих, в основном, из Италии.

Во время косовского кризиса в Албании были развернуты силы корпуса быстрого реагирования НАТО в Европе. Помимо обеспечения безопасности Албании, они оказали значительную помощь тысячам косоваров, вынужденным покинуть свои дома. Штаб мобильных сухопутных войск НАТО, развернутый в Албании, взял на себя командование албанскими вооруженными силами.

Большое значение имеет для Албании ее участие в ПИМ. В рамках этой программы действует специальная программа помощи Албании, которая помогает преодолеть последствие кризиса 1997 года. В частности, активно перестраиваются албанские вооруженные силы. В Тиране на постоянной основе размещается группа координации Партнерства с НАТО.

Сотрудничество с НАТО в процессе урегулирования кризиса в Косово – это, пожалуй, единственное, что позволяет Албании надеяться на вступление в Альянс. Слабость демократических институтов и неразвитая даже по восточноевропейским меркам экономика слишком очевидны. Правительство в Тиране не полностью контролирует территорию страны. Сохраняется опасность распада Албании на северную и южную части. В Албании находятся тыловые базы Армии освобождения Косово. Бойцы этой организации фактически были союзниками НАТО во время операции *Allied Force*. Сейчас они играют деструктивную роль в Косовском урегулировании. Попытки разоружить их пока не приносят больших успехов.

Албания стремится в НАТО, но пока она не в состоянии “оплатить” свое участие в этой организации. Более того, Албании требуется помощь со стороны стран НАТО для сохранения внутренней стабильности. “Уход” НАТО из региона может спровоцировать новые кризисы, как внутренние, так и межгосударственные. Продолжение сотрудничества в рамках ПИМ представляется оптимальным способом взаимодействия Албании и НАТО.

2.2.8. Закавказские страны

Армения: территория 29,8 тыс.км², население 3,4 млн. чел, вооруженные силы 53400 чел. (1,57% населения), военный бюджет \$72 млн. (1999) – 4% от ВВП.

Азербайджан: территория 86,6 тыс.км², население 7,9 млн. чел, вооруженные силы 73486 чел. (0,93% населения), военный бюджет \$121 млн. (1999) – 2,6% от ВВП.

Грузия: территория 69,7 тыс.км², население 5,1 млн. чел, вооруженные силы 33200 чел. (0,66% населения), военный бюджет \$55 млн. (1998) – 1% от ВВП.

Закавказские страны далеко не столь “монолитны” как государства Балтии. Они имеют разную внешнеполитическую ориентацию: Азербайджан и Грузия заявили о намерении вступить в НАТО, Армения сохраняет традиционную ориентацию на Россию. Экономическое положение в этих странах схожее, однако Азербайджан, располагающий запасами каспийской нефти, имеет лучшие условия для экономического роста. Грузия также рассчитывает получить свою часть доходов от транзита нефти. Через ее территорию проходит действующий нефтепровод Баку-Супса. Один из наиболее перспективных маршрутов транспортировки каспийской нефти Баку-Джейхан также имеет грузинский участок. Армения находится в более сложном положении и ее пророссийская ориентация имеет не только исторические, но и экономические корни.

Важность закавказских республик определяется не только каспийской нефтью. Это естественный путь в Центральную Азию и Казахстан, важное звено трансевразийского Великого шелкового пути.

Основная проблема стран Закавказья – это политическая нестабильность. Распад Советского Союза начался с конфликта между Арменией и Азербайджаном из-за Нагорного Карабаха. Москва не смогла урегулировать этот конфликт. Не сделали этого и независимые Армения и Азербайджан. В результате войны Армения захватила Нагорный Карабах и часть территории Азербайджана. Сейчас боевых действий не ведется, но и мира тоже нет.

Грузия за годы независимости пережила гражданскую войну и межнациональные конфликты в Южной Осетии и Абхазии. Столкновения между грузинами и осетинами окончились введением в район российских миротворцев. Война в Абхазии привела к фактическому выходу из состава Грузии этой республики и изгнанию из нее грузинского населения. В Абхазии сейчас развернуты российские миротворцы, однако ситуация продолжает оставаться сложной. Обострились отношения Тбилиси с Аджарией – небольшой автономной республикой на юго-западе Грузии. Эта автономия также фактически независима от центрального правительства.

Другой источник напряженности в Кавказском регионе – это война в Чечне. Даже в мирное время Чечня была источником напряженности. Криминализируемая экономика, подготовка боевиков, поддержка исламских радикалов и другие негативные проявления чеченской независимости делали Чечню опасным соседом. Война привела к массовому исходу беженцев, созданию скрытых и устойчивых каналов снабжения чеченских моджахедов.

В этих условиях Армения, Азербайджан и Грузия прилагают значительные усилия для развития национальных вооруженных сил. Это достаточно трудная задача. Существующие ВС формировались на базе обломков Советской Армии в ходе различного рода внутренних и внешних конфликтов. Эти конфликты до сих пор являются основной угрозой военной безопасности стран Кавказа. Однако межнациональные конфликты имеют свою специфику. В них почти не применяется авиация и тяжелые вооружения, широко используется тактика партизанской борьбы. Поэтому направления и приоритеты развития национальных вооруженных сил отличаются от западных стандартов. С большими трудностями связано осуществление гражданского контроля над военными, часто самостоятельную роль играют “полевые командиры”.

Военная промышленность Армении, Грузии, Азербайджана функционировала как часть советской оборонной промышленности. Замкнутые производственные циклы практически отсутствуют. Вооружения и военная техника советского производства морально и физически стареют, переход на западные образцы требует значительных затрат.

Армения, Азербайджан и Грузия не отвечают базовым требованиям Североатлантического Альянса. Их вхождение в эту организацию – вопрос отдаленного

будущего. Тем не менее, у Соединенных Штатов и Европы существует заинтересованность в более тесных связях с этими странами. Сближение их с НАТО ослабит позиции России не только в этом стратегически важном районе мира, но и в Центральной Азии. Важным фактором интеграции является также каспийская нефть, если ее запасы соответствуют ожиданиям.

Катализатором процесса расширения НАТО на Кавказ должно стать внутреннее урегулирование в регионе.

2.2.9. Молдова

Территория 34 тыс.км², население 4,4 млн.чел., вооруженные силы 11 тыс чел. (0,25% населения), военный бюджет \$6,3 млн. (1% от ВВП)

Основной политической проблемой Молдовы являются последствия военного конфликта, сопровождавшего рождение республики. Тогда на ее территории появились самопровозглашенные Гагаузская (на юге) и Приднестровская (на востоке) республики. И если напряженность в отношениях гагаузами – национальным меньшинством тюркского происхождения – удалось преодолеть, то Приднестровье сохраняет независимость от официального Кишинева. Вооруженные формирования Приднестровской Молдавской республики состоят из нескольких моторизованных батальонов (примерно 5 тыс.чел.), имеют на вооружении танки и артиллерийские системы. По своему боевому потенциалу они сопоставимы с Вооруженными силами Молдовы.

Также в Приднестровье размещается оперативная группа российских войск (2 тыс чел., около 200 танков и ББМ, около 100 арт.систем) – бывшая 14-я армия. Вывод этих сил из республики представляет сложную политическую, экономическую и техническую проблему.

Экономическая ситуация в Молдове очень сложная. Велика задолженность перед Россией за поставки энергоносителей. Тратить сколь-нибудь значительные средства на военные расходы республика не в состоянии.

В случае вступления Румынии в НАТО “западный вектор” в политике Молдовы должен усилиться. Однако внутренние политические и экономические проблемы слишком велики для осуществления радикальных перемен. Кроме того Россия сохраняет достаточные рычаги влияния на обстановку республике.

2.3. Общие выводы в отношении стран претендентов.

Наиболее вероятными кандидатами на вступление в НАТО в период 2002...2005 гг. являются Словения и Словакия. Эти страны в наибольшей степени отвечают формальным требованиям НАТО, их прием не вызывает возражений у соседних стран и России. Вооруженные силы этих стран достаточно боеспособны и могут обеспечить самооборону. Прямые расходы на прием Словакии и Словении в Альянс не велики. Учитывая опыт первой волны их можно оценить в сумму примерно

\$0,5...0,8 млрд. в течении 10 лет. Возможности выделения и подготовки войск для действий в составе сил быстрого развертывания НАТО у этих стран невелики: примерно батальон Словения и бригада Словакия.

Достаточно вероятным претендентом на прием в НАТО в составе “второй волны” является Румыния. Это крупнейшая страна Юго-Восточной Европы. Вступление ее в НАТО может оказать заметное влияние на весь регион. Меньше шансов у Болгарии. Румыния уже давно “стучится в дверь” НАТО, Болгария начиная с 1997 года решительно и активно наращивает свои усилия в этом направлении. Степень соответствия требованиям НАТО у этих стран ниже, чем у Словении и Словакии, и даже стран Балтии. Однако выгодное географическое положение в Юго-Восточной Европе и роль, которую этот регион играет в современной европейской политике может компенсировать эти недостатки.

Прямые расходы на прием этих стран в НАТО предположительно составят около \$1 млрд. в течении 10 лет. Остальные расходы, связанные с интеграцией в Альянс, будут больше по крайней мере на порядок. Они должны покрываться самими странами-кандидатами, однако вряд ли Румыния и Болгария способны выделить такие суммы. Предположительно, Румыния сможет потратить около \$3 млрд., Болгария – \$1,2...1,5 млрд.

Недостаток средств приведет, скорее всего, к асимметричному развитию Вооруженных сил. Более быстрыми темпами будут переоснащаться части и подразделения, предназначенные для действий в составе сил НАТО. Перевооружение наиболее дорогих компонентов Вооруженных Сил – ВВС и ВМС, скорее всего будет затягиваться.

Вступление Румынии и Болгарии в Альянс позволит географически соединить южный фланг НАТО с Центральной Европой, окажет стабилизирующее влияние на греко-турецкие отношения. Достаточно благоприятен и эмоциональный фон такого решения. В общественном мнении с Румынией прочно связан образ страны, свергнувшей коммунистическую диктатуру в результате всенародного восстания, Болгария всегда считалась пророссийским государством и ее поворот на Запад заслуживает поощрения.

Прием в НАТО стран Балтии наиболее сложная и острая проблема “второй волны”. Эти страны давно стремятся стать членами Альянса, активно участвуют в ПИМ и ПДЧ. Однако против такого развития событий резко возражает Россия, отношения с которой очень важны для НАТО и США. Россия сохраняет достаточно сил и возможностей для того, чтобы максимально затруднить процесс интеграции стран Балтии в НАТО. Она может резко поднять “цену расширения” Альянса.

Эстония, Латвия и Литва – небольшие страны с очень ограниченными военными возможностями. Их Вооруженные Силы находятся на начальном этапе своего развития и по своим боевым возможностям не сопоставимы с российскими и даже белорусскими. Способность стран Балтии осуществлять самооборону сомнительна.

С другой стороны, прием одной или нескольких стран Балтии в НАТО – это знаковое решение. Такой шаг способен сделать “вторую волну” историческим событием, наглядно продемонстрировать отсутствие у России, равно как и любой другой страны, права “вето”. Наиболее вероятным кандидатом является Литва. Она не граничит с “континентальной” Россией и имеет наибольший среди балтийских республик военно-экономический потенциал. Если Альянс сумеет достигнуть компромис с Россией по вопросу членства в НАТО стран Балтии, то само расширение будет достаточно дешевым. Созданный прецедент создаст благоприятный фон для всего постсоветского пространства. Особенно важно это для Украины.

Македония и Албания еще слишком далеки от стандартов НАТО. Это бедные страны с нерешенными внутривластными проблемами, сложными отношениями с соседней Югославией. Их заявка на вступление в Альянс не обоснованное решение, а скорее попытка использовать сложившуюся в результате кризиса в Косово благоприятную политическую конъюнктуру.

Круг потенциальных кандидатов на вступление в НАТО включает также и постсоветские страны – Армению, Азербайджан, Грузию, Молдову и, конечно, Украину. Однако это вопрос не ближайшего будущего. Армения и Азербайджан не могут решить территориальный спор из-за Нагорного Карабаха, Грузия и Молдова связаны нерешенными межнациональными конфликтами. Экономика этих стран не может обеспечить создание современных вооруженных сил.

Украина выгодно отличается от других постсоветских стран (исключая Балтию) мирным и демократическим развитием, людскими ресурсами, большим экономическим и научно-техническим потенциалом. Это – ключевая страна постсоветского пространства. Возможность вступления ее в НАТО, отношения с этой организацией будут рассмотрены в следующих разделах.

3. РОССИЯ В ЗОНЕ ВТОРОЙ ВОЛНЫ РАСШИРЕНИЯ. МЕЖДУ АМБИЦИЯМИ И ВОЗМОЖНОСТЯМИ

3.1. Зона “второй волны”: исторический опыт российского присутствия.

Рассмотрим насколько оправданны и жизнестойки интересы России в Восточной Европе. Этот анализ выстроен на общепризнанной преимуществом внешнеполитических интересов и приоритетов “Российской империи-Советского Союза-Российской Федерации” в Прибалтике, Причерноморье, Закавказье и на территории современной Украины. Его цель, – выяснить существует ли какое-то (кроме военно-политического) обоснование присутствия России в зоне “второй волны” расширения НАТО.

Отправной точкой служат положения Вестфальского мира (1648 г.), исходя из которых взаимоотношения европейских государств строятся на основе примата территориального суверенитета.

Россия до XVII войны не принимала активного участия в европейской политике. Гражданская война в Речи Посполитой (Польша, Литва и Украина) привела к Переяславской раде 1654 года: военно-политическому союзу Украинской державы и Московского царства, что можно считать одним из первых успехов России в Европе²⁸. Война Москвы с Польшей закончилась подписанием Андрусовского мирного договора (1667), исходя из которого природным рубежом между римско-католическим миром и православной Москвой стала река Днепр. В дальнейшем эффект российского присутствия в регионе напрямую увязывался с геополитическими проектами Москвы по “прорубанию окон” в Европу.

Российско-шведская “Северная” война (1700-1721), череда русско-турецких войн 18 века, Семилетняя война (1756-1763) привели к серьезному изменению геополитического статуса Империи. Россия получила доступ к коммуникациям на Балтике и Черноморье.

Венский конгресс 1815 года изменил геополитический контур Европы. Подавив Наполеона, Москва добилась статуса “Жандарма Европы”. Новый формат многополярной Европы (после провала имперского проекта французов) отодвинул “красную линию” на невиданную прежде западную глубину. Москва взяла под свой контроль Финляндию, Польшу, Молдову.

На короткое время русские сумели превратить Балтику и Черное море во “внутренние водоемы”. Более того, Москва осуществляла успешные экспедиции вглубь Большой Европы, подавив революционное движение 1848-49 годов на территории Австро-венгерской империи.

Однако, реверс геополитической ситуации произошел чрезвычайно быстро: коалиция из Великобритании, Франции, Османской Порты и Сардинии нанесла России сокрушительное поражение в Крымской войне (1854-55). *Status quo* был восстанов-

²⁸ См. Приложение А.

лен. Русских “заперли” в территориальных водах, превратив Севастополь в мирный город-порт. Кавказ (Армения, Азербайджан) отошел к Турции и Ирану.

Россия, по выражению крупнейшего российского дипломата Горчакова, начала “сосредотачиваться”. Во внутренних делах все так же не просто. Польшу сотрясают восстания, разгорается не затухающая и до сих пор “русско-чеченская” война.

Геополитический формат Венского конгресса продержался чуть больше 100 лет. Первая мировая война (1914-1918) и (главное) ее итоги наглядно продемонстрировала, что ключевым актором процесса обеспечения безопасности в Европе стали Соединенные Штаты Америки. Москва и Берлин, в свою очередь, всерьез и надолго обрели статус акторов, дестабилизирующих этот процесс.

Американцы вместе со своими британскими и французскими партнерами утверждают Лигу Наций. Этот прообраз ООН не сумел предотвратить новых агрессий, но стал примером возможности функционирования Международных организаций безопасности.

Россия (Советский Союз) потеряла Прибалтику, Финляндию, Польшу, Румынию, Западную Украину и Белоруссию. Линия размежевания Западного мира с Москвой (Востоком, Азией) вновь стабилизировалась на рубеже “допетровских” времен. Германия (Австро-Венгрия), Турция и Франция потеряли всякое влияние на процессы в зоне “второй волны”. Польша, Югославская федерация, Австрия, Финляндия, Латвия, Литва, Эстония, Чехословакия, Албания, Румыния и Болгария, воспользовавшись вакуумом полюсов силы в регионе на 20 лет получили шанс почти самостоятельно обеспечивать национальную безопасность и суверенитет.

Вторая мировая война (как и первая) вновь подтвердила старый тезис об отсутствии у России (особенно в неустойчивой геополитической ситуации) союзников в “зоне второй волны”. Австрия, Болгария, Румыния, Словакия, Венгрия, Хорватия, Финляндия в мировом геополитическом противостоянии выступили на стороне Германии. Польша, Сербия, Черногория, Албания и Чехия в составе стран “Антигитлеровской коалиции” пытались утвердиться в качестве независимых суверенных государств, создавая формат “малой Европы”, одинаково зависимой от СССР и Запада.

Геополитический реванш Германии завершился унижительными для нее решениями Нюрнберга, Потсдама и Ялты. Америка стала еще сильнее. Аморфную и бессильную Лигу Наций заменил жесткий и недвусмысленный “биполярный мир” НАТО и Варшавского договора. США ввели войска в Западную Европу (Великобритания, Германия, Италия, Турция), СССР, – в Восточную.

Новая линия Керзона разделила Германию. За Берлинскую стену Москву все же не пустили. Как бывало всегда и прежде, русские держались в Восточной Европе почти исключительно на штыках. Прибавился правда фактор нефтегазовой трубы. Даже в этих условиях страны “зоны второй волны” не оставляли попыток выйти из под про-

тектората Москвы. Берлин 1950 года, Будапешт 1956, Прага 1968, Варшава 1980, – все эти примеры свидетельствовали Кремлю о шаткости его позиций в регионе ЦВЕ.

Федеративная Югославия вообще выбрала “Третий путь”. В самой советской империи лишь в середине 50-х годов Прибалтика, Западная Украина и Белоруссия, Кавказ смирились с гегемонией Москвы. К середине 80-х годов, когда цены на нефть упали, жить в союзе с Москвой стало не выгодно. В силу непреодолимых внутренних противоречий, хронической бедности и совершенно непритягательных ценностей Советский Союз распался. Еще раньше произошел самороспуск Варшавского пакта.

Гигантская военная машина, колоссальные людские ресурсы остались. Стратегическое ядерное оружие все еще удерживает США от прямых лобовых ходов. Цены на нефть и газ в конце века вновь выросли. Вновь заработавший “фактор трубы” и очередной виток милитаризма в России вынуждает Прибалтику, Румынию, Болгарию, Грузию и Азербайджан в кратчайшие сроки искать высоких покровителей. Эти страны поддержали сомнительную миссию НАТО в Косово.

СССР развалился, новый интеграционный проект СНГ не удался. Но, во всех стратегических точках “зоны второй волны” Российская Федерация сохранила свое военное присутствие. Остались экс-советские радары ПРО и управление ими (за исключением Латвии), фактически единая система ПВО с Беларусью, Арменией, Казахстаном и Киргизией, отдельная система ПВО в Приднестровье (держит под контролем практически всю Восточную Европу), полигоны (например полигон ПРО в Казахстане), военные базы и анклавы, система связи, разведки и другие элементы военной инфраструктуры. Ввиду различных политических целей России и остальных стран СНГ, это означает общую военную политику. Скорее, это сделки – национальная территория в обмен на военную помощь – или результат военно-политического давления Российской Федерации. Российская гегемония зачастую не способствует процессам становления независимых государств и стабилизации обстановки на пост-советском пространстве.

Зажатая между насквозь враждебными Турцией, Ираном и Азербайджаном православная Армения является самым стойким приверженцем Ташкентского пакта. Военное присутствие России в республике постоянно возрастает. С учетом никак не разрешаемого Карабахского конфликта, можно прогнозировать, что Москва в Армении может остаться всерьез и надолго.

Кроме Нагорного Карабаха нишу российского присутствия на Кавказе заполняет Южная Осетия, Абхазия и Аджария. Несмотря на все евроатлантические устремления режима Шеварнадзе, миротворческие силы из Абхазии вывести пока не удастся. Лидер Аджарии Абашидзе, – откровенный антагонист официального Тбилиси. В основном такая оппозиционность базируется на подчеркнутой лояльности по отношению к российским военным. Таким образом, присутствие Москвы на Кавказе остается внушительным.

Возможные показательные “силовые” мероприятия против талибов в Афганистане (вариант, – усмирение очередных заговорщиков в Киргизии или Таджикистане) в короткое время позволят Кремлю восстановить контроль над Средней Азией. Такой козырь в игре с НАТО имеет смысл в контексте геополитического торга за контроль над будущей “большой каспийской нефтью”. Однако Чеченская война и нестабильность в Таджикистане препятствуют реализации Российских планов.

Политика военно-политического доминирования России на постсоветском пространстве поддерживается и экономическим давлением на “непослушные” страны. Показательно стремление Российской Федерации получить в счет погашения долгов стратегически важные отрасли промышленности и объекты инфраструктуры. Это касается как предприятий добывающей промышленности, так и высокотехнологичных отраслей – машиностроение, авиакосмическая и т.д.

Велики возможности России использовать этнически неоднородный состав населения стран СНГ. Особенно это касается Казахстана (35% русских и 30% смешанные браки) и Украины (около 30% русских). Другие страны также весьма чувствительны в этой области. Примером может служить Приднестровская республика – самопровозглашенное государство на территории Молдовы.

Новые инициативы Президента Путина, направленные на укрепление и расширение Ташкентского договора о коллективной обороне, свидетельствуют об очевидном дрейфе российских геополитических интересов с Северо-Запада (Балтия, Украина) на Юго-Восток. Увязнув в Чеченской войне, Кремль должен “сохранить лицо”, добиться успеха в новых военно-политических проектах.

Сохранение военно-политического контроля над постсоветским пространством и, возможно, усиление интеграционных процессов внутри СНГ, в настоящее время вряд-ли поможет российской экономике. Однако в будущем дивиденды от российского лидерства подразумеваются.

Встречные планы новых независимых государств связаны, напротив, с укреплением суверинитета. Но их проблемы не ограничиваются доминированием Москвы. Амбициозные национальные лидеры оказались вовлеченными в множество этнических, религиозных, территориальных и экономических споров. Региональная нестабильность позволяет России достаточно эффективно влиять на политику СНГ и надеяться на возрождение в качестве региональной сверхдержавы.

3.2. Трансформация военно-политических стратегий России.

На уровне высшего политического руководства России осознание необходимости кардинального пересмотра основных направлений внешней политики с учетом реальной возможности расширения НАТО на Восток (и постсоветское пространство) нашло свое отражение в принятии новых редакций основополагающих документов по обеспечению национальной безопасности и суверенитета /8, 9/.

10 января 2000 года Владимир Путин подписал Указ “О Концепции национальной безопасности Российской Федерации”.

Этот документ является новой редакцией Концепции, утвержденной президентом Ельциным 17 декабря 1997 года. За этот незначительный промежуток времени произошли столь серьезные изменения в Европе, СНГ и самой России, что Москва вынуждена существенно трансформировать концептуальные основы обеспечения своей безопасности.

Постсоветское пространство медленно трансформируется. Усиливается стремление перейти под протекторат НАТО. Азербайджан заявил о готовности предоставить Альянсу часть своей территории под военную базу. Российские миротворцы “выдавливаются” из Абхазии. На Стамбульском саммите ОБСЕ администрация Шеварднадзе добилась от России официального согласия на демонтаж баз в Абхазии и Аджарии. На встрече с новым командующим вооруженных сил НАТО в Европе вновь избранный президент Грузии Э.Шеварнадзе заявил о намерении своего государства в ближайшее время вступить в Северо-атлантический альянс.

Год от года на Черном море проводятся военно-морские учения *Sea Breeze*, состав участников которых постоянно расширяется за счет стран участников программы ПИМ. Корабли 6-го флота США и ВМС Великобритании, – частые гости в портах Севастополя и Одессы. На Яворовском полигоне в Западной Украине стали доброй традицией совместные учения сухопутных войск Украины и стран НАТО. Более того, Украина заявила о готовности передать этот полигон в пользование Альянса. На Вильнюсском саммите семь стран-участников программы ПИМ (в том числе три страны Балтии) в форме, близкой к ультимативной, заявили о своем желании вступить в НАТО в кратчайшие сроки. Вторая чеченская война и тот факт, что в разной форме, прямо или косвенно Грузия, Азербайджан, Таджикистан, страны Балтии и Украина не в полной мере одобряют внешнеполитические инициативы Кремля, заставили российских военных и высшее политическое руководство искать адекватные ответные меры.

В “Концепции...” среди угроз национальной безопасности России выделены:

“укрепление военно-политических блоков и союзов, прежде всего расширение НАТО на восток;

возможность появления в непосредственной близости от российских границ иностранных военных баз и крупных воинских контингентов;

возникновение и эскалация конфликтов вблизи государственной границы Российской Федерации и внешних границ государств—участников Содружества Независимых Государств;

притязание на территорию Российской Федерации.”

Москва рассматривает политику Североатлантического альянса как агрессивную и провокационную, создающую угрозы для национальной безопасности. Обеспокоенность вызывает “Возведенный в ранг стратегической доктрины переход НАТО к

практике силовых (военных) действий вне зоны ответственности блока и без санкции Совета Безопасности ООН...”

В принятой Советом Безопасности РФ 21 апреля 2000 года “Военной доктрине” подчеркивается, что *“Российская Федерация оставляет за собой право на применение ядерного оружия в ответ на использование против нее и (или) ее союзников ядерного или других видов оружия массового уничтожения, а также в ответ на крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических ситуациях для национальной безопасности России”*.

Москва видит первопричины возрастания уровня угроз своей национальной безопасности также в неудовлетворительном состоянии отечественной экономики. Системный кризис с каждым годом все больше и больше углубляется, что не дает возможности поддерживать ВС в состоянии, адекватном уровню угроз. Эта толкает Российскую власть на поиск силовых вариантов обеспечения национальной безопасности. Ключевым тезисом этого документа является усиление роли ракетно-ядерной составляющей в паритете сил. По существу ситуация возвращается в формат холодной войны конца 70 – начала 80-х гг.

В “Доктрине” подчеркивается, что Российская Федерация *“обеспечивает свою безопасность всей совокупностью имеющихся в ее распоряжении сил, средств и ресурсов”* (ст. 1.8.). Создается впечатление, что наряду с долгами и активами Советского Союза, постельцинская Россия решила вернуть себе статус и возможности одного из мировых центров силы. Так, среди основных задач по обеспечению военной безопасности в мирное время указано:

“предотвращение (сдерживание, в том числе ядерное) агрессии или угрозы любого масштаба против Российской Федерации и ее союзников со стороны любого государства или группы государств;

обеспечение (при необходимости) политических акций Российской Федерации путем проведения соответствующих мероприятий военного характера, осуществление военно-морского присутствия;

защита объектов и сооружений Российской Федерации в Мировом океане, космическом пространстве, на территории зарубежных государств, судоходства, промысловой и других видов деятельности в прилегающей морской зоне и удаленных районах Мирового океана.”(ст.1.10.).

Готовность России к *“применению Вооруженных Сил, других войск, всех компонентов военной организации государства, использованию всех имеющихся в ее распоряжении сил и средств, в том числе ядерных (с учетом характера и масштабов военной угрозы) для пресечения и отражения агрессии против Российской Федерации и ее союзников”* (ст.2.12.) свидетельствует о том, что готовность к международной конфронтации постепенно становится реальностью военно-политической стратегии Кремля.

Кроме “ракетно-ядерной” составляющей в стратегии российского военно-политического реагирования весомое место занимает военно-морская компонента. По мнению российских военных /10/, “непосредственную угрозу интересам Российской Федерации в Мировом океане представляет:

правовая незавершенность взаимоотношений России со странами Балтийского, Северного, Черноморского, Каспийского и Азовского бассейнов;

попытки нового передела акватории и дна Мирового океана, активизация посягательств со стороны ряда государств на ресурсы морских пространств, принадлежащих России, из-за неразрешенности проблем освоения морских ресурсов;

стремление к изоляции России в системе международных отношений;

попытки пересмотра существующих границ с применением силы;

политические намерения и реальная военно-морская мощь субъектов международных отношений, стремящихся доминировать в мировом сообществе или отдельных регионах.”

Таким образом, можно констатировать, что вектор стратегических инициатив России постепенно перемещается в плоскость реанимации статуса “великой державы”, базисные характеристики которой выстроены почти исключительно на силовом ресурсе.

3.3. Вооруженные силы РФ. Состояние и возможности.

Количественный и качественный анализ состояния российской “военной машины” дает возможность наиболее рельефно показать способность Москвы к контригре в “зоне второй волны” расширения НАТО.

Среди политологов постсоветского пространства бытует точка зрения, что финансово-экономическое состояние Российской Федерации, тотальное падение промышленного производства, инфляция и коррупция никоим образом не изменили ни статуса ни эффективности “силовой составляющей” кремлевского режима.

Марш-бросок десантников из Боснии в Приштину, “вторая Чеченская” война как будто убедили в этом уже и самих российских генералов. С приходом к власти В.Путина роль армии в обществе еще более возросла. Учения флотов, пуски ракет, презентации образцов вооружений и военной техники в зонах стратегического значения (Калининградская область, Черное и Белое море, Таджикистан), не считая самой чеченской кампании, можно считать демонстрацией мощи российского оружия и готовности к контрмерам по отношению к недружественным Кремлю странам и блокам.

Рассмотрим реалии российской контригры сквозь призму этой военной мощи.

По официальным данным, “на конец 1998 года кадровый состав ВС РФ составлял 1 млн. 200 тыс. человек. Резерв – около 20 млн., человек”²⁹.

²⁹ Прогноз финансово-экономического обеспечения строительства ВС РФ на период до 2010 года – Независимое военное обозрение, 5 февраля, 1999, № 4 (127).

Формирования МВД, ФСБ, ФАПСИ и пр. – около 19 служб, насчитывают около 530 тыс. человек. По разным сведениям в подчинении ближайшего соратника Путина, лидера “Единства” и министра МЧС (при СССР – войска ГО) находится около 800 тыс. человек. Даже если не брать во внимание разнообразные полувойсковые (казачество, ополчения, службы охраны и пр.) формирования, в настоящее время с оружием в руках в России находится как минимум 2,5 млн. граждан. Для страны с населением примерно 147 млн. человек количество военнослужащих составляет около 2% процентов. И если принять во внимание безработицу активной части населения (в 1999 году около 13% активной части населения), то очевидно российская армия обладает весьма значительными человеческими резервами.

Вызывает уважение и количество вооружений и военной техники в ВС РФ. По данным *The Military Balance 1998/1999* вооружение сухопутных войск России, находящееся в европейских военных округах составляло:

Танки:	5559	(Т-80 – 3178, Т-90 – 2)
БМП	6594	
БТР	3245	
Артиллерия	5999	(орудия – 4862, РСЗО – 869, минометы – 268)
Ударные вертолеты	805	
Среди вооружения, не ограниченных договором об ОВСЕ, имеются :		
ОТРК и ТРК	316	(SS-1f Scud – 116, SS-21 Scarab – 200),
ЗРК:	2300	

Большая часть вооружений и военной техники в войсках представляет собой устаревшие образцы. Так составляющий основу российского танкового парка в Европейской части Т-80 (57%), по мнению российских экспертов, нуждается в глубокой модернизации; самый современный российский танк Т-90 (в Азиатской части: 100 единиц) является результатом глубокой модернизации Т-72 и уже считается морально устаревшим. Следует отметить, что в разработке находятся принципиально новая модель танка Т-95 “Черный орел”.

Среди БМП наиболее современным является БМП-3. 30% БМП составляют БМП-1, которые сильно устарели. В дополнении к низкой защищенности машины, ее пушка имеет очень малую эффективность. Базовой БМП является БМП-2 (68%), которая серьезно уступает натовским аналогам.

Парк специализированных ударных вертолетов оснащен Ми-24 (89,5%) и его разведывательными модификациями Ми-24Р/К (10%). В 2000 году 40% этих вертолетов исчерпают свой ресурс, в 2005-80%, а в 2010-100%.

В свете последних представлений о характере вооруженного конфликта, ключевая роль отводится силам ПВО. Основу сил ПВО составляют ЗРК разных типов и модификаций. Из всей номенклатуры ЗРК ВС РФ относительно современными считаются только “Тор”, “Бук” и С-300В, общее количество которых: 450 (19%ЗРК). Считаются устаревшими, но могут находиться на вооружении ЗРК “Стрела-10М3” и

“Оса-АКМ” (33%). Практически исчерпали свой ресурс и полностью устарели ЗРК “Стрела-1”, “Куб” и “Круг” (48%).

Из всех ЗРК самым современным является С-300В. По своей эффективности он превосходит американский ЗРК “Пэтриот”. Однако их на вооружении ВС России находится всего 100 единиц, что составляет около 4% всех ЗРК. Вместе с тем, в ПВО страны ближайшее время ожидается принятие на вооружение нового ЗРК С-400.

По информации ГШ РФ, в 1995 году доля современного вооружения в ВС составляла 30%, в 2000 г. – 10%, а в 2005 снизится до 5%. В Вооруженных Силах стран НАТО она составляет 60%.

Долгое время в Москве бытовало мнение о возможности эксплуатации “советских” образцов вооружений, усовершенствованных в результате модернизации. Запасы этой техники казались неисчерпаемыми. Между тем реальная ситуация намного сложнее.

Современное состояние В и ВТ, стоящих на вооружении ВС Российской Федерации далеко от удовлетворительного. По информации Начальника вооружений ГШ РФ генерал-полковника А.Ситнова, только 25% российских ВВТ можно отнести к современным. Из-за отсутствия запчастей и средств на их закупку, в войсках находится 50% исправной техники.

Сегодня технически исправными являются только 30% вертолетов авиации Сухопутных войск, 60% танков, 50% кораблей, 50% самолетов. В этом же сообщении указывается, что из-за нехватки бюджетных ассигнований МО РФ было вынуждено использовать ресурсы неприкосновенного запаса, накопленные в советский период. В настоящее время этот запас израсходован на 30-40%³⁰.

В Государственной Думе России 12 октября 1999 года на “Круглом столе” “Состояние авиационной техники и перспективы авиапрома” было сообщено, что в настоящее время в ВС РФ за штатом находится 4000 самолетов разных модификаций, это 30% от уровня 1991 года, причем современных – 21%, исправных – 21%.

Современная высокоэффективная война немислима без применения средств космической разведки и обнаружения. В октябре 1999 года на заседании коллегии Российского авиа-космического агентства (РКА) генеральный директор агентства Ю.Коптев заявил:

“На сегодня российская орбитальная группировка состоит из 132 космических аппаратов. Из них 47 используются в мирных целях, остальные – аппараты двойного назначения и сугубо военного использования. 72% аппаратов давно исчерпало свой гарантийный ресурс”.

Таким образом, *состояние российских В и ВТ можно охарактеризовать как удовлетворительное, но ресурс их использования в качестве стратегической альтернативы силовой компоненты расширения НАТО на Восток является ограниченным.*

Исходя из положений новой “Концепции национальной безопасности” и “Военной доктрины” России основная роль в обеспечении контрстратегий Москвы отводится ракетным войскам стратегического назначения (РВСН). Обладание стратегическим (и тактическим) ядерным оружием является для Кремля тем последним и наиболее убийственным контраргументом, который позволял до самого последнего времени вести независимую внешнюю политику и строить собственные геополитические стратегии не только на постсоветском пространстве, но и в мире.

В настоящее время общая численность личного состава РВСН около 100 тыс. человек (14 тыс. постоянно находятся на боевом дежурстве). По данным *Arms Control Today, November 1999*, на вооружении состоят:

- 771 межконтинентальная баллистическая ракета с 3 065 боевыми блоками;
- 74 стратегических бомбардировщика (с 880 крылатыми ракетами);
- 158 дальних бомбардировщиков-ракетоносцев;
- 21 атомный подводный ракетоносец с 332 ракетами (1432 боезаряда).

Исходя из реалий биполярного мира, подобный ракетно-ядерный арсенал мог обеспечить России главенствующее положение на евразийском пространстве.

Времена стремительно изменились и стратегию контррасширения в зоне “второй волны” исключительно на “ядерном факторе” выстроить затруднительно.

Утратив, по существу, реальные дипломатические и экономические рычаги влияния в этом регионе, Россия вынуждена выстраивать свою геостратегию через усиление силовой компоненты. По мнению экспертов Российского института стратегических исследований, “...в ответ на экспансию НАТО на Восток Россия в состоянии предъявить следующие контраргументы:

*“развернуть ядерные системы ПВО и ПРО на своих западных границах;
денонсировать договор о РСМД и развернуть ракетные системы тактического и оперативного назначения, включая системы типа “Пионер” и “Ока”, ликвидированные в соответствии с этим договором;
модернизировать ядерное оснащение фронтовой авиации;
наладить производство уже ликвидированных носителей ядерного оружия и их испытания”.*

Еще более жестко обозначил контуры российской внешнеполитической стратегии в Северо-западном регионе Начальник Главного управления международного военного сотрудничества ГШ РФ Леонид Ивашов:

“...сегодня Россия ликвидировала на северо-западном направлении свою наступательную группировку. На границе с Норвегией остается только одна бригада. на зону в 1300-км. Северо-Запад России является исключительно мирным , практически без войск.

³⁰ Прогноз финансово-экономического обеспечения строительства ВС РФ на период до 2010 года – Независимое военное обозрение, 5 февраля, 1999, № 4 (127).

В случае эскалации напряженности придется вновь наращивать оперативно-тактическую группировку. Кроме того, возможно сокращение наших обязательств по тактическому ядерному оружию”.

Следует принимать во внимания и два знаковых события последнего времени:

- ратификация Федеральным Собранием РФ Договора СНВ-2;
- возможное решение США о выходе из Договора по ПРО и развертывании национальной противоракетной обороны.

Дальнейшее развитие событий в этом направлении способно существенно видоизменить контур противостояния “Россия-НАТО”. Развертывание системы ПРО в США решительным образом повлияет на процесс дальнейшего сокращения стратегических вооружений. Уже сейчас, 40% российских ракет физически устарело. Несмотря на все заявления руководства РВСН о пролонгации как минимум еще на 10 лет срока эксплуатации, к 2005 году истечет срок безопасного хранения остальных.

По договору СНВ-2 Москва вынуждена отказаться от наиболее эффективных своих ракет СС-18. Москва планирует разместить на месте СС-18 новейшие РС-12М2 “Тополь-М”, что никоим образом не является эквивалентной заменой снимаемых с вооружения ракет. В настоящее время на боевом дежурстве РВСН находится 2 полка “Тополей” из 10 ракет каждый. РС-12М2 “Тополь-М”, – моноблочные ракеты и могут нести только одну боеголовку мощностью одна мегатонна. К 2007 году при стабильном и достаточном финансировании Москва планирует поставить на боевое дежурство 90 “Тополей”, что не дает возможности гарантировать ракетно-ядерный паритет “Россия-США”.

В этих условиях, наиболее приемлемым для РФ вариантом развития событий становится интенсификация переговорного процесса по СНВ-3. Угрозы российского генералитета выйти из режима переговоров по сокращению СЯС малореальны и могут характеризоваться как геополитический блеф. Хотя и нельзя, безусловно, полностью исключить этот фактор в контексте контригры Российской Федерации в зоне “второй волны” расширения НАТО.

3.4. Военно-промышленный комплекс России: потенциал и реалии.

Для российской экономики сфера военной промышленности традиционно является если не локомотивом (как нефтегазовый комплекс), то одной из немногих конкурентоспособных несырьевых отраслей на мировом рынке товаров и услуг.

Возможности российской “оборонки” все еще достаточно велики. Доказательством этому являются планы увеличения экспорта вооружений. В 1999 году он составил \$3,5 млрд, к 2005 году планируется довести его до \$5 млрд.

Одной из ключевых составляющих стратегии противодействия расширению НАТО является способность государства в кратчайшие сроки серьезно увеличить расходы на национальную оборону. По данным СИПРИ /7/, динамика бюджетного финансирования ВПК имеет устойчивую тенденцию к росту:

Таблица 3.1. Военные расходы России в 1992-1997 годах

Военные расходы	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Всего, млрд руб	716	3,115	40,626	59,379	80,185	104,318
НИОКР	76 (10.6%)	225 (7.2%)	2,433 (6%)	4,936 (8.3%)	6,474 (8.1%)	11,575 (11.1%)

Принятый 27 января оборонный заказ на 2000 год только подтверждает тенденцию усиления государственной поддержки ВПК. По сравнению с бюджетом прошлого года расходы на оборонные НИОКР, закупку и ремонт вооружений возросли в 1,5 раза. Данные оборонного бюджета России являются засекреченными. Но, по словам вице-премьера И.Клебанова размер госзаказа на 2000 год составляет сумму в 62 млрд. рублей. От экспорта вооружений Россия планирует получить в 2000 году \$4-4,3 млрд., большая часть которых будет направлена на рефинансирование ВПК. При этом следует иметь в виду, что объемы продукции ВПК в 1999 году уже возросли на 33%.

Приоритет в области финансирования ВПК отдавался РВСН. Исходя из данных предоставляемых Россией в ООН, прослеживается следующая динамика военных расходов на НИОКР от общих военных расходов РФ на РВСН

Таблица 3.2. Доля расходов на РВСН в общих затратах на НИОКР

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Доля РВСН (вкл. ПРО)	50,8%	52,2%	56,5%	45,8%	55,3%	56,7%

Современное состояние бюджетного и внебюджетного финансирования ВПК не дают возможности высшему политическому руководству страны выстраивать стратегии ускоренного роста потенциала боеготовности. В Москве все это прекрасно понимают. Руководство страны выступило с рядом инициатив, существенно корректирующих параметры военно-технической политики РФ. По мнению председателя Государственной Думы Г.Селезнева, приоритетом государственного бюджета-2000 становится перевооружение армии и флота: *“Три года армия не получала нового вооружения и техники, поэтому на армейские нужды мы будем закладывать 30% всех затрат федерального бюджета”* Такое беспрецедентное увеличение показателей военного бюджета в мирное время не может не настораживать. Однако на деле реальные показатели военного бюджета России остаются в рамках бюджета-1999.

По данным *CIA – The World Fact book 1999* совокупный военный бюджет 1999 года составил \$4,5 млрд. Если учитывать, что ВС РФ на конец 1998 составляли 1млн. 200 тыс. военнослужащих (без учета 530 тыс. в составе других силовых структур), то эта цифра несопоставима даже с бюджетом Польши. По данным польского Генштаба, в 1999 году армия страны насчитывала 210 тыс., человек, военный бюджет при этом, – 3 млрд., долларов США. По видимому эти цифры не в полной мере соответствуют

реальности. Существуют выкладки, исходя из которых военные расходы России в 1996-97 гг., составили 71 и 64 млрд. долларов.

В бюджете-2000 на оборону планируется направить 141 млрд. рублей. Оценить эти расходы в долларовом эквиваленте с учетом паритета покупательной способности достаточно сложно. По одной из существующих методологий подсчета, расходы на оборону 2000 года для России составляют сумму около \$30 млрд. Напомним, что в 1996 году было принято решение, не меняя уровень оснащенности ВС современной техникой, обновить номенклатуру основных типов производимых вооружений до 2003 года на 70%.

Между тем, исходя из оценок российского Института экономических проблем переходного периода, военные действия в Чечне “стоят” федеральному бюджету 4 млрд., рублей ежемесячно. Вторая чеченская война стала “черной дырой”, которая по мнению большинства аналитиков, способна “поглотить” большую часть средств военного бюджета страны.

Состояние бюджета страны не позволяет Кремлю выбирать действия, требующие быстрого наращивания боеготовности ВС.

Необходимо проанализировать основные базисные характеристики экономики России с учетом ее военно-политической стратегии.

3.5. Финансово-экономическое состояние России.

Исходя из положений “Государственной программы вооружений (ГПО) РФ на 1996-2005” военно-промышленный комплекс России размер необходимых военно-промышленному комплексу России инвестиций намного превышает реальные возможности государства. По мнению директора института США и Канады РАН С.Рогова, “...в настоящее время основными мировыми центрами силы являются крупнейшие государства, такие как США, ФРГ, Япония, Китай, Индия. Для того, чтобы входить в число центров силы, надо иметь ВВП не менее \$1 трлн. и государственный бюджет порядка \$300-500 млрд.”³¹.

Россия в этом геополитическом контуре занимает неудовлетворительное для себя место. По данным Рогова, “Доля России в мировом ВВП упала с 10 % в 1989 году до 1,5 % в 1999 году. Выплата по внешним долгам в 1999 году равна всем доходам государственного бюджета. Чтобы выйти на докризисный уровень развития, необходимо ежегодно увеличивать капиталовложения в 4,5 раза”. В военно-техническом контексте цифры не менее удручающие: “Размер ВС сегодняшней России примерно в 3,5 раза меньше чем в СССР, а финансирование уменьшилось в 15 раз. Наши расходы на военные НИОКР и закупки вооружений – это примерно 3% от уровня США и 2% от НАТО, 20% – Китая, 10% – Индии”.

³¹ Критические вопросы экономической политики. Материалы “Петербургского экономического форума”, семинара в Федеральном Собрании РФ – Экономист, № 6, 1999

Исходя из основных макроэкономических показателей, мобилизационный потенциал Российской Федерации находится на уровне стран “третьего мира”. Академик С.Рогов обозначил место Российской Федерации в мировой экономической системе:

“по своим размерам ВВП и паритету покупательной способности (ППС) Россия уступает не только странам “Большой семерки”, Индии и Китаю, но и Южной Корее, Мексике, Бразилии и Индонезии;

неудовлетворительна структура товарооборота, 2/3 экспорта приходится на минеральное сырье, лес и металл;

оказалась в роли стороннего наблюдателя консолидационных процессов, развернувшихся как в Европе, так и в Азиатско-тихоокеанском регионе;

после краха биполярной системы она не имеет настоящих партнеров и союзников, что угрожает ей изоляцией на международной арене...”

Рогов убежден, что если в ближайшие 5-7 лет Россия не пойдет по пути радикальной модернизации национальной экономики, то в XXI веке она останется лишь в качестве источника дешевого и грязного сырья.

Уже и сейчас макроэкономические показатели страны соответствуют уровню “новых бедных” (по классификации ВБ) государств. По данным аналитиков Международного банка реконструкции и развития за год текущий дефицит госбюджета составляет 5,7%; среднегодовая инфляция (дефлятор ВВП) – 124,3%; уровень монетизации – 13,7%; ВНП на душу населения – \$2 650; стоимость внешнего долга (от ВНП) – 23%; внешний долг (от экспорта товаров и услуг) – 161%. Средняя продолжительность жизни – 64 года.

Россия не входит во Всемирную торговую организацию, продукция не проходит международную стандартизацию и сертификацию. Расчеты по экспорту нефти, газа и электроэнергии (как и внутренние платежи) осуществляются крайне неаккуратно, только долг только Украины, – около \$1,4 млрд³². Именно поэтому Всемирный банк рассматривает Россию (по основным показателям) в категории *стран с доходом ниже среднего*, расположив на 86 месте между Панамой и Венесуэлой.

Можно согласиться с мнением директора Института международных экономических и политических исследований РАН академика Александра Некипелова относительно природы российской экономики и ее дальнейших перспектив. Анализируя основные макроэкономические показатели российской трансформации 9 лет реформ, А.Некипелов пришел к выводу, что в России сложился квази-рынок, непригодный к обслуживанию интересов государства, аномальный и паразитический по своей природе. Сегодня бессмысленно рассуждать о приоритетах той или иной экономической модели, уровне участия государства в управлении. Академик Некипелов утверждает, что *“Водораздел проходит не по линии “свободный рынок – регулируемый рынок”, а по линии “мутантная экономика–подлинно рыночная эконо-*

³² Эту сумму назвал Премьер-министр Украины В.Ющенко в середине 2000 года..

мика”. В результате “радикальных реформ” экономика пребывает в квази-рыночном зазеркалье. По мнению ученого, *“подлинный нерв российского кризиса – беспрецедентная неликвидность реального сектора. По оценкам правительственных ведомств, 70-80% всех сделок осуществляется без участия денег: либо в виде бартера, либо с применением денежных суррогатов. Никакой налоговой полиции не под силу извлечь налоги из неликвидного реального сектора”*³³.

Финансово-экономическое состояние Российской Федерации, таким образом, на период 1997- 99 гг., можно признать неудовлетворительным. Во всяком случае, в тот период не существовало реальных возможностей к мобилизации серьезных ресурсов в качестве военно-экономической альтернативы расширению НАТО на Восток.

В этом контексте знаковым событием стал “Петербургский экономический форум”, организованный по инициативе тогдашнего премьер-министра, генерала МВД С.Степашина. Подразумевался “мозговой штурм” по выработке новой экономической стратегии. Получилось нечто иное. Мнения были высказаны очень похожие. Они сводились к провозглашению необходимости поставить заслон экспансии Запада на исконно Московские вотчины, а для этого любыми путями наполнить новым содержанием СНГ.

Так, Е.Строев, председатель Совета Федераций РФ: *“В 1999 году 19 стран НАТО заявили о стремлении не ограничивать себя ни Уставом ООН, ни собственным Уставом, выступать блюстителями порядка везде и всегда когда сочтут нужным и развернули агрессию против суверенной Югославии. Демократические принципы отступают под давлением авторитарных. Это явление не стало еще необратимым благодаря активной позиции России, стран СНГ, Индии и Китая”*. И далее: *“Многие члены Содружества по прежнему стремятся интегрироваться в мировое экономическое сообщество в одиночку...Россия и другие страны Содружества по структуре производства и экспорта полностью находятся в самой нижней нише мирового рынка...необходимо усиление роли государства в создании долговременных, стабильных и привлекательных условий для отечественных и зарубежных инвесторов...”*.

Такого рода геополитические заявления не только не соответствуют реальным возможностям российских вооруженных сил, но с финансово-экономической точки зрения губительны для России в целом. Членство в G-7 существует только в воображении спич-райтеров Администрации президента РФ, а в группу стран G-4 (международные банкроты), по данным экспертов журнала “Economist” Россия попала еще в период дефолта, – финала правления С.Кириенко.

Безусловно, трансформация российской экономики носит системный характер и не корректно оценивать ее показатели по единой универсальной шкале. Вместе с тем вектор эволюции указан четко, и в настоящее время статистические показатели из российских источников картину улучшают.

³³ Александр Некипелов “Квази рынок как результат российских реформ”. – Pro et Contra, Fall 1999,

Предварительные статистические данные за 1999-2000 гг., свидетельствуют о начале качественного перелома в экономической жизни Российской Федерации. Перерасчет ВВП в долларовой эквивалент на основе паритета покупательной способности дает цифры от \$400 до \$800 млрд. Прогнозируемый рост ВВП на период до 2005 года переваливает рубеж \$1 трлн. Таким образом экономические возможности России в сочетании с высокими ценами на нефть будут бесспорно соответствовать уровню мирового центра силы.

Все эти выкладки, однако, необходимо соотносить с реалиями экономического роста в США. Восьмой год в Америке рост ВВП составляет 3%, в 4 квартале 1999,-7,5%. Директор Института США и Канады АН РФ С.Рогов убежден: *“Сегодня у американцев на самом деле появляется соблазн добиться превосходства и в оборонительных и в наступательных вооружениях. Для этого Пентагону нужно тратить дополнительно 2-3% своего годового бюджета. Это смешные деньги для сегодняшней Америки, которая и так не знает куда их девать. За пять лет российский ВВП сократился в 2 раза, американский же вырос в полтора. Наш государственный бюджет сократился чуть ли не в 10 раз, американский вырос вдвое...”*

В 2000 году позитивные тенденции в российской экономике существенно укрепились. Ежемесячная прибыль от плановых поступлений в федеральный бюджет от продажи нефти составляет \$100 млн.. Растут налоговые поступления в федеральный бюджет. Так если в январе они составили 3 млрд. рублей, в феврале – 13 млрд., то в марте, – 86 млрд. рублей, что составляет 18% ВВП на весь год. Впервые за все годы федеральный бюджет России вышел на уровень профицита. Доходы превзошли расходы на 0,8% несмотря на непрекращающуюся войну в Чечне и кампанию по выборам президента.

Между тем, по мнению экспертов Всемирного банка, регулярно инспектирующих российскую экономику, *“действие факторов, стабилизирующих финансовый сектор постепенно исчерпывается. Основным ресурсом была и остается девальвация рубля. Дальнейший рост возможен только на основе увеличения платежеспособного спроса, а это, в связи со снижением реальных доходов населения, обеспечить чрезвычайно сложно”³⁴*.

Нельзя не учитывать тот факт, что номенклатура экспортной составляющей доходной части федерального бюджета на претерпела серьезных изменений. Большинство российских экономистов (в том числе и премьер-министр РФ М.Касьянов) не скрывают, что Россия потерпит серьезные убытки от возможного падения цен на мировых рынках. До сих пор 75% валютной выручки России зависит от продажи сырья – нефти, газа, древесины и металлов.

Moscow, Carnegie Center.

³⁴ *World Development Report 1996.* – Oxford University Press for World Bank.

По оценкам зарубежных экспертов, *“падение цены на нефть на один доллар (за баррель) сокращает доходы российского бюджета на \$850 млн.. В случае падения цены до \$25 бюджет РФ не досчитается \$6 млрд., до \$23 – \$8 млрд.”*³⁵.

С учетом возможных и даже вероятных ошибок, погрешностей и сознательного искажения показателей в пику идеологическим противникам на Западе и в собственной стране, на уровне пороговых величин Кремль вынужден признать, что потенциал экономики не соответствует задачам противодействия расширению НАТО. Новой гонки вооружений РФ не выдержит. Она в нее даже и не втягивается. Но этот потенциал может оказаться достаточным для удовлетворения честолюбия империи.

Нужно отметить, приверженцы неолиберальной экономической политики находятся сейчас в России в меньшинстве. После краха так называемых “молодых реформаторов” возобладала позиция “государственников”. Реформы кончаются усилением роли государства в экономике. Протекционизм, лоббирование интересов армии и военной промышленности – реальность современной России.

3.6. Невоенные составляющие стратегий России.

Исполнительная власть подкрепляет свои намерения рядом дипломатических решений. Это прежде всего касается т.н. “Укрепление” интеграционных процессов в рамках СНГ. Параллельно с ними выдвигаются инициативы по ограничению распространения влияния НАТО. Заместитель начальника Генерального Штаба ВС РФ В.Манилов предложил, как он считает, компромиссный вариант стратегии взаимоотношений Россия-НАТО: *“Отвести российские вооруженные формирования от границ трех балтийских республик должно повлиять на решение НАТО рассматривать заявления Эстонии, Латвии и Литвы о вступлении в эту организацию”*. Еще одним источником влияния России на продвижение НАТО на Восток остается “Союз” с Беларусью. В этом вопросе беларуская сторона выступает в качестве больше, чем союзника Российской Федерации. Так на заседании совместной коллегии МО РФ и Белоруссии было принято решение о *“создании единой системы ПВО. Белоруссия уже сейчас имеет на вооружении современные ЗРК С-300, с которых постоянно делают учебные пуски на территории России беларуские специалисты”*. На этом же заседании рассматривался вопрос о возможности возвращения в Белоруссию стратегических ракет “Тополь”, которые были выведены из республики³⁶.

Традиционно жесткую позицию занимает руководство России относительно внешнеполитических инициатив стран Балтии. В октябре 1997 года президент Ельцин направил президентам прибалтийских республик “Заявление президента Российской Федерации, по вопросу о гарантиях безопасности стран Балтии и мерах укрепления доверия между ними и Россией”. Лидеры трех прибалтийских республик заявили о

³⁵ *World Development Report 1996.* – Oxford University Press for World Bank.

³⁶ *Воронов К.В.* Балтийская политика России: поиск стратегии. – Мировая экономика и международное обозрение, 1998, № 12. С.27.

“неприемлемости российских гарантий для этих стран”. По мнению экспертов, геополитические позиции России будут серьезно ослабляться и дальше в результате исхода русских и их ассимиляции в Балтии. В настоящее время давление России на страны Балтии существенно возросло. Использование гуманитарных вопросов (гражданство, преследование участников ВОВ) сочетается с “энергетическим шантажем”. Президент Латвии Фрейдерге на встрече лидеров стран Балтии в Таллинне, заявила о растущей вероятности военного вторжения Москвы в этот ключевой регион “зоны второй волны”. В условиях фактической блокады или отчуждения Российской Федерации от процессов в Северной Европе и в балто-черноморском регионе, особое геостратегическое значение приобретает российский анклав – Калининградская область.

Уже сейчас НАТО имеет значительное превосходство над Россией как в области обычных вооружений, так и ядерных. Теоретически, расширение Альянса может привести к появлению в непосредственной близости от границ РФ тактического ядерного оружия, в зоне досягаемости которого будут находиться военные и промышленные объекты на большей части территории Российской Федерации. Это приведет к окончательному слову стратегического паритета.

РФ вынуждена искать альтернативы доминированию НАТО. В последнее время внешнеполитическая стратегия Москвы все сильнее переориентируется в Восточном направлении. Взаимоотношения с Индией, Китаем, Ираном, Ираком и Сирией могут послужить основой реанимации формата биполярного мира, но только по оси Север-Юг. Многомиллионные контракты на поставку в Индию и Китай новейших образцов российских вооружений и военной техники, усиление координации дипломатических усилий по предотвращению угрозы экспансии исламского фундаментализма (Шанхайский пакт) свидетельствуют о диверсификации мер Москвы по обеспечению своей национальной безопасности. Важнейшим условием такой политики является историческое неприятие азиатским миром ценностей Западного мира, декларируемых как общечеловеческие.

Взаимоотношения Российской Федерации с Украиной за последние несколько лет перешли из категории “геополитического недоумения т.н. “самостийностью” (известное всем выражение советника президента Ельцина Д.Рюрика) в плоскость настороженного неприятия и мягкой (пока) контригры.

При этом, экономические рычаги приобретают решающее значение во взаимоотношениях Украины и России. Близкая к правительственным кругам “Независимая газета” в конце 1999 года заявила о возможности введения частичной энергетической блокады. На всех уровнях обсуждается вариант реализации проблемы задолженности Украины перед Российской Федерацией через механизм легальной передачи контрольных пакетов акций стратегически важных предприятий.

По мнению аналитиков Национального института украино-российских отношений: *“политика РФ в области энергетической безопасности направлена на*

разработку и выполнение единой энергетической концепции, что отвечает исключительно интересам России и имеет скрытой целью отказ Украины от собственной политики в этой сфере. А это угрожает ликвидацией одного из наиболее важных компонентов национальной безопасности и изолирует Украину от процессов европейской экономической интеграции”.

И как следствие, ставки Киева на роль креатора новой международной системы безопасности в Европе и на особую позицию в вопросе расширения НАТО серьезно упадут.

Взаимоотношения исполнительной власти России с Западом в последние несколько лет приобретают характер своеобразного торга по принципу “деньги в обмен на безопасность”. По мнению некоторых российских экспертов, такая политика вполне может быть применена и при дальнейшем расширении НАТО. Н.Нартов в учебнике для российских ВУЗов “Геополитика”³⁷ так прямо и пишет: *“Минимальной компенсацией России за продвижение НАТО к ее границам были бы:*

реструктуризация российского внешнего долга с отсрочкой платежей по нему как минимум до 2025 года;

признание за рублем внешней конвертируемости;

разрешение ведущим банкам России (по ее усмотрению) без ограничений открывать свои филиалы в США и странах Европы;

отмена поправки Джексона-Вэника, не дающей России права наибольшего благоприятствования;

расширения экспорта из России продукции машиностроения, изделий химической промышленности, а не сырья и энергоносителей;

финансирование проекта по созданию к 2000 году транспортного железнодорожного контейнерного коридора ЕС-Россия-АТР с выделением квоты для России не менее 2 млн. большегрузных контейнеров в год к 2015 году;

обеспечение инвестиций развития не менее \$7 млрд. ежегодно и \$10-12 млрд. к 2005 году под льготный процент;

увеличение квоты России в МВФ до 4,5-5%”.

Это свидетельствует о том, что Российская Федерация при определенных условиях может согласиться с дальнейшим продвижением НАТО на Восток, по крайней мере, с вступлением в Альянс стран Балтии. Однако в отношении Украины такое предположение представляется малореальным.

3.7. Политический режим. Эволюция истеблишмента.

Понять каким образом формируется российская политика вообще, и в частности в вопросе расширения НАТО на Восток, достаточно затруднительно. В России (возможно, за исключением короткого периода 1991-1993 гг.) никогда не существовал

³⁷ Н.Нартов. Геополитика. – UNITI, Moscow, 1999.

институт независимых средств массовой информации. Осенью 1999 в Кабинете Министров РФ было воссоздано Министерство по делам пропаганды и информации, которое достаточно жестко контролирует информационные потоки. Яркой демонстрацией возможностей государства в этой сфере стали парламентские и президентские выборы.

С приходом бывшего спичрайтера Ельцина, а затем одного из идеологов провалившейся “Лужковско-примаковской” оппозиции С.Ястржембского на пост помощника В.Путина по информобеспечению Чеченской войны, ситуация в средствах массовой информации РФ стала совершенно однозначной. По информации влиятельной газеты “Московский комсомолец”, в эфире начинается периодическое “глушение” радиостанций “Свобода” и “Немецкая волна” с использованием мощностей ВМФ, что противоречит обязательствам, взятым Россией при вступлении в Совет Европы.

В 1999 году по существу завершился процесс монополизации рынка средств массовой информации в России. Фактически его разделили медиа империи Б.Березовского и В.Гусинского. В их составе ведущие телерадиокомпании, известные газеты и журналы. Начались попытки “регулирования” Рунета – российской части *Всемирной паутины*.

В религиозно-идеологическом пространстве Российской Федерации доминирующее положение занимает Русская Православная Церковь (РПЦ), во главе с патриархом Алексием II. Позиции РПЦ по большинству вопросов внутренней и внешней политики России имеют ярко выраженную “государственную” окраску. Православная церковь превратилась в мощнейший пропагандистский ресурс Кремля, а патриарх Алексей в ближайшего сподвижника ельциновской “семьи”. Расстрел парламента и две чеченские войны сопровождались серьезным идеологическим прикрытием со стороны РПЦ. Взамен Православная церковь получила статус официального института государства. В соответствии с новой редакцией “Закона Российской Федерации о религиозных организациях...” РПЦ получает преимущества перед другими конфессиями в имущественном и финансовом плане. Это решение вступает в серьезное противоречие с обязательствами России в области прав человека, взятые перед ОБСЕ и Советом Европы.

Опыт выборов в Госдуму последнего созыва (победа за два месяца созданного, состоящего из никому неизвестных личностей блока “Медведь”), а также ход президентских выборов свидетельствуют о глубочайшем кризисе гражданского общества в России. Кроме регулярных и относительно честных выборов, ни один из критериев демократического государства к России, как и к большинству постсоветских государств, неприменим. Сам феномен “преемника” в немонархическом государстве выглядит по меньшей мере странно. Зато отлично вписывается в вековые традиции российского общества. В кругах политической элиты России бытует устойчивое мнение, что Кремль в том или ином формате сохранит *status quo* в ближайшее десятилетие.

Тревожным является тот факт, что в России так и не начался процесс введения гражданского контроля за военными структурами. Характерная цитата *“они оказались подчинены не государству, а лидеру, и лояльность президенту, а не государству, стала основополагающим принципом их существования. Это может привести к политизации, армии, МВД и спецслужб и их вовлечению в борьбу между соискателями трона”*³⁸. В борьбе политических кланов и элит “силовая составляющая” становится доминирующей.

Можно согласиться с мнением одного из ведущих российских демократов “первой волны”, бывшего мэра Москвы Гавриила Попова относительно природы кризиса российских реформ. Эта проблема носит системный характер и уходит корнями в исторический опыт трансформации России. *“Конфликт, который в России сейчас существует, – отмечает Г.Попов, – это конфликт между людьми, которые готовы жить благополучно в стране Третьего мира, и людьми, которые тоже хотят жить благополучно, но при этом в цивилизованном государстве”*. В настоящее время проработка вариантов трансформаций не осуществляется вообще, поскольку главной задачей является задача сохранения режима, а не развития государства и общества.

При развитии любого из вариантов необходимо учитывать, что традиционные советские элиты уже утратили свой идеологический, интеллектуальный и энергетический ресурс. Кремлевский режим, вынужденный все больше и больше считаться с реальным весом и потребностями интернациональных бизнес-элит, продолжает мыслить геополитическими категориями многополярного мира.

Серьезные противоречия институционального характера подталкивают Москву к поиску экстраординарных решений. Поиск врага (внутреннего и внешнего) является неприменным атрибутом подобной стратегии. В вопросе расширения НАТО на Восток глубинные интересы Кремля находят выход через экспансию на постсоветском пространстве.

Последние шаги Путина указывают на ужесточение государственного контроля над общественно-политическими процессами в стране. Предложения президента России по созданию института “Федеральных округов”, границы которых совпадают с зонами ответственности военных округов, стали последним штрихом в деле укрепления военно-политической машины Российской Федерации 3-го тысячелетия. По прогнозам политологов нынешняя власть в России, сохранится надолго, как минимум до 2010-2015 года. Поэтому понятно стремление Запада осторожно, но настойчиво способствовать стабильности в РФ, что позволяет официальным властям сохранять контроль над вооруженными силами и (самое главное) над ядерным оружием.

С большей долей уверенности можно утверждать, что нынешний экономический подъем, связанный почти исключительно с очередным прогнозируемым циклом роста цен на энергоносители, завершится к 2002 году. За это время консолидированные рос-

³⁸ И.Клямкин, Л.Шевцова “Внесистемный режим Бориса II “ Московский Центр Карнеги, М. 1999

сийские элиты выработают некую прагматичную формулу взаимоотношений с США. Принцип “деньги в обмен на безопасность” перестанет быть доминантой.

Пути геополитической эволюции США и России расходятся. Сосредоточившись на освоении своей азийской составляющей, РФ тем самым серьезно трансформирует контур своих мотиваций. Упрочение контроля (до каких-то абсолютных величин) над собственной территорией и населением по китайскому либо среднеазиатскому шаблону вытеснит из сознания военных и власти химеру реванша. Для собственных нужд ресурсов у Москвы более чем достаточно.

4. УКРАИНА – КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР БЕЗОПАСНОСТИ В ЕВРОПЕ

4.1. Геополитический контекст

Роль Украины как ключевого фактора европейской безопасности признанная мировым сообществом. Мысли о том, что украинские земли имеют кардинальное значение для баланса сил в Европе были высказаны уже в XVII столетии. Однако насколько высоко оценивалось и оценивается геостратегическое значение украинских земель, столь же игнорировались права украинского народа.

На протяжении большей части своей истории украинский народ не имел государственности. В переломные эпохи – во второй половине XVII столетия и в 1917-1920 годах – в Украине возникали условия для построения независимой державы. Но Украина так и не удалось утвердиться в качества государства вследствие того, что не смогла противопоставить весомых аргументов жестким стратегиям своих соседей, прежде всего Польши и России. Не последнюю роль в этом сыграли ошибки украинских политических деятелей и идеологов, а также анархическая направленность народных масс, обусловленная слабыми государственными традициями.

Нередко Украина становилась разменной монетой в отношениях центров силы. Русско-польский “вечный мир” 1678 года был первым разделом украинских земель, в конце XVIII столетие Украина была поделена между Российской и Австро-венгерской империями, а в 1920 году – между Советским Союзом, Польшей, Венгрией и Румынией. Безгосударственное существование не означало, что Украина исчезла с военных и дипломатических карт Европы. Ни одно из потрясений системы европейской безопасности не обходило украинские земли: разделы Польши конца XVIII столетия, Наполеоновские войны, революции 1848 года, Крымская война, образование Германской империи, Первая мировая война, революции 1917 года в Российской империи и Гражданская война, Вторая мировая война, “холодная война”.

Во время “холодной войны” на Западе много усилий прилагалось для того, чтобы ослабить связь между Украинской ССР и другими советскими республиками. Однако во второй половине 1980-х годов, несмотря на возрастание “самостійних” настроений в Украине, когда дело дошло к реальной реализации национальных интересов украинского народа, достаточной поддержки со стороны Запада не было. Имело место, даже определенное противодействие этому процессу. Так, например, в начале августа 1991 года тогдашний Президент США Джордж Буш предупреждал: “Противозаконный разрыв с Москвой может привести к опасности “безнадежной” изоляции”³⁹.

24 августа 1991 года Украина сделала свой выбор в пользу независимости. Можно оспаривать, насколько этот выбор был сознательный или насколько независимость была завоевана.

³⁹ Дубинін О. США-Україна: від тиску до “нового партнерства”// Політика і час. 1993 №12. С.16.

Географическое положение Украины и особенности ее исторического развития привели к тому, что многие исследователи, в том числе и такие авторитетные как *S.Huntington*, рассматривают Украину как разделенную (или даже *разорванную*) страну. Источник такой оценки – склонность исследователей, да и политиков к так называемому *цивилизационному* подходу. Среди российских исследователей этого подхода придерживались славянофилы М.Я.Данилевский, К.М.Леонтьев, позднее евразийцы М.С.Трубецкой и П.М.Савицкий. На Западе более известны свои авторы – *O.Spengler*, *A.Toinbee*, тот же *S.Huntington*.

S.Huntington выделяет несколько основных цивилизаций, которые в наше время определяют направления движения основных мировых процессов во всех сферах. Столкновение этих цивилизаций в будущем является, по его мнению, неминуемым. Исходя из этой логики, Украина представляет собою потенциальное поле этого столкновения, так как по ее территории проходит граница между западной (протестантско-католической) и православно-славянской цивилизациями. Кроме того существует и исламский компонент, который становится все более весомым в Украине (на сегодня по некоторым оценкам в Крым возвратилось от 150 до 300 тыс. крымских татар, что составляет 5-10% всего населения полуострова, а крымско-татарская община Турции состоит из 3...5 млн. чел.⁴⁰). *S.Huntington* считает, что государства, которые не являются аутентичными и безусловными представителями основных цивилизаций, обречены быть второстепенными, промежуточными и несамостоятельными.

Если сравнить Украину с другими странами Центральной и Восточной Европы, то можно заметить, что эти страны свой геостратегический статус не изменили (подчеркнем, речь идет лишь о геостратегическом статусе). Большинство стран Центральной и Восточной Европы играли роль санитарного кордона (в довоенный период в этой роли была Малая Антанга, а во время “холодной войны” – страны “народной демократии”). Они разделяли региональных лидеров: прежде всего Германию и Россию, а еще раньше, и Османскую империю. Кстати, наличие такого кордона являлось гарантией безопасности в Европе, а его исчезновение говорило о близости конфликтов между центрами силы.

Большинство государств Центральной и Восточной Европы сегодня остались санитарным кордоном, изменился лишь стратегический партнер. Изменить свой геостратегический статус имели возможность Молдова, Беларусь и Украина. Слабость первых двух стран была очевидна уже в 1991 году. Молдова, едва не развалившись на две страны (Приднестровье), вошла в орбиту влияния Румынии. Беларусь, не имеющая ни особой экономической, ни стратегической ценности для мировых центров сил, кроме России, вынуждена была остаться в традиционном геостратегическом русле, более того даже выступила инициатором образования Российско-белорусского союза.

⁴⁰ *Дергачев В.С.* Геополитика. Киев, 2000. С.259.

4.2. Украинский потенциал

Украина с ее высоким, в сравнении с Молдовой и Беларусью, потенциалом была одним из экономических столпов Советской Империи. По расчетам германского *Deutsche Bank* в 1990 году Украина имела самую лучшую перспективу развития среди советских республик (см. также таб. 4.1). На Украину приходилось 2,7% территории, 19,2% население и 17,5% национального дохода всего СНГ (на основе данных за 1989 год)⁴¹. При территории, которая составляет 0,4% суши Земли и населении 0,8% от мирового, Украина вырабатывала 5% мирового минерального сырья и продуктов его переработки, разведанные запасы полезных ископаемых оценивались в \$7 триллионов (по некоторым данным в \$12-14 триллионов)⁴². Согласно исследованиям английского института “Рендел”, Украина по величине коэффициента транзитности занимает первое место в Европе. Так, длина лишь газовых трубопроводов (способных пропускать 250 млрд. куб.м газа), которые проходят через ее территорию превышает 35 тыс.км. Кроме того, существует система около 4 тыс.км магистральных нефтепроводов, которые используются в основном для транзита российской нефти в Европу. Лишь один нефтепровод “Дружба” перекачивал недавно примерно 25 млн. тонн нефти в год.

Украина была государством с третьим в мире арсеналом ядерного оружия, с больше чем 700 тысячными Вооруженными Силами и мощным торговым флотом. Она имела развитую промышленность, а в некоторых областях занимала передовые позиции в мире, в особенности в ракетно-космической, авиастроительной и судостроительной отраслях. Украинская экономика была специализированна на производстве металлургической, машиностроительной и химической продукции, большая часть которой реализовывалась за границами Украины, прежде всего в Российской Федерации: 30% продукции машиностроения, 42% – цветной металлургии, 81% – нефтехимической промышленности и тому подобное.

Таблица 4.1. Готовности республик бывшего СССР к экономической независимости (экспертные оценки, рассчитанные как индексы от 1 до 10)⁴³

	Украина	Россия	Балтия	Беларусь	Молдова
Промышленность	9	8	10	8	2
Сельское хозяйство	10	6	8	5	9
Сырье	8	10	0	1	0
Рынок	3	2	10	3	5
Общий балл готовности	7,5	6,5	7,0	4,2	4

⁴¹ Пузанов У.Е., Хромов У.С. Перспективы развития интеграционных процессов в СНГ // Новая Евразия: отношения между Россией и неприсоединившимися странами. Обзор статей. № 4.

⁴² Экспортный потенциал Украины и России. Киев, 1998. С.3.

⁴³ Таблица взята из Шнирков А.И. Конкуренция в экономических взаимоотношениях стран Восточной Европы. Киев, 1996. С.57.

Однако роль “экономического столба Империи” сыграла с Украиной злую шутку: она слишком зависела от России как инвестора, потребителя готовой продукции, поставщика сырья и комплектующих, партнера в внешнеэкономической сфере. Так, по замкнутым технологическим циклам в Украине вырабатывалось только около 30% общего объема промышленной продукции, а 70% зависело от кооперативных поставок из России и других советских республик. Потребности же Украины в энергоносителях удовлетворялись Россией на 90% по нефти и на 75% по газу.

Зависимость Украины является особенно показательной на примере оборонно-промышленного комплекса. На момент распада СССР украинская оборонная промышленность составляла 30% союзной. К Украине отошло разработка и производство танков, военно-транспортных самолетов, тяжелых авианесущих и ракетных крейсеров, силовых установок кораблей, часть ракетно-космической промышленности, сырьевые базы стратегического назначения (марганец, титановые сплавы и пр.).

На территории Украины осталось примерно 700 оборонных предприятий и 140 научно-исследовательских организаций. В них было занято около 1,5 млн. человек. На украинскую часть ВПК приходилось всего 15% финишных поставок и 7% финишных разработок вооружений и военной техники, материалов. Сам объем выпуска вооружений и военной техники на 80% зависел от внешних поставок комплектующих. Так, например, еще в 1996 году связи с Россией имели 262 предприятия и организации оборонно-промышленного комплекса, из них 244 поставляли материалы и комплектующие в Россию, а 69 – получали их из России. Номенклатура наших поставок составляла 7228 наименований, а поставок из России – 8163 наименований.

В значительной зависимости от России находятся предприятия электронной, электротехнической, авиационной, судостроительной и некоторых других отраслей. В частности, авиационная промышленность получает из России около 70% комплектующих и 95% материалов. Для производства самолета Ан-70 российские заводы будут поставлять 80% комплектующих, в т.ч. 75% электроники и 38% материалов для производства авиадвигателя на предприятии “Мотор-Сич”.

Однако при всей важности экономических факторов, более весомой была проблема национальной элиты. Известно, что советская политическая система характеризовалась высокой степенью централизации. При таких условиях, естественным было то, что Центр высасывал из национальных периферий самые энергичные и талантливые кадры. В 1994 году в издании Национального института стратегических исследований отмечалось: *“В Украине ощущается недостаток не только влиятельных политических сил, но и авторитетных политических лидеров... Значительная часть будущей политической элиты еще не заявила о себя, пока что занимает пассивную позицию”*⁴⁴. Через 4 года в коллективной монографии “Политическая система современной Украины: особенности, становление, тенденции развития”, которая вы-

⁴⁴ Стратегія розвитку України: виклики часу та вибір. Наукові доповіді. Вип.22. Київ, 1994. С.19, 20.

шла в свет в Парламентском издательстве, указывалось: “Кризисное состояние, в котором находится Украина, в значительной мере объясняется недостатком профессионально подготовленных к управленческой деятельности авторитетных политических лидеров. Большинство из тех, кто сделал карьеру на развале Советского Союза, тоталитарной системы, не имеют навыков управления, оказались неспособными к конструктивной деятельности, и в условиях правового нигилизма, как правило, решали собственные проблемы”⁴⁵. Таким образом, кризисные процессы 1990-х годов в Украине обусловлены тем, что ее большой потенциал – экономический и геостратегический – не был использованный.

Окончательный разрыв оси Россия-Украина в 1991 году стал последним гвоздем, забитым в гроб Советского Союза. Украина имела базу для трансформации, разумеется, не в мировой центр силы, но в крепкого регионального лидера. В этот период она могла сделать радикальный шаг и четко переориентироваться на Запад. Однако, экономическая нестабильность, инерционность правящей элиты и недостаточное национальное самосознание украинского народа не дали этого сделать. Другими словами можно сказать, что политика выступала за ориентацию на Запад, а экономика и культурные традиции — за ориентацию на Россию.

4.3. Украина в политике США, России и Запада

Приведем мысль американского геополитика *N.Speakman*, уверенного в том, что тот, кто контролирует Восточную Европу, тот может контролировать Евразию, а контроль над Евразией – ключ к владению всем миром. Появление крепкого Украинского государства не входило в планы ни одного из мировых центров силы.

Впрочем, особое внимание нужно обратить на то, что Украина, учитывая ее геостратегический вес, не может быть буфером между Россией и Западом (Европой, НАТО и тому подобное). Для Украины есть лишь две альтернативы: или относительно самостоятельная сила в Черноморско-Балтийском регионе, имеющая возможность играть роль противовеса России и Германии, или авангард российских или немецких национальных интересов в Европе, даже с сохранением формальных атрибутов независимости. Кажется, что в Москве такую роль Украины понимают лучше, чем в Вашингтоне, а тем более в некоторых европейских столицах.

В особенности непростительной является такая ошибка для Соединенных Штатов с их известными геополитиками, аналитическими центрами и “славной превентивной дипломатией”. В США еще в начале 1990-х лет относительно Украины были сформированные такие теоретические концепции.

Умеренный глобализм. Он предусматривает в отношениях со странами бывшего СССР ориентацию на Россию, придавая Украине второстепенное значение.

⁴⁵ Політична система сучасної України: особливості, становлення, тенденції розвитку. К., 1998. С.27.

Радикальный глобализм. Он направлен на дальнейшее ослабление России и отводит Украине роль основного противовеса возрождению российского империализма.

Регионализм. Украина рассматривается как часть Центрально- и Восточноевропейского региона, что предусматривает необходимость образования при ее участии региональных организаций, которые будут предотвращать возрождение диктата России.

В реальной политике Соединенных Штатов преобладают две первые концепции. Общим фоном отношений на постсоветском пространстве является американо-российское стратегическое партнерство: *“Американский подход, — отмечал американский исследователь D.Saims в работе “Америка и постсоветские республики”, — должен отображать оценку того, что развитие событий в России будет играть ведущую роль в формировании политического характера всего региона”*⁴⁶. Когда же Российская Федерация занимает жесткую позицию по отношению к США, как это было во время Югославского кризиса 1999 года, тогда вспоминают об Украине. Фактически, в своей политике относительно Украины Соединенные Штаты зависят от России. Тем более, это касается развитых европейских стран, ресурсы которых значительно меньше американских.

Трудно возражать, что украинское государство добилось мирового признания и даже имеет определенный авторитет, благодаря своим мирным инициативам, добровольному отказу от ядерного оружия и тому подобному. Однако нельзя не видеть, что все же реальное сотрудничество, в особенности, в наиболее болевой и трудной для Украины экономической сфере, почти отсутствует. Приведем лишь такой факт: объем прямых иностранных инвестиций в экономику Украины (\$623 млн.) в 1997 году был в 3,3 раз меньше, чем в экономику Венгрии (\$2085 млн.), которая имеет значительно меньшее население и территорию⁴⁷.

Для Украины проблему обеспечения требований национальной безопасности нужно рассматривать прежде всего в ракурсе отношений Запада, во главе с США, с Российской Федерацией. В этом плане нужно напомнить факт, который часто забывается как прозападными, так и пророссийскими украинскими политиками: в связи с добровольным отказом Украины от ядерного оружия, США и Россия предоставили ей гарантии безопасности и никто их не освобождал от этих гарантий да и сами они от них не отказывались. По нашему мнению, этот факт и задает систему координат для проведения Украиной своего политического курса — балансирования между этими двумя центрами силы. Этот курс не должен смениться односторонним развитием отношений с одним из своих стратегических партнеров.

Запад пошел по пути наименьшего сопротивления: рычагом влияния на Украину стали, прежде всего, ее долговые обязательства. Степень сегодняшней зависимости

⁴⁶ Дубинін О. США-Україна: від тиску до “нового партнерства”?// Політика і час. 1993 №12. С.17.

Украины от Запада прекрасно иллюстрирует комментарий авторитетного американского издания *The Wall Street Journal*, по поводу украинских парламентских выборов 1998 года: *“Как бы не трезвонили коммунисты о своих успехах, прошедшие выборы ничего не меняют. Ибо каждый, кто владеет сложением и вычитанием, понимает, что Украина, занимающая третье место в списке стран, получающих экономическую помощь от США, не может позволить себя роскошь ссориться с Западом”*⁴⁸. В Украине это понимают. Характерная цитата: *“любые кредиты развивающимся странам даются в расчете на приобретение ими дорогостоящего оборудования у кредитора; кроме того, инвестиционная политика такого рода позволяет использовать третьи страны в качестве рынков дешевой рабочей силы и даже управлять внешней политикой некоторых особенно ослабленных стран”*⁴⁹. Задолженность Украины (примерно \$12 млрд.) – это достаточно небольшая сумма по мировым стандартам. Например, Польши в начале реформ Запад простил свыше \$40 млрд. задолженностей (правда, она снова накопила долгов около \$40 млрд.).

Слабую политику на украинском направлении можно объяснить неуверенностью Запада в собственных силах. Почти ежегодно те или иные солидные западные аналитические центры выступают с апокалиптическими прогнозами о восстановлении Украина-российского союза. Например, в 1999 году американский исследовательский центр *STRATFOR* выпустил аналитический материал, посвященный перспективам развития Украины⁵⁰. Авторы указанного материала считали, что 1999 год должен был стать критическим для судьбы Украины как независимого государства. Основной проблемой для западного сообщества станет присоединение Украины к Российско-Беларуской Федерации. Имеет место такая логика. Россия находится на грани экономического и политического краха, единственным выходом для нее является установление экономической автаркии, то есть замкнутой экономической системы. А без Украины это невозможно. *“Украина – необходимое условие для создания жизнеспособной России”* (прежде всего для снабжения продукцией сельского хозяйства). С другой стороны, Украину саму по себе (то есть без России) авторы считают нежизнеспособной в той окружающей среде, в которой она оказалась. Таким образом, они считают, что Украина сама будет стремиться войти в этот союз (тезис демонстрирует, что авторы слабо разбираются во внутривнутриполитических тенденциях в Украине). В результате присоединения Украины к Союзу, Москва снова станет мощным мировым центром силы. Однако, следует отметить, что этот аналитический материал носит не столько западноцентричный, сколько американоцентричный харак-

⁴⁷ Цитируется по: Доклад о развитии человека за 1999 год. С.49-50.

⁴⁸ Цитируется по Ссориться всегда невыгодно // Капитал. Июнь, 1998. С.24.

⁴⁹ Момот В. Цена инвестиций, или как защитить развивающиеся страны от развития // Бесплатно всегда. 17.02.2000. С.3.

⁵⁰ См.: Украина возвратится за “железный занавес”,—считают некоторые американские эксперты // День, №17, 30.01.1999. С.1, 3; Гуцал А. “Устрашение” Запада Украиной: интеллектуальная игра в традициях “холодной войны” // День. №30, 18.02.1999. С.3.

тер: его авторы утверждают, что если Украина не присоединится к России, то она примкнет к Немецко-польскому геостратегическому союзу, который может подорвать целостность Европы. Поэтому остается не понятным, чего опасаются авторы материала: того, что “нежизнеспособная” Украина в любом случае станет одним из главных участников создания мирового центра силы, то ли во главе с Россией, то ли во главе с Германией? Тогда, естественно, возникает вопрос: насколько же тогда “нежизнеспособна” в таком случае Украина?

Год назад, тот же самый аналитический центр в материалах, посвященных прогнозу развития международных отношений на ближайшее десятилетие, отмечал, что Россия возвратится на польскую границу. Это состоится через возможное “реабсорбирование” прибалтийских республик и через воссоединение с Украиной. В последнем случае Российская Федерация будет граничить с членами НАТО – Венгрией и Польшей, и усилит свое влияние на страны Юго-Восточной Европы, которые пока не входят в НАТО. При этом, авторы материала стараются представить ситуацию так, что основное противостояние на континенте возникнет между Россией и Германией: “Все эти события представляют собой вызовы для Германии, но возвращение российских войск на польскую границу является особенно опасным (то есть, прежде всего, в результате присоединения Украины — прим. авт.). Чтобы бы там не думала Россия, российская мощь представляет угрозу для Германии”⁵¹.

Скорее всего аналитики *STRATFOR* слишком увлечены экстраполяциями исторических аналогий, а именно Версальской системы европейской безопасности, на современный мир, только на место Германии они ставят Россию. По нашему мнению, перспектива образования немецко-российского геостратегического тандема намного реальнее, чем перспектива конфликта между ними. Другое дело, что этот тандем может пошатнуть позиции Соединенных Штатов как единственной сверхдержавы. Но этот вариант американские аналитики рассматривать не склонны. Украина, с ее исторической благосклонностью или к России, или к Германии, может выступить как мостом для создания союзнических отношений между этими двумя странами, так и преградой для этого союза.

По нашему мнению, оптимальным для Украины было бы укрепление ее позиций в Центральной и Восточной Европе. Еще в апреле 1993 года тогдашний украинский президент Л.Кравчук на сессии Совета по безопасности и сотрудничеству в Европе предлагал создать Зону центральноевропейской безопасности, в которую должны были войти, кроме Украины, бывшие страны Варшавского Пакта, Австрия, Беларусь, Молдова, Балтийские республики. Членство Российской Федерации не предусматривалось. Образование такой Зоны могло быть воспринятое ею как создание антироссийского альянса. Поэтому как западные, так и центральноевропейские страны решили не рисковать ухудшением отношений с Россией. Не последнюю роль в

⁵¹ Europe Comes to a Crossroads // www.stratfor.com Desember 24, 1999.

этом сыграла и позиция США. 26 мая 1993 года польская *Gazeta Viborcha* в статье “Валенса требует отвергнуть идею Украины о зоне безопасности”, посвященной визиту Президента Польши Л.Валенсы в Киев отмечала: *“Как сообщили надежные источники в Варшаве и Киеве, сами американцы посоветовали нашему президенту, чтобы он во время своего визита в Украину постарался отговорить президента Кравчука от мысли о такой зоне, которая бы действительно изолировала Россию”*⁵². Следовательно, Запад счел лучшим иметь синицу в руках, чем журавля в небе. В результате Молдова пережила этнический конфликт, Беларусь вернулась к Союзу с Россией, в Австрии во власть пришли праворадикалы. Отношения же Запада с Россией не улучшились.

Не нашли положительного отклика и предложения Украины о ее полноправном членстве в т.н. Вышеградской группе (Польша, Чехия, Словакия, Венгрия). Эти страны отвергли предложение, опасаясь, что Украина может стать преградой для их интеграции в европейские и трансатлантические структуры. После вступления Польши, Чехии и Венгрии в НАТО, привлекательность этой организации для Украины значительно уменьшилась. Хотя это не исключает углубления двусторонних связей, в особенности, польско-украинских.

Получив отказ от сотрудничества в рамках Вышеградской группы, Украина была вынуждена направить свои усилия в Юго-восточном направлении, что отразилось в создании довольно искусственной организации ГУУАМ. Эта организация преследует, в основном экономические цели. Попытки расширить спектр ее деятельности пока не увенчались успехом.

Следует отметить, что не использованным в политике Запада относительно Украины оставался фактор европейской интеграции. Западные демократии, весьма прагматично занятые своими внутренними проблемами, не видели необходимости сотрудничать со страной, которая находится в кризисном состоянии. Возможно такую “европейскую пассивность” на украинском векторе можно объяснить тем, что Германия, более других заинтересованная в развитии отношений с Украиной, пока что основные ресурсы направляет на обустройство своих Восточных земель.

4.4. Варианты Украина-НАТО

Показательным примером политики Запада относительно Украины является сотрудничество в рамках НАТО. “Хартия об особом партнерстве между Украиной и НАТО” провозглашает, что *“независимая, демократическая и стабильная Украина является одним из ключевых факторов обеспечения стабильности в Центральной и Восточной Европе и на континенте в целом”*⁵³. Хартия четко фиксирует интересы стран НАТО, в особенности в сфере нераспространения ядерного, биологического и

⁵² Цитируется по: *Дубинін О.* США-Україна: від тиску до “нового партнерства”?// Політика і час. 1993 №12. С.18.

⁵³ Стаття 1.

химического оружия, разоружения, контроля над вооружениями и экспортом вооружений, передачи спутниковых и ракетных технологий, борьбы с контрабандой наркотиков, незаконной миграцией, терроризмом. Украинские же “горячие” проблемы в Хартии отражены слабо. Так, предусматривается создание кризисного консультативного механизма для проведения общих консультаций в любом случае, когда Украина будет усматривать угрозу своей территориальной целостности, политической независимости или безопасности. Однако Украине во время кризиса необходимая будет реальная, а не моральная помощь в рамках консультаций. Неравноценность отношений в особенности бросается в глаза в статье 18 Хартии: *“Украина приветствует заявление стран-членов НАТО, “что расширение Альянса не будет требовать изменений в существующей организации ядерных сил НАТО, и, исходя из этого, страны-члены НАТО не имеют никаких намерений, планов и причин размещать ядерное оружие на территории новых членов, и ни какой потребности менять любой из аспектов организации ядерных сил или ядерной политики НАТО - и не усматривают никакой потребности делать это в будущем”*. Здесь Украина оказывает поддержку НАТО не только в достаточно болезненном ядерном вопросе (Россия требовала от НАТО взять на себя однозначные обязательства не размещать ядерное оружие в странах – новых членах Альянса), но и “приветствует” первую волну расширения за два года до официального вступления Польши, Чехии и Венгрии в Альянс.

Запад, во главе со США, должен понять, что слабая Украина будет оставаться “многовекторной” лишь до тех пор, пока Россия не имеет возможности проводить активную политику в Центральной и Восточной Европе. Учитывая экономические особенности и культурные традиции, Украина может существовать или как региональный лидер, или как полноценная и активная часть новообразовавшегося центра силы, но ни в коем случае не как “буферная страна”.

Прогноз национального развития Украины представлен в проекте программы “Украина-2010”, разработанной с участием специалистов министерств, других центральных и местных органов исполнительной власти, ученых Национальной академии наук, научных учреждений при Совете национальной безопасности и обороны Украины. Согласно этой программе валовый внутренний продукт на душу населения по реальной покупательной способности в 2010 году должен составлять около \$4-4,5 тыс. (в сравнительных ценах 1997 года). Достичь этого планируется в три этапа:

- на первом этапе (1999-2000 года) осуществляется стабилизация экономики и происходит переход к экономическому росту (в 1999 году темпы роста ВВП Украины представляли 0,4%, а за четыре первых месяца 2000 года средние темпы роста ВВП составляли 5,2% в месяц; таким образом, если такие темпы сохранятся до конца года, то можно считать, что цель первого этапа будет достигнута);

- на втором этапе (2001-2005 года) должны быть обеспечены важные структурные преобразования в экономике, в частности повышение ее эффективности. Темпы роста ВВП должны быть на уровне 7% в год. Рост будет достигаться прежде всего за счет повышения уровня и эффективности использования резервных производственных мощностей предприятий;
- на третьем этапе (2006-2010 года) будет проведена структурная перестройка экономики и будут обеспечиваться высокие темпы роста (до 8% ежегодно). В этот период должно состояться перенесение акцента от отраслей быстрого капиталоборота на науко-, фондо- и капиталоемкие отрасли.

В результате, в 2010 году объем ВВП в реальном исчислении, по прогнозным оценкам, должен будет возрасти по сравнению с 1997 годом не менее, чем в 2 раза.

Не будем забывать, что Украина имеет значительный военный потенциал. В 1998 году ее Вооруженные Силы насчитывали 346 тыс. чел., на вооружении находилось свыше 4 тыс. танков, 3 тыс. бронемашин, 3,7 тыс. артиллерийских систем, свыше 900 боевых самолетов и около 250 ударных вертолетов. Военный бюджет составлял \$813 млн./2/. Военная организация Украины переживает не лучшие времена: оборонные затраты в 1999 году в расчете на одного гражданина Украины составляли \$8,6 (для сравнения Венгрии — \$88, Польши — \$89, Турции — \$153, Германии — \$383)⁵⁴. При этом 70% средств оборонного бюджета 1999 года расходуется на содержание личного состава, а на закупку вооружения и военной техники и на НИОКР — соответственно 4 и 3%. Однако в ближайшее время в Украине планируется радикальная военная реформа, которая предусматривает сокращение личного состава Вооруженных Сил и, одновременно, повышение их качественных характеристик, будет перестроена логистика, система военно-технического обеспечения, военного образования и т.д. Успех военной реформы будет зависеть от уровня экономического развития страны.

Достаточно высоким является и научно-технический потенциал Украины. Есть признанные в мире научные школы, уникальные разработки в области новых материалов, биотехнологии, радиоэлектроники, физики низких температур, ядерной физики, электросварки, информационных технологий, телекоммуникации и связи, способные обеспечить развитие высокотехнологического производства на уровне самых высоких мировых стандартов. В своем послании к Верховному Совету “Украина: поступь в XXI столетия” Президент Украины Кучма отметил, что стратегической целью Украины (уже до конца первого десятилетия XXI века) является вхождение в число ведущих технологически развитых стран мира⁵⁵.

⁵⁴ Военна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт? // Національна безпека і оборона. 2000 №1. С.23.

⁵⁵ Кучма Л.Д. Україна: поступ у XXI століття // Урядовий кур'єр. 23 лютого, 2000 року.

В отличие от Запада, в России лучше понимают роль Украины в Восточной Европе. Другое дело, что сегодня Российская Федерация не имеет достаточных ресурсов для того, чтобы стать для Украины полноценным патроном.

В Украине также отдают себе отчет, что на современном этапе, определяющим фактором ее геостратегического положения являются отношения с Россией, причем РФ играет в этих отношениях роль ведущего. Так, высокопоставленный представитель МЗС Украины К.Грищенко справедливо отметил: *“В целом ключевым фактором, определяющим состояние отношений между двумя государствами, является внутреннее положение в России и характер политических сил, которые будут формировать политический курс страны”*⁵⁶.

В России имеют место три основной точки зрения на судьбу Украины.

Первая: *существование Украины как независимого государства не имеет перспектив*. Соответственно, России необходимо, если не начинать процесс поглощения Украины, то по крайней мере готовиться к этому. Один из популярных российских геополитиков Александр Дугин считает, что украинское государство одним своим существованием создает угрозу безопасности в Европе. Поэтому надлежит провести “декомпозицию” Украины⁵⁷: западную часть отдать Польше, Венгрии, Словакии, а основную — включить в состав России. Более жесткой мысли придерживается российский исследователь А.Глеваковский, который считает, что жизнеспособная Украина может появиться лишь в результате войны с Россией и победы над последней⁵⁸. Менее радикально формулирует ту же идею Е.Поздняков: *“Россия необратимо снова начнет полностью... собирать раскинутые историческим ветром части. Считаю, что и сами “части” пережив все трудности, познав все соблазны “самоопределения вплоть до...” органично будут тяготеть к единому для них телу”*⁵⁹.

Вторая точка зрения: *будущее Украины не ясно, поэтому Россия имеет право и должна контролировать ситуацию в ней*. Последнее предусматривает активную политику по отношению к Украине, не исключая прямого экономического и политического давления. Наиболее четко этот взгляд нашел свое выражение в докладе руководителя Центра изучения международных отношений в Евразии В.Разуева “Кризис в Украине и России”. Он считает, что современный кризис в Украине неминуемо приведет к одному из следующих вариантов: гражданская война; распад Украины; латиноамериканизация; экономическая и политическая деградация. А раз так, то Россия не может себе позволить сидеть на пороховой бочке и ей рано или поздно придется вмешаться в дела Украины. И чем раньше она это сделает (в виде интенсивного давления), тем менее болезненным это будет для обеих стран.

⁵⁶ Грищенко К. Внешняя политика Украины: успехи, проблемы, приоритеты // Украина: проблемы безопасности. М., 1996. С.17.

⁵⁷ Дугин А. Основы геополитики. Геополитическое будущее России. М., 1997. С.377-383.

⁵⁸ Шевчук А. Українське питання в російських зовнішньополітичних концепціях // Сучасність. №9, 1994. С.98.

⁵⁹ Там же, с.97.

Третья точка зрения основана на том, что *Украина уже является исторической и геополитической реальностью*. Россия должна однозначно признать ее независимость, при этом отношения между странами должны строиться на принципах международного права, быть равноправными и партнерскими. Д.Мациков пишет, что нельзя не считаться с Украиной как со значительной геостратегической силой в Европе. Поэтому обе стороны должны найти разумный баланс сил. Еще более четко эту идею высказал российский эксперт Стокгольмского международного института проблем мира В.Барановский: *“Украина является независимым государством и разговаривать с ней следует соответственно. Москве необходимо сделать выбор: видеть в Киеве соперника или союзника. Кооперация этих двух стран – тяжелая задача, но этого можно достичь. Если это удастся, результаты явным образом перевесят сомнительные выгоды от соперничества”*⁶⁰.

Официальная Россия формально придерживалась третьей точки зрения, за исключением некоторых эксцессов (таких как решение российского парламента в 1993 о “российском статусе города Севастополя”). Однако популярной среди российских правительственных чиновников является так называемая Доктрина Лукина (посол Российской Федерации в США в первой половине 1990-х годов). Главным тезисом Лукина является то, что Россия должна играть роль защитника своих соседей, гаранта стабильности и безопасности их границ. Относительно Украины эта Доктрина предусматривает такие возможные действия:

- добиваться для России права вето в отношении политических, военных и экономических связей Украины с Западом;
- использование Черноморского флота и русскоязычного Крыма для давления на Украину⁶¹.

Продолжительный период политической нестабильности – роспуск парламента в 1993, первая Чеченская война, финансовый кризис 1998 года, вторая Чеченская война значительно уменьшает возможности российского давления на Украину. Однако дипломатию канонеров нельзя исключить совсем. Пока же, российскую политику в отношении Украины лучше определить как политику экономического кнута и политического пряника.

Россия, в отличие от Запада, регулярно кредитует украинскую экономику (технические кредиты поставками нефти и газа), и при этом кредитует не финансовые спекуляции, а реальный сектор экономики. На этом фоне очевидна основная ошибка западной стратегии относительно Украины. Ведь складывается ситуация, когда основной статьей украинского экспорта в развитые страны мира становятся полуфабрикаты, что только увеличивает зависимость Украины от России.

⁶⁰ Шевчук А. Українське питання в російських зовнішньополітичних концепціях // Сучасність. №9, 1994. С.98.

⁶¹ Там же, с.99.

Россия демонстрирует интерес к приобретению или акционированию ведущих украинских предприятий, которые несмотря на большой потенциал, едва выживают. Это производство глинозема, двигателестроение, авиа- и ракетостроение, трубопрокатная промышленность, магистральные нефте- и газопроводы и тому подобное. В то время когда российский Президент В.Путин взял курс на углубление сотрудничества российских предприятий с украинскими, в частности в секторе оборонной промышленности (а продукция этой отрасли украинской экономики отвечает самым высоким мировым стандартам), директор МВФ Х.Келер заявляет, что странам с большим военным потенциалом, в том числе оборонно-промышленным, будет ограничено предоставления новых кредитов⁶². Это заявление касается, прежде всего, Украины и России. Такая позиция Запада только подталкивает Украину к союзу с Россией.

Создается впечатление, что Россия старается наполнить свой статус стратегического партнера Украины реальным содержанием, тогда как Запад все еще раздумывает и ожидает. Иллюстрацией этого может служить решение Великобритании и Германии об отказе от участия в проекте военно-транспортного самолета Ан-70. По нашему мнению, для Украины такой ход событий опасен потерей суверенитета. Хотя, возможно, это и приведет к существенному улучшению экономической и социальной ситуации в стране.

Не будет большим преувеличением сказать, что борьба за Украину между такими мировыми центрами силы как Россия и США обостряется (Западная Европа пока еще выдерживает паузу). И дело не в том, кто предложит Украине больше, а кто предложит первым. Только этим центрам силы необходимо бороться за разные Украины: США за то, чтобы она была сильной европейской державой, а России – что бы она стала экономически развитым послушным доминионом. Спутать карты может вступление в эту борьбу третьей силы, например Германии. Пока же, даже в условиях экономического кризиса и политической нестабильности Россия опережает Запад в этой борьбе. Только принципиальная позиция украинского руководства и активной части украинского народа, то есть прогосударственно настроенных сил препятствует реализации в Украине белорусского варианта.

⁶² УНІАН-ВПК. №14, 2000.

5. ПОИСК КОНСЕНСУСА

5.1. Обобщенный сценарий

Официальный прием в НАТО Польши, Венгрии, Чехии в начале 1999 г. фактически завершил первый этап трансформации европейской системы безопасности.

Процесс “переваривания” новых членов еще не завершен, а на очереди новый цикл расширения – в 2002 году намечается рассмотрение заявок новых кандидатов. Основные побудительные мотивы “второй волны” следующие:

- стремление США сохранить военное присутствие в Европе;
- появление кандидатов, отвечающих необходимым критериям;
- стремление НАТО географически связать Венгрию с остальными членами;
- стремление Запада сохранить и расширить свое влияние на Россию.

Пока официальными кандидатами на членство в НАТО являются 9 стран: Албания, Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Македония, Румыния, Словакия, Словения. Наилучшие шансы имеют Словения и Словакия, несколько меньшие – страны Балтии, особенно Литва и Румыния. По своему экономическому развитию новые кандидаты (за исключением Словении) уступают и старым и новым членам НАТО. Им будет достаточно сложно выделить средства, необходимые для интеграции в военную структуру Альянса.

“Вторая волна”, возможно, будет иметь распределенный во времени характер. Кандидаты будут рассматриваться по мере появления условий для их приема. Это позволит сделать расширение более плавным, придаст ему более обыденный и планомерный характер. Вместе с тем, прием в НАТО Литвы, или любой другой балтийской республики, может придать расширению новое качество. Это будет знаковое событие для остальных постсоветских государств. Важно, чтобы данный прецедент не привел к возрождению конфронтации, разрыву связей между НАТО и Россией.

Российское влияние останется очень сильным на постсоветском пространстве. По своему военному потенциалу, экономическим и научно-техническим возможностям Россия является великой державой и ее стремление к особому положению в Восточной Европе обоснованно. Вместе с тем роль России в регионе неуклонно уменьшается. Запад предлагает более привлекательную модель безопасности, более выгодные условия экономического сотрудничества. Новый виток “укрепления” России, связанный с переходом власти в “сильные руки” и скачком цен на нефть, не может качественно изменить ситуацию. Более того, начавшаяся реанимация оборонной промышленности и рост военных заказов вызывает отток средств из гражданского сектора экономики и подрывает интеграционные возможности российского капитала.

Дрейф постсоветских государств на Запад продолжится. Катализатором этого процесса может стать каспийская нефть, особенно в случае реализации в качестве одного из основных вариантов транспортировки ее на Запад, “украинского” маршрута

(Баку-Супса-Одесса-Броды). Пока же зависимость от импорта российских энергоносителей остается. “ахиллесовой пятой” большинства новых независимых государств.

Украина продолжит “многовекторную” внешнюю политику и сумеет сохранить дистанцию с Россией. Постепенно Украина станет для российских граждан дешевой, но настоящей границей, где можно ощутить дыхание Запада и свободу от идеологических шаблонов. Военно-политическое присутствие России в Украине сократится, даже в Крыму, но возникнет проблема крымских татар. Произойдет реальная диверсификация военно-политических интересов Украины. Проблемой десятилетия для нее станут отношения сразу с тремя странами — Россией, Турцией и Польшей.

Сближение Украины с НАТО и ЕС будет интенсивным, но не приведет к членству в этих организациях в ближайшее десятилетие. Будет продолжена реформа Вооруженных Сил с упором на постепенное обеспечение совместимости с ВС стран НАТО. Украина будет продолжать участвовать в многонациональных операциях, проводимых под руководством Альянса, и проектах в рамках ESDI. Однако гарантией безопасности Украины будет оставаться только она сама и ее Вооруженные Силы.

Другие сценарии развития ситуации представляются менее реальными.

Втягивания в новую конфронтацию с Западом по поводу расширения НАТО Россия не выдержит. Попытки опустить новый “железный занавес” и собрать новый союз братских стран приведут, скорее всего, к перенапряжению российской экономике и усилению центробежных тенденций. “Взять суверенитета столько, сколько можно”⁶³ захотят не только национальные автономии, но и регионы-доноры, получающие доходы от экспорта продукции, в первую очередь, сырья и вооружений.

Столь же малореальным представляется самопроизвольный распад России. Война в Чечне, выборы президента и парламента продемонстрировали, что власть Москвы достаточно сильна. Сохранение территориальной целостности и позиций великой державы является национальной идеей, императивом российской политики.

Коллапс России неприемлем в том числе и для Запада (особенно для Европы). Россия все еще обладает и будет обладать в ближайшем будущем достаточными ресурсами, чтобы отстаивать собственные национальные интересы при таких крайних сценариях. Кроме того, имеющаяся энергетическая зависимость Западной Европы от России (35% своих энергетических потребностей Европа удовлетворяет за счет поставок из России) сохранится с учетом прогнозируемой необходимости увеличения до 2010 года уровня энергопотребления на 30%. И этот фактор будет одним из определяющих в выборе политик достижения консенсуса между Россией и НАТО.

Ключевым вопросом “второй волны” будет рассмотрение заявки на вступление в НАТО стран Балтии. Не стоит обольщаться вялой реакцией России на прием Польши, Венгрии и Чехии. Москва давно смирилась с потерей контроля над Восточной Евро-

⁶³ Лозунг “Берите суверенитета столько, сколько можете”, адресованный национальным автономиям и направленный против союзного центра, выдвинул Б.Ельцин в 1990 г.

пой. И объясняется это не только отсутствием потенциала для экспансии⁶⁴. Беспокойство России по поводу расширения НАТО вызывается вполне конкретными вещами. Военный потенциал Альянса уже сейчас значительно превосходит военный потенциал России. Вступление в НАТО новых членов только увеличивает эту разницу. Состояние экономики России не позволяет ей сохранять качественный паритет основных вооружений. Оборонная промышленность России существует изолированно от американской и европейской военной промышленности и теряет высокие технологии. Наконец, приближение инфраструктуры Альянса к границам России сокращает время стратегического предупреждения. Опасения России емко выразил начальник Генерального штаба ВС РФ генерал А.Квашнин: “Можно сколько угодно рассуждать о том, что у расширенного НАТО нет намерений, угрожающих России, но надо помнить, что политические намерения очень изменчивы, а военный потенциал - величина достаточно постоянная”⁶⁵.

Отметим, что в сознании русских глубоко укоренился страх перед внезапным нападением могущественного врага. Государство создавалось в борьбе с Великой Степью, откуда приходили кочевники, чтобы “жечь города, и в церковь гнать табун, и мясо белых братьев жарить”. Сильнейшим потрясением было внезапное нападение нацистской Германии, поставившее СССР на грань катастрофы.

5.2. Вопросы трансформации НАТО

В то же время продвижение НАТО на постсоветское пространство также представляется обоснованным и необходимым. Однако такое продвижение возможно только в случае дальнейшей трансформации облика Альянса на основе более широкого учета интересов участников общеевропейских процессов.

Важным показателем трансформации НАТО могло бы стать изменение ядерной стратегии НАТО – отказ от присутствия ТЯО в Европе. В нынешних условиях имеется много предпосылок для принятия такого решения. По существу уже общепризнанным является вывод, что этот вид ядерного оружия, размещенный в Европе, превратился в сугубо политический фактор. Говорить о возможности его применения на Европейском ТВД в условиях густонаселенной Европы никто в настоящее время не решается.

⁶⁴ Интересную точку зрения высказывает российский исследователь Р.Вишневецкий. По его мнению, Восточная Европа – это своеобразный “троянский конь”: “В начале нашего века основатель геополитики Маккиндер высказал идею о том, что обладание Восточной Европой является ключом к мировому господству. Но история полностью опровергла его слова: тот, кто устанавливал контроль над Восточной Европой (ВЕ), затем терпел сокрушительное поражение. Так было с Германской, Австро-Венгерской и Российской империями, которые накануне 1-й Мировой войны делили между собой ВЕ, а после войны прекратили свое существование. Такая же участь постигла фашистскую Германию, захватившую страны ВЕ в годы 2-й Мировой войны, и СССР, контролировавший эти страны во времена холодной войны”.

⁶⁵ Цитата из доклада на конференции “Укрепление безопасности в Европе/Евразии”, 15 ноября 1999 г в Дипломатической академии МИД России.

Применять же эти средства за пределами Европы (вне пределов досягаемости имеющихся средств доставки) также весьма проблематично.

Другой инициативой в этом же направлении является создание безъядерной зоны в ЦВЕ. В 90-х годах такое предложение выдвигалось Беларусью и Украиной, но было отклонено, в основном из-за несоответствия его принципам ядерной политики НАТО.

Положительную роль может сыграть расширение сотрудничества с НАТО в рамках ПИМ и, особенно, участие постсоветских государств в процессах, протекающих в рамках ESDI. Такое конкретное сотрудничество, формально не связанное с предоставлением гарантий безопасности в смысле Статьи 5 Вашингтонского договора, не вызывает особых возражений России. В тоже время оно позволяет создать реальное партнерство, распространить евроатлантические принципы военной политики на постсоветское пространство. Интеграционные процессы в европейской военной промышленности должны включить в себя и оборонный комплекс постсоветских государств.

Пока российская реакция на планы дальнейшего расширения НАТО, ставит Запад перед выбором: или «мягкое» расширение до границ экс-СССР или возможная конфронтация в Европе. Первый вариант означает фактическое признание за Россией права вето, второй чреват большими убытками для обеих сторон. Одним из вариантов преодоления данной ситуации могло бы стать заключение соглашения о кооперативной безопасности. Такой вариант обсуждался перед первой волной расширения /13/. В рамках этого соглашения три стороны (США, объединенная Европа и РФ) могли бы действовать совместно на стратегических направлениях – ядерное нераспространение, сокращение войск и вооружений в Европе и т.д.

Четвертой стороной соглашения о кооперативной безопасности могла бы стать Украина. Это вполне естественно, учитывая ее географическое положение; отказ от ядерного оружия и связанные с этим гарантии безопасности, предоставленные ей великими державами; возможности оборонной промышленности. Это стало бы логичным продолжением признанных Основополагающим Актом Россия-НАТО и Хартией об особом партнерстве Украины и НАТО особых отношений России и Украины с Альянсом (рис. 5.1).

5.3. Проблемные вопросы второй волны

Сохранение Америки в Европе, России вне Европы, и Германии под контролем Европы было *raison d'etre* НАТО в течении периода “холодной войны”. В 90-х годах сближение с Россией и интеграция Германии в CFSP сделали логику существования НАТО несбалансированной. Реакцией Альянса стали структурная и географическая трансформации.



Рис. 5.1. Возможная схема взаимодействия НАТО-России-Украины.

Расширение первого цикла было связано с отношениями внутри самого трансатлантического сообщества — между Европой и Северной Америкой. Энергии этих отношений оказалось достаточно для преодоления разделительных линий времен “холодной войны”. Но проблема сегрегации Европы еще не решена. Разрушена линия, прочерченная в конце Второй мировой войны Советским Союзом для Запада, но все еще осталась та, что была прочерчена после Первой мировой войны самим Западом для “*рах soveticus*”. Жизнестойкость этого изобретения Запада неоспоримо выше советского — Линия Керзона определенно способна пережить много больше глобальных потрясений, чем линия Ялты, прочерченная Сталиным. Но все же НАТО должна будет преодолеть и ее.

5.3.1. Ловушка первой волны

Сделав первый шаг в своем расширении, НАТО сопроводила его созданием новой системы международных отношений, которая не позволяет Альянсу отказаться от последующих. Можно сказать, что НАТО находится в ловушке принятых решений. Даже при отсутствии позитивной мотивации к приему новых членов над НАТО будут

довлеть, во-первых, провозглашенная открытость процесса расширения, во-вторых — относительная дешевизна первой волны.

Расширение, понимаемое как открытый процесс, превращает НАТО в ключевой элемент европейской безопасности и делает пространство ОБСЕ стабильно натоцентричным. Как только Альянс зафиксирует восточную границу, натоцентричность пространства ОБСЕ будет разрушена, шлейф партнерства вокруг НАТО, в который вовлечена даже “недовольная” Россия, рассыплется, и НАТО превратится в банальный военный блок, возможно, один из нескольких, каким она была в годы “холодной войны”, разве что с большим количеством членов.

НАТО не может остановиться не разрушив достигнутый в течение 90-х баланс интересов. Даже если остановка (или пауза, равносильная остановке) не приведет к деградации НАТО, статус ключевой организации в системе Европейской безопасности будет утерян. Но НАТО может потерять больше, чем просто статус. В случае остановки Альянсу возможно придется оплатить ее дополнительными инвестициями в безопасность новых членов на Востоке.

Планируется, что прием Польши, Чехии и Венгрии должен обойтись НАТО в \$1,5 млрд в течение десяти лет (1998 – 2008). Эта неожиданно маленькая цифра отражает не столько эффективность процедур членства, сколько символизм принятых Западом обязательств. Определяя параметры инкорпорации первых трех членов НАТО исходила из отсутствия масштабной угрозы с Востока в обозримом будущем, то есть, основывалась на предположении, что Альянсу в первое десятилетие нового века не придется столкнуться с необходимостью поддержания баланса сил в Европе. Гарантией этому является политика “открытых дверей”. Остановка расширения дала бы России геополитический простор для реализации ее амбициозных военно-политических планов и сделала бы возрождение угрозы с ее стороны лишь вопросом времени. Восстановив утраченный статус, Россия попыталась бы вернуть то, что по ее мнению Запад вероломно отнял, воспользовавшись ее временной слабостью.

Гарантия безопасности трех новых членов в условиях реальной угрозы со стороны России потребовала бы ресурсоемких стратегий обороны, включая переброску авиации и войск. Это значит, что цена уже принятых в отношении Польши, Чехии и Венгрии решений могла бы возрасти до верхних оценок, делавшихся в середине 90-х — вплоть до \$100 млрд. Таким образом, решения, сделанные в отношении первой волны, предполагают дальнейшее расширение на Восток, или, по крайней мере, недопущение возвращения в сферу российского влияния Украины и Прибалтики. НАТО не может остановиться, не разрушив логику своего развития последнего десятилетия, но и дальнейшее расширение связано с большими проблемами.

Проблема состоит в том, что ядро новой системы безопасности после приема в НАТО трех новых членов соприкоснулось с явно россиецентричным постсоветским пространством. Возникает вопрос, как с этим обстоятельством соотносится стратегия открытой двери НАТО. Очевидно, единственной возможностью для реализации этой

стратегии является ситуация, при которой через определенный промежуток времени часть постсоветского пространства, соприкасающаяся с ядром Европы, перестанет быть россицентричным. Иными словами, расширение НАТО в рамках складывающейся системы европейской безопасности неизбежно должно означать трансформацию постсоветского пространства.

Процессы, происходящие на территории бывшего СССР во многом стихийны, но они подчинены своей логике. НАТО может влиять на них, добиваясь такого сценария развития, который будет благоприятным для расширения на Восток, хотя это требует существенных усилий и сопряжено со многими рисками. С другой стороны, если НАТО откажется от постсоветской вовлеченности, это будет означать потерю стратегических возможностей и высокую вероятность резкого увеличения цены уже принятых решений. Ситуация похожа на ловушку, выход из которой — *anchorage of Russia*⁶⁶ (закрепление России).

5.3.2. Новая трансатлантическая сделка

Проблема инкорпорации ESDI в НАТО еще раз требует решения. Новые декларируемые ЕС цели превышают возможности механизмов, существующих в рамках Альянса.

Существует высокая вероятность того, что НАТО повторит попытку сделать ESDI своим внутренним делом. Это сделало бы Россию ценой трансатлантической сделки, но в современных условиях эта цена может стать неприемлемо высокой. В изменившейся ситуации поиск нового трансатлантического компромиса может потребовать слишком много усилий и увести НАТО от решения проблем, которые, если им не уделять должного внимания, могут превратиться в новые крупномасштабные угрозы Евро-атлантической безопасности. Европа не будет убегать из НАТО. На этот раз, в интересах Альянса было бы позволить решать путем военной интеграции в рамках ЕС более обычную задачу, а именно, закрепление России. Угроза с Востока, реальная или потенциальная, является работой для НАТО и только для НАТО, и составляет достаточный *raison d'etre*.

5.3.3. Anchorage of Russia

Многие убеждены, что в качестве военно-политической сверхдержавы Россия не может быть демократией с рыночной экономикой. Многие убеждены также в том, что в таком качестве Россия неизбежно будет вести себя экспансивно и угрожать безопасности Европы. Однако мало кто верит в возможность такого возрождения. И это может оказаться глубоким заблуждением.

СССР распался ввиду исчерпания внутренних возможностей развития. Экспорт сырья стал недостаточным экономическим основанием для глобальных амбиций.

Централизованное государство исчезло, и кажется, что за последнее десятилетие не произошло ничего существенного, что могло бы сделать его восстановление экономически обоснованным. Единственный осколок СССР, способный занять его место — Россия — погряз в долгах и зависит от мировой конъюнктуры цен на сырье и оружие. Но все же, как ни важен экономический фактор, он *единственный*, отделяющий Россию от статуса мировой сверхдержавы.

Десять лет постсоветского развития не лишили бывшие республики СССР ни природных, ни человеческих ресурсов, также как не стерли опыта имперского строительства и не разрушили имперской промышленной и военной инфраструктуры. Если Россия сумеет сохранить *status quo* еще лет десять, чудо ее экономического возрождения может состояться. Основанием для него станет “открытие” сухопутного пути из Европы в Азию и обратно.

Взглянем на географическое распределение экономической активности в Евразии (рис. 5.1, нижняя половина, источник – Handbook of International Economic Statistics 1998, CIA, February 1999, <http://www.cia.gov/cia/di/products/hies/index.html>) Мы видим огромные рынки ЕС, Китая и Индии, между которыми — геополитический вакуум, огромный сухопутный континуум постсоветского пространства. До последнего времени морские пути вполне удовлетворяли потребностям относительно слабых экономических связей между этими рынками, однако принятие Китая в ВТО способно принципиально изменить ситуацию. Проблема Великого шелкового пути из разряда абстрактных геополитических рассуждений может перейти в разряд неотложных экономических задач. Так же, как много столетий назад открытие морского пути из Европы в Азию обрекло на прозябание многие евразийские империи, “реоткрытие” сухопутного пути может их вернуть к жизни. Если Россия сумеет замкнуть на себе новые торговые потоки, она получит реальную экономическую базу для возрождения своей мощи, благо делать это ей придется не с пустого листа (рис.5.2).

Существует много вариантов постсоветской части “большого евразийского пути”, но внимания заслуживает в первую очередь та их часть, которую можно было бы определить как “точку сборки”. Именно она, а не форма маршрутов будет иметь стратегическое значение для судеб России, ее соседей и Европы.

История знает несколько моделей положения точки сборки на территории, которая сейчас наиболее часто обозначается как постсоветское пространство. Условно их можно обозначить следующим образом (с севера на юг):

- Москва (Российская империя, СССР);
- “Сарай” (Золотая Орда);
- “Итиль” (Хазария);
- Закавказье (TRASECA).

⁶⁶ Буквальный перевод этого термина - “заякоривание России”. Смысловое значение - привязка России к западному сообществу, создание условий для ее комфортного вхождения в европейские и трансатлантические структуры, возможно, с особыми правами.

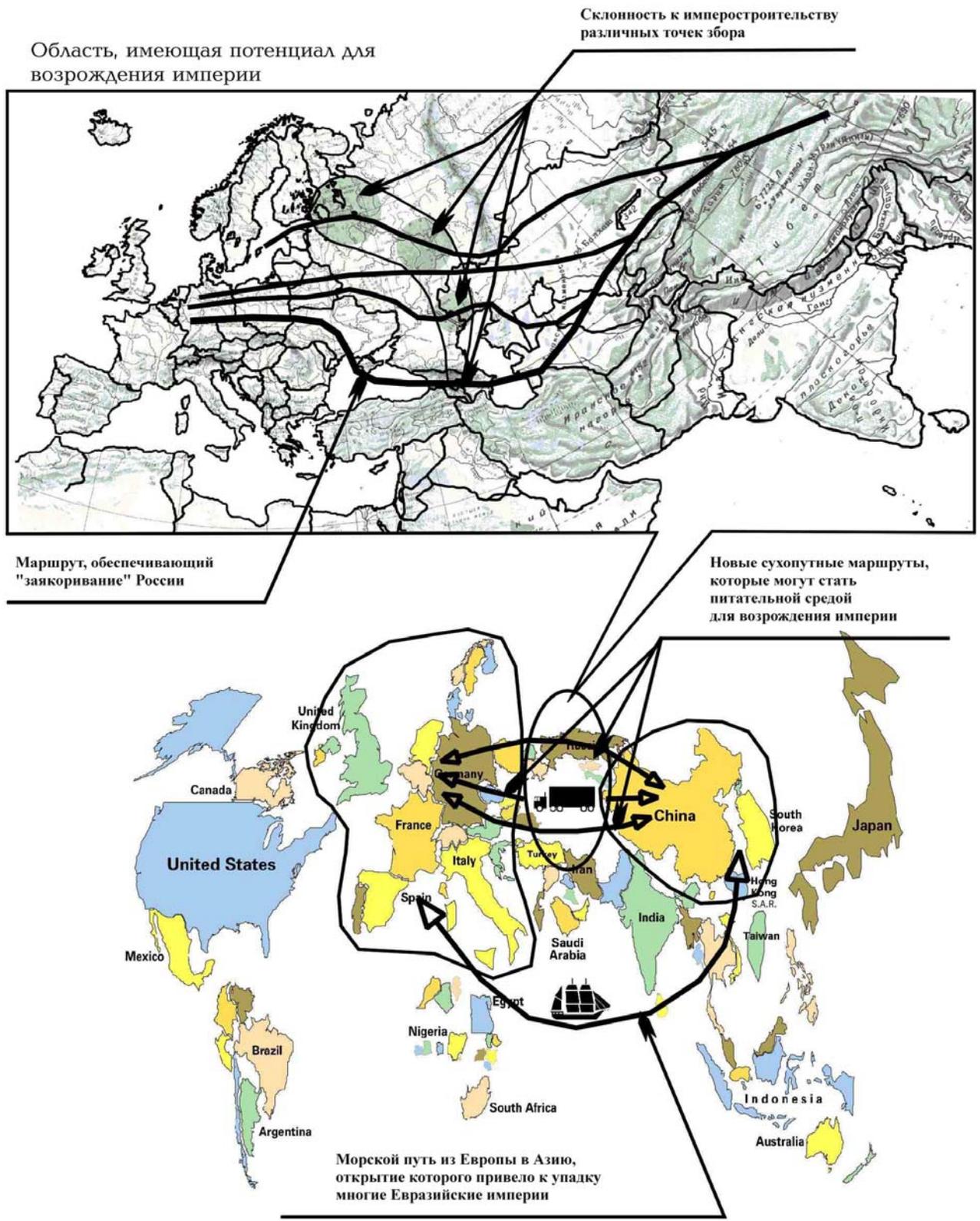


Рис. 5.2. Закрепление России.

Три из четырех, как видно, расположены на территории современной России.

Имперская предрасположенность этих центров растет с юга на север. Закавказье практически неспособно стать центром кристаллизации новой империи. Наоборот, Москва имеет для этого все возможности кроме экономических и почти наверняка использует любую благоприятную геоэкономическую конъюнктуру для упрочнения своего доминирования на постсоветском пространстве.

Если говорить о вероятности реализации различных вариантов “точки сборки” трансевразийских маршрутов, то она наиболее высока для территории расположенной между устьем Волги и Уралом, то есть для моделей Золотой Орды и Хазарии.

Вряд ли можно ожидать, что Россия, получив монополию на “точку сборки” не воспользуется этим обстоятельством восстановления своего присутствия в Европе, прежде всего, путем давления на Черноморско-Балтийский регион. Не стоит рассчитывать, что после “Сарая” или “Итиля” маршруты пролягут через прозападно настроенные Украину и Прибалтику, хотя по географическим соображениям это было бы предпочтительным. Россия попытается избавиться от посредников в своих контактах с ЕС, используя для этого менее выгодные, но находящиеся под ее полным контролем балтийские и северные порты. Это лишило бы соседей России стратегических альтернатив сближению с новой империей.

Такого сценария можно избежать, путем диверсификации трансевразийских маршрутов. Возможно, вариант TRASECA труднее для реализации, но он совершенно необходим, как страховка против возможных амбиций России. Речь не идет о недопущении российских вариантов основного маршрута. Главное реализовать саму возможность стратегической альтернативы.

События последнего десятилетия позволяет заключить, что намерения России на Кавказе недвусмысленны — не допустить возможности соединения Средней Азии с Европой по схеме TRASECA. Ради этого Россия готова на многое, в том числе на войну.

Обращаясь к историческим аналогиям, проблему статуса России после окончания “холодной войны” можно сравнить с проблемой статуса Германии после Второй мировой войны. Россия должна чувствовать себя комфортно, но не за счет своих соседей. Проблема *anchorage of Germany* была решена путем процедур НАТО, проблема *anchorage of Russia* может быть решена путем поддержки проектов безопасности, которые реализуются в рамках ГУУАМ.

5.4. Украина – ключ к трансформации постсоветского пространства

Украина в настоящее время вновь стоит перед стратегическим выбором. Исторические аналогии приведены в исследовании не случайно. Безусловно, одни времена отличаются от других и при схожих обстоятельствах, но в новых исторических условиях народом может быть сделан нелогичный выбор. Нынешняя ситуация напоминает времена Хмельницкого и Мазепы. И в первом и во втором случае в качестве естест-

венного союзника Украина выбрала Россию, сначала ведомая элитой, потом – вопреки ее решению. Сохранение нынешнего положения – многовекторная политика, неприсоединение к военно-политическим союзам – оптимально еще какое-то время (порядка 10 лет), но чревато опасностью изоляции или самоизоляции. Предоставленная сама себе и оставленная без западной поддержки (дипломатическая помощь не в счет), Украина, возможно, сделает ставку на более тесное экономическое сотрудничество с Россией и ее потенциальными союзниками из СНГ. Вероятность такого выбора возрастет, если экономическое и военно-политическое положение России начнет укрепляться и она предложит Украине привлекательную ненасильственную модель сближения. При таком развитии событий произойдет восстановление разрушенной российско-украинской кооперации (прежде всего, в военно-технической области), что позволит России вернуть себе утраченный статус военной сверхдержавы и поддерживать постепенно утрачиваемый сегодня сопоставимый ракетно-ядерный паритет с США. Сближение с Россией, вероятно, повлечет за собой реинтеграцию в новый союз Армении, Казахстана, некоторых независимых среднеазиатских государств, а затем, возможно, и Грузии.

Учитывая произошедшие в последние десятилетия геополитические изменения, такой выбор Украины уже не является безальтернативным. Украинский и русский народы не являются абсолютно идентичными, что мы и попытались проиллюстрировать при анализе истории. Украинцы меньше склонны к общинности, коллективизму и авторитаризму в государственном устройстве, чем русские, имеют исторический опыт выдвижения национально ориентированной и демократичной элиты из своей среды, в духовном и вероисповедальном смысле ближе к русскому православию (центр которого был изначально в Киеве), но в культурном смысле ближе к Европе, чем к России или Азии. Это не значит, что Украина является неустойчивым, нестабильным или “разорванным”, нежизнеспособным государством, а говорит о том, что ни европейский, ни пророссийский выбор не является жестко predetermined и окончательный стратегический выбор будет сделан в зависимости от того, как будет складываться ситуация в глобальном балансе сил. Снижение интереса к Украине со стороны Запада компенсируется сегодня только активной позицией Польши, которая больше остальных заинтересована в том, чтобы не остаться пограничным государством.

Большое значение на ситуацию в ЦВЕ окажет разработка каспийской нефти и азиатских месторождений газа. Ближайший путь к этим энергоресурсам следующего столетия пролегает через Украину. “Украинский” маршрут – короткий, безопасный, надежный, с уже имеющейся мощной транспортной инфраструктурой. Это устойчивое звено будущих транспортных магистралей Каспий – Западная Европа. Эти обстоятельства определяют исключительное значение регионального союза ГУУАМ, в котором Украина способна играть ведущую роль. В этом союзе интересы Украина совпадают с интересами как США, так и Западной Европы, в этом – важность Украины для Запада.

В ближайшее десятилетие основные угрозы безопасности Украины исходят из состояния ее экономики. Очевидно, что и в вопросе вступления в НАТО наша страна оказалась заложником экономического кризиса. Совершенно недостаточные средства, выделяемые Вооруженным Силам и зависимость от импорта российских энергоносителей не позволяют рассчитывать на быструю интеграцию в евроатлантические структуры. Такая возможность создастся, вероятно, после 2010 года и только в случае существенного экономического роста Украины. А что зависит не только от нашего государства. Украина не имеет возможности, как Россия, поддерживать свою экономику за счет экспорта сырья. Кредиты на расплывчатые цели от МВФ и ВБ также не оправдали возложенных на них надежд. Экономический рост возможен только при участии иностранного капитала в переоснащении индустриального сектора с упором на высокие технологии и энергосбережение.

Необходимо повышение социальной защищенности населения. В настоящее время уровень жизни в России приблизительно в 1.5-2 раза выше, чем в Украине. В сочетании со слабостью демократических институтов это провоцирует развитие событий по “белорусскому” сценарию. На юге страны, в Крыму, доля татарского населения, симпатизирующего Турции, составляет около 10% и имеет тенденцию к росту. Только развитие экономики будет служить гарантом суверенитета Украины и позволит ей проводить сбалансированную политику.

Как уже отмечалось, проблема вступления Украины в НАТО не может ставиться в практическом плане в ближайшее десятилетие, а следовательно обеспечение ее безопасности будет базироваться прежде всего на боеспособности собственной армии, на участии в РФ и гарантиях, полученных от ядерных государств. Для Украины очень важно понимание этого со стороны стран Запада и их готовность идти ей навстречу, особенно, в вопросах военно-технического сотрудничества.

Экономическое благополучие Европы связано с ЕС и его отношениями с Россией, но гарантия против возрождения масштабных угроз Европе связана со стабильностью ГУУАМ и партнерством этой коалиции с НАТО.

Вопрос не только и не столько в Каспийской нефти. Вопрос в существовании стратегических альтернатив доминированию России на постсоветском пространстве. Стабильность Закавказья и Украины решают стратегическую проблему конструктивного вовлечения России.

Пока Закавказье стабильно, Украина, условно говоря, расположена не между НАТО и Россией, а между Европой и Средней Азией, и пока это так, она, в силу своего статуса, делает дальнейшее расширение НАТО относительно легким, а уже принятые решения относительно дешевыми.

От европейского выбора Украины зависит решение многих проблем европейской безопасности, но такой выбор не сможет быть жизнеспособным, если Украина окажется в буферной зоне, т.е. будет лишена стратегических альтернатив.

5.5. Новая система европейской безопасности

Динамика развития формируемой новой системы безопасности определяется, в основном, взаимодействием двух начал – формированием единого подхода к европейской безопасности и обороне и стремлением США сохранить ключевые позиции на континенте.

Постепенное, а не разовое расширение превращает НАТО в главный элемент европейской безопасности, делает пространство ОБСЕ стабильно натоцентричным и позволяет совместить три существующих сегодня определения Европы (культурно-историческое, географическое и либерально-демократическое) как пространства ОБСЕ.

Только динамизм расширения “культурно-исторической” Европы под эгидой трансатлантических структур позволит НАТО сохранить ключевые позиции в географической Европе и избежать образования новых разделительных линий, а значит и нового раздела Европы.

Принимая во внимание все сказанное, новую архитектуру европейской безопасности можно обозначить как трехуровневую иерархию, состоящую из ядра – НАТО и ЕС, круга активных партнеров этих международных организаций и всех остальных – однородной массы. Устойчивость этой иерархии придает постоянный динамизм расширения в рамках ОБСЕ. Причем ОБСЕ играет в этом процессе очень важную роль “растворителя” структурных элементов, мешающих расширению Европы.

Система безопасности Европы на такой основе возможна только при условии сотрудничества с Россией, которая должна выступать как партнер НАТО, но не как противник.

Дополнять представленную схему будут системы региональной безопасности и среди них важное место должен занять ГУУАМ, способный стать связующей шестерней между Западной Европой и постсоветским пространством.

Такой видится новая система Европейской безопасности из Украины.

ЛИТЕРАТУРА:

1. United States Security Strategy for Europe and NATO. Department of Defense. Office of International Security Affairs. 1994. Available on the web at:
<http://www.defenselink.mil/pubs/europe>
2. The World Factbook 1999. Central Intelligence Agency. 1999. Available on the web at:
<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook>
3. U.S. Direct Investment Abroad. US Department of Commerce. Bureau of Economic Analysis. International Accounts Data. 21 January 2000 <http://www.bea.doc.gov/bea/di/usdia-d.htm>
4. *Z.Brzezinski*. NATO: The Dilemmas of Enlargement. The National Interest. Fall 1998.
5. Membership Action Plan. Press Communique NAC-3(99)66 24 April 1999. Available on the web at: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm>
6. Report to the Congress on the Military Requirments and Costs of NATO Enlargement. February 1998. Available on the web at:
<http://www.defenselink.mil/pubs/nato/index.html>
7. SIPRI Annual yearbook 1998. Armament, disarmament and international security. Oxford, University Press 1998.
8. Концепция национальной безопасности Российской Федерации / Независимое военное обозрение, 14 января, 2000, № 1 (174).
9. Военная доктрина Российской Федерации / Независимое военное обозрение, 28 апреля, 2000, № 15 (188).
10. Генеральный курс в океане. Проект Военно-морской стратегии Российской Федерации / Независимое военное обозрение, 19 ноября, 1999, № 45 (168).
11. The Military Balance 1997/1998 // The International Institute for Strategic Studies, London 1997.
12. The Military Balance 1998/1999 // The International Institute for Strategic Studies, London 1998.
13. Carter A., Perry W., Steinbruner J. A New Concept of Cooperative Security. – Brookings Institution, Washington D.C., 1992. – 65 p.
14. Хартия об особом партнерстве между Украиной и организацией Североатлантического договора. – Подписана в Мадриде 9 июля 1997 года.