

## Содержание

Проблемы безопасности в Каспийско-Черноморском регионе и региональные структуры безопасности .....	1
<i>Александр Гончаренко</i>	
Новая Стратегия национальной безопасности Польши: готовность встретить вызовы двадцать первого века.....	9
<i>Богдан Клих</i>	
Безопасность Армении и внешняя политика США на Южном Кавказе.....	15
<i>Полк. д-р Гайк Котанджян</i>	
Приднестровье, Абхазия, Чечня: вмешательство ЕС – аргументы «за» и «против» .....	37
<i>Дмитрий Поликанов</i>	
Призыв к образованию: программный доклад на Конференции начальников военных академий, София, Болгария, март 2004-го года.....	45
<i>Доминик Муаси</i>	
Существует ли Европа как реальность для военного сотрудничества? Развитие российских взглядов, 1991-2004 .....	55
<i>Эндрю Монаган</i>	
Конец Евро-Американской цивилизации? Мысли о текущем состоянии трансатлантических отношений .....	73
<i>Егдунас Рацкус</i>	
Рациональный аналитический подход к принятию решений: надлежащая стратегия для военачальников? .....	83
<i>Ролф И. Рот</i>	
Культурологический подход к южно-средиземноморскому кризису .....	109
<i>Лаура Боргомано-Лоуп</i>	
Стратегии сотрудничества с государствами, не вошедшими в НАТО и ЕС после их расширения: перемещение акцента на «Партнерство ради мира».....	117
<i>Жан-Жак де Дардель</i>	
Евро-Атлантическая интеграция Западных Балкан: взгляд адвоката дьявола.....	127
<i>Мехмет Елези</i>	
НАТО и ЕС в турбулентной среде безопасности.....	133
<i>Ален Фопэн</i>	

## ЕЖЕКВАРТАЛЬНЫЙ ЖУРНАЛ

Балканы после расширения НАТО и ЕС в 2004 году: что дальше? ..... 137

*Михаил Е. Ионеску*

Евроатлантическая солидарность в постконфликтном восстановлении:  
согласование стратегических подходов..... 143

*Пламен Пантев*

# Проблемы безопасности в Каспийско-Черноморском регионе и региональные структуры безопасности

*Александр Гончаренко \**

Каспийско-Черноморский регион считается на сегодняшний день исключительно важной областью на геополитической карте как из-за наличия огромных запасов сырья, так и из-за стратегических транспортных коридоров, контроль над которыми определит вид геостратегического пейзажа в Евразии как в настоящем, так и в будущем. Поэтому этот регион стал средоточием внимания геополитических, политико-военных, экономических и других интересов ведущих глобальных и региональных сил.

С другой точки зрения, однако, основной геополитической характеристикой региона является растущий вакуум безопасности, который потенциально может стать угрозой для безопасности и стабильности всей Евразии.

Как можно заполнить этот вакуум безопасности? Какие политические силы и структуры должны отвечать за стабильность и безопасность этого региона? Предполагаемые факторы, на которые возлагается ответственность в Каспийском и Черноморском регионе, включают Россию и ее сателлиты по Договору о коллективной безопасности; НАТО вместе с потенциальными новыми членами из региона; страны региона и региональные структуры безопасности.

В данной статье я попытаюсь проанализировать текущую ситуацию безопасности в регионе, включая основные угрозы и задачи безопасности. Далее я представлю некоторые размышления относительно возможных альтернатив на будущее, включая структуры региональной безопасности и управление кризисами.

В настоящее время внутренняя структура региона весьма хаотична, а также отсутствует четкая геополитическая структура. Интересы разных региональных действующих субъектов расходятся. На долгое время регион был сферой взаимодействия и взаимного проникновения разных культур и цивилизаций, так же как и ареной постоянного конфликта между внешними геополитическими образованиями. Вследствие длительного доминирования иностранных сил, консолидированная система стержневых интересов стран Черноморского региона так и не сформировалась. Страны региона не превратились в значимые геостратегические силы и обычно искали внешнее покровительство или маневрировали между разными внешними силами, которые конкурировали в борьбе за установление господства над регионом в целях использования природных и людских ресурсов региона сообразно своим интересам.

К концу двадцатого столетия структура региона претерпела большие политические и экономические изменения. Сегодня, когда большинство стран региона встало перед задачей экономической и социальной модернизации, создание раз-

---

\* Проф. Александр Гончаренко является президентом Центра международной безопасности и стратегических исследований, Киев, Украина.

личных совместных региональных систем является логической альтернативой, соответствующей интересам региона в целом. Дополняющееся взаимодействие разных экономических моделей может предложить новые возможности, которые трудно реализовать в рамках старых структур. Такое региональное сотрудничество и системы безопасности потенциально могли бы стать естественными элементами архитектуры общей панъевропейской системы коллективной безопасности на будущие годы.

### **Обзор региональных действующих лиц**

Продолжение анализа ситуации безопасности в регионе следует начать с соображений о роли и месте главных действующих лиц в регионе, исходя из их интересов и приоритетов.

Действующих лиц региональной геополитической сцены можно разделить на три основные группы.

Первая группа представляет главные глобальные силы. Это полностью сформировавшиеся геополитические действующие субъекты, и они независимы в определении своих интересов и политики в регионе. В эту группу включаются Соединенные Штаты, Россия и в какой-то мере и Европейский Союз, чьи интересы в регионе существенно увеличиваются. Вторая группа состоит из региональных сил – Турции, Украины, Румынии и других государств региона. Из-за экономических, политических и других ограничений большинство этих государств на сегодня нельзя признать полностью сформировавшимися независимыми действующими субъектами и вынуждены довольствоваться ролью геополитических объектов. В нынешних обстоятельствах они, вероятно, будут согласовывать свои стратегии и контрстратегии со стратегиями и приоритетами основных глобальных действующих лиц. Третья группа включает международные организации сотрудничества и безопасности, такие как НАТО, ЕС, ОБСЕ, СНГ, ГУУАМ и ЧМЭС. Их интересы и действия непосредственно влияют на распределение сил и процессы в регионе.

Доминирующими игроками в первой группе являются США и Россия. Их влияние в регионе определяется набором экономических, политических, географических, социальных и культурных факторов. Несмотря на то, что ВВП России сегодня меньше, чем валовой доход штата Нью-Йорк, влияние России в регионе все еще сильнее, чем влияние США. Другой важной особенностью первой группы действующих лиц является факт, что их интересы в целом конкурентны и часто противоположны. Только интересы США, НАТО и ЕС в определенной степени дополняются в некоторых сферах.

#### *Соединенные Штаты*

События 11 сентября 2001 года и их отголоски в таких местах, как Афганистан и Ирак, драматически изменили геополитическую ситуацию в регионе. В результате США превратились в основное и преобладающее действующее лицо. Это действующее лицо объявило, что регион находится в сфере его жизненных инте-

ресов и пытается сейчас коренным образом изменить традиционный баланс сил в бассейне Каспийского и Черного морей. Согласно новой Стратегии национальной безопасности, представленной Джорджем Бушем-младшим в сентябре 2002 г., США считают регион Черного моря и Каспия жизненно важным не только с точки зрения стратегических поставок нефти и другого сырья, но и как плацдарм для дальнейшего доступа к потенциальным рынкам Пакистана, Индии и Юго-Восточной Азии.

Сложность проблем экономического развития региона может считаться фактором, имеющим непосредственное влияние на распределение степени влияния между США и Россией. Эта ситуация заставляет большинство стран в регионе расширять диалог с США и другими западными государствами.

Соглашения по транспорту нефти, подписанные в Стамбуле, существенно подорвали влияние России и увеличили значение США (и одновременно Турции) в регионе. Нефтепровод Баку-Джейхан ощутимо стимулировал процесс сближения Турции с ЕС, но основным следствием американо-турецкого варианта трубопровода будет ослабление экономической и политической зависимости стран региона от политики России и устранение любого контроля со стороны России над транспортировкой энергетических ресурсов в бассейне Каспийского и Черного морей. Сегодня Россия пользуется почти полной монополией над транзитом Каспийской нефти и газа в Европу. Недавние долгосрочные контракты с ключевыми производителями энергетических ресурсов в регионе будут гарантировать продление этой монополии на следующие пятнадцать или двадцать лет.

С другой стороны, одним из результатов иракской кампании было то, что, обеспечив себе доступ к иракской нефти, США во многих отношениях потеряли интерес к нефтепроводу Баку-Самсун-Джейхан, который по сравнению с легкостью транспортировки иракской нефти является слишком дорогостоящим и уязвимым. Из альтернативных маршрутов транспортировки нефти через регион Каспия и Черного моря трубопровод Одесса-Броды-Гданьск, возможно, самый подходящий и экономически выгодный. Очень вероятно, что третья волна расширения НАТО пойдет на юго-восток, в направлении Украины, Грузии и Азербайджана.

У США есть определенные преимущества в регионе по сравнению с Россией благодаря их более сильному экономическому влиянию на политическую ситуацию на Южном Кавказе. Экономические интересы также объясняют позицию и активную роль, принятую Вашингтоном в переговорах по улаживанию конфликта в Карабахе. Вашингтон поставил почти все экономические проекты в регионе и в Армении в прямую зависимость от успешного разрешения конфликта.

Одним из самих существенных вопросов для этой части Евразии является усиление военного присутствия США в регионе, от Афганистана и Персидского залива до Узбекистана и Грузии. Военное присутствие США уже стало существенным фактором поддержания региональной стабильности, безопасности и нераспространения ОМП, и это совпадает с интересами тех стран региона, у кото-

рых нет амбиций быть великими державами. Без сомнения, однако, фактом является то, что одной из долгосрочных целей США является массированное и систематичное вытеснение России из региона, ослабление ее политического, экономического и военного влияния.

Существенной частью геополитической стратегии США в регионе является продолжение политики интегрирования посткоммунистических стран в евроатлантические структуры. После принятия трех центрально-европейских государств (Польши, Венгрии и Чешской Республики) в НАТО и приглашения семи других восточных и юго-восточных стран войти в Союз, внимание, сфокусированное на Черноморском регионе, увеличивается.

Таким образом, если в недавнем прошлом Россия и некоторые местные игроки были главными действующими лицами в регионе, теперь США и их союзники превращаются в доминирующую геополитическую силу. Этот факт резко изменил весь баланс сил и интересов в регионе.

### *Россия*

Сегодня Россия работает над укреплением ее влияния на мировую политику, активизируя свою деятельность в международных делах. Со времен Петра Великого Россия рассматривала выход к «теплым морям» и в частности к Каспийско-Черноморскому региону как самый существенный фактор уравнивания национальной безопасности. Этот приоритет вел к многочисленным войнам и к частому вмешательству во внутренние дела стран региона. Сейчас ситуация сильно изменилась, поскольку новые постсоветские государства пытаются укрепить свою независимость и суверенитет, а также хотят выйти из-под контроля России.

Новая роль США в регионе – и в особенности активная политика США по отношению к Грузии и Узбекистану, – способствует в большой степени ослаблению русского влияния. Поскольку попытка России создать коллективную систему безопасности для стран СНГ на основе Ташкентского договора (ДКБ) оказалась неудачной, Москва старается активизировать военные и политические элементы ДКБ и создать Общее экономическое пространство, развивая эти и другие новые инструменты контроля над странами Каспийско-Черноморского региона.

В то же время Россия предпринимает активные шаги по расширению контроля над энергетическими ресурсами в Центральной Азии и создает новые рычаги влияния на украинскую экономику и политику, подталкивая ее к более близкой интеграции с Россией. Глубоко обеспокоенная потерей своего влияния в Восточной Европе и в государствах Прибалтики, с американскими солдатами на Кавказе и разворачивающейся американской политической и экономической экспансией в Центральной Азии, Москва отчаянно пытается предотвратить выход Украины из сферы ее влияния. Россия использует сближение с Западом в целях нейтрализации влияния США в регионе. России полностью ясна политика США в регионе, но у нее нет достаточных экономических и политических инструментов противостоять этой политике.

В этой ситуации Россия не прекращает усилий по утверждению новой комбинации, состоящей из постсоветских государств Украины, Беларуси и Казахстана при господствующем положении России (так называемое Общее экономическое пространство, или ОЭП). Москва видит, однако, развитие этой конфигурации в законодательный и валютный союз, что фактически означало бы конец независимости этих государств. Но мы еще вернемся к этому вопросу позже.

Рассматривая этот вопрос, можно утверждать, что Россия не может взять на себя полную ответственность за благополучие региона в целом. Улаживание региональных проблем требует создания социальных, политических и экономических условий для динамичного и стабильного развития в регионе, а не только вовлечения в политические, военные или дипломатические действия. Хотя и нельзя ожидать установления полной гегемонии России в регионе, государствам региона нужно прилагать все возможные усилия для защиты своих национальных интересов.

Ключевым приоритетом России на Кавказе является поддержание политического, экономического и военного преобладания в регионе; подчинение внешней политики кавказских государств интересам России и предотвращение активизации роли третьих стран в регионе (прежде всего Турции, США и других западных стран).

В целом Россия не заинтересована в создании каких-либо более или менее сильных региональных структур сотрудничества и безопасности, особенно таких, которые были бы вне влияния России. В то же время Россия остается заинтересованной в устранении угроз, связанных с распространением локальных конфликтов и неуправляемой организованной преступности.

#### *Региональные действующие лица*

Эта группа включает страны, для которых региональные интересы являются наиболее важными – и зачастую доминирующими – элементами их политики. Для стран второй группы принципиально важно то, что их интересы и национальные приоритеты в целом не противоречат друг другу. Они сильно заинтересованы в поддержании региональной стабильности и безопасности, в устойчивом развитии и в надежном функционировании транспортных коридоров – безотносительно к геополитическим играм глобальных действующих лиц. Как раз в этой области есть существенные возможности координирования их национальных интересов и приоритетов на пользу всем государствам региона. В этом ключе следует развивать новые формы сотрудничества, альтернативные способы региональной стабильности и новые структуры безопасности. Хотя, как было уже отмечено, это трудный процесс, есть надежда, что в конечном итоге он будет успешным.

#### *Международные организации*

Третья группа состоит из организаций международного сотрудничества и безопасности. Эти организации органически заинтересованы в Черноморском ре-

гионе из-за его огромного экономического и ресурсного потенциала, так же как и из-за его стратегического значения для безопасности и стабильности всей Евразии.

НАТО является самым важным членом третьей группы. События 11-го сентября инициировали процесс создания новых систем сотрудничества между великими державами на основе кампании против глобального терроризма. Новая конфигурация системы международных отношений изменила перспективы на мировой порядок будущего.

Большинство постсоветских стран региона выразило свое желание стать членами НАТО. Таким способом они пытаются утвердить свои демократические реформы, так же как и найти свое место в архитектуре новой европейской безопасности. В свою очередь НАТО заинтересовано в расширении его орбиты безопасности и стабильности дальше на Восток и в разрешении региональных конфликтов. Новая стратегия НАТО предполагает широкою сферу деятельности, выходящей за границы его традиционных областей ответственности. Это как раз касается стран Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы.

### **Вызовы безопасности и региональные структуры безопасности**

В прошедшие столетия Каспийско-Черноморский регион был одной из главных арен столкновения интересов глобальных сил. Тенденции, которые сейчас активизируются на Северном Кавказе, подобны тем, что проявили себя на Балканах и привели к большим и разрушительным конфликтам. Региональные конфликты во многих отношениях определяют логику развития отношений между странами, которые включают Кавказский регион в сферу своих стратегических интересов. На локальном уровне эти конфликты препятствуют созданию близких отношений между кавказскими странами, мешая их полномасштабному участию в международных институтах, и накладывают осязаемые трудности на развитие политических и экономических инфраструктур.

Россия играет центральную роль в нескольких региональных конфликтах на Кавказе (Нагорный Карабах, Абхазия). Российская политика в регионе имеет двойственный характер и подчиняется стратегическим целям российской политической элиты: утверждению влияния, а также установлению и сохранению контроля над этим стратегически важным районом. Такая тактика, используемая Россией, была опробована в Абхазии, Южной Осетии, Приднестровье, в Крыму и т.д. Следуя обычной модели, сначала Россия поощряет конфликт, потом использует его в собственных целях, а затем играет роль миротворца. До сих пор Россия практически аннексировала Абхазию и Южную Осетию, продолжает колониальную войну в Чечне, нарушает срок выхода из Молдовы (не встречая возражений со стороны ОБСЕ), блокирует разрешение конфликта в Нагорном Карабахе и усиливает давление на Грузию и Украину, чтобы вернуть их под свой контроль.



Многие из проблем по преодолению региональных конфликтов и угроз, так же как и по реализации региональных проектов экономического развития, можно решить, создав качественно новые структуры безопасности, которые установили бы основу для сотрудничества в этой области в интересах всех стран региона. При существующих условиях создание региональных структур безопасности странами Каспийско-Черноморского региона (включая членов НАТО и ЕС), могло бы в значительной степени ослабить вышеупомянутые отрицательные тенденции и ускорить экономическое и социальное развитие региона, так же как и его плавную интеграцию в европейские и евроатлантические структуры.

Современные экономические и политические реалии требуют строительства новых структур для обеспечения безопасности и стабильности в Каспийско-Черноморском регионе, структур, которые очень важны для устойчивого развития всего Евразийского пространства. НАТО и ЕС не могут обеспечить выполнение всех региональных целей из-за того, что многие страны региона в ближайшем будущем будут все еще вне зоны их непосредственной ответственности. Уровень симметричных и асимметричных угроз в регионе слишком высок, и множество региональных конфликтов и территориальных споров пока остаются нерешенными.

Фактом первостепенной важности является то, что региональные структуры безопасности могли бы сыграть решающую роль в уравнивании нынешних усилий России свести все постсоветские государства вместе в новом экономическом и (в итоге) политическом союзе, в котором доминировала бы Россия. С этой точки зрения, упомянутое решение России, Украины и Казахстана создать Общее экономическое пространство (ОЭП), имеющее сильные наднациональные структуры, участие в которых обязательно для всех стран членов, является весьма угрожающим и опасным.

Право голоса при принятии решений в ОЭП будет пропорционально экономическому потенциалу участвующих стран. Иными словами, Россия будет иметь 80 % голосов и, следовательно, сможет контролировать решения по всем ключевым вопросам. Это приведет к полному доминированию России в ОЭП и на деле ограничит суверенитет остальных членов.

Позвольте напомнить вам известные слова Збигнева Бжежинского – одного из ведущих экспертов по проблемам Центральной и Восточной Европы. Он сказал, что без Украины Россия перестает быть империей; поглотив и подчинив Украину, Россия автоматически снова становится империей.

Нам следует помнить, что одной из главных ошибок Запада после окончания «холодной войны» была потеря Беларуси. В начале 1990-х г.г. у Беларуси было демократическое правительство и она отчаянно старалась войти в ряды стран Европы, но была отвергнута Европой и Западом в целом. Теперь у Запада «специальные отношения» с Президентом Лукашенко и его окружением. Сегодня такая ситуация повторяется, на этот раз с Украиной. Несмотря на всю официальную риторику об особом соседстве, ЕС на деле строит новый «железный занавес» на границе Украины, на этот раз – с западной стороны.

Украине было отказано даже в статусе ассоциированного члена ЕС и заодно ЗЕС. Далеко идущие последствия такой несоответствующей политики Запада могут быть весьма серьезными в случае с Украиной. В результате Запад на практике толкает Украину в объятия Москвы. Я не уверен, что это в интересах Запада и Западной Европы в частности. Региональные сети могут дать странам Каспийско-Черноморского региона улучшенный статус безопасности, который позволит им избежать притягивания на орбиту такой великой державы, как Россия.

Создание региональных подсистем безопасности могло бы служить эффективным противовесом стратегии, преследуемой ныне Москвой, обеспечило бы поступательное интегрирование стран региона в евроатлантические структуры и гарантировало бы безопасность и стабильность региона на много лет вперед.

## **Новая Стратегия национальной безопасности Польши: готовность встретить вызовы двадцать первого века**

*Богдан Клих\**

Для меня большая радость приветствовать участников впервые проходящей в Польше встречи исследовательской группы по евроатлантической безопасности. Краков, который был столицей польских королей в Средние века, может считаться подходящим местом для такого события. Этот город стал центром польских мероприятий в региональном и международном масштабе, и, как и в прошлом, является передовым постом науки и интеллектуальных дебатов. Здесь, среди выдающихся гостей более чем из десятка стран Европы и Северной Америки, я вспоминаю эту традицию многосторонних отношений и стремления учиться друг у друга, убежденный, что работа исследовательской группы по евроатлантической безопасности также поможет стимулировать оживленную дискуссию по важным вопросам международной общности.

Институт стратегических исследований, от имени которого я приветствую здесь всех вас, не упустит возможности включиться в сотрудничество с ПРМ Консорциумом ПРМ военных академий и институтов по изучению вопросов безопасности. Польша прошла долгий путь от страны-партнера НАТО, затем члена ПРМ, в конечном итоге достигнув полного членства в Альянсе в 1999-м году. В качестве заместителя министра обороны я упорно работал над расширением дружбы и сотрудничества со странами, еще не вошедшими в НАТО. И эти усилия не пропали даром. В ретроспективе надо отметить, что по соседству с Евро-Атлантическим сообществом произошли замечательные перемены. Несколько стран Центральной и Восточной Европы были приняты в Северо-Атлантический Союз и в течение нескольких месяцев войдут и в Европейский Союз. Через конференции, публикации и исследовательские программы, проводимые под эгидой Института стратегических исследований, мы пытались очертить и проанализировать трансформацию, которая происходит на геостратегической арене. Эта встреча исследовательской группы по евроатлантической безопасности является дальнейшим свидетельством активного участия института в деятельности, которая, позвольте мне подчеркнуть, намеренно имеет прочную ориентацию на политические измерения.

Предметом Краковской встречи исследовательской группы по евроатлантической безопасности является управление кризисами в контексте современных и будущих вызовов безопасности. Актуальность этой темы говорит сама за себя, когда мы рассуждаем о Союзнических операциях в Афганистане и Ираке, так же как и о продолжении миссий по поддержанию мира на Западных Балканах. Польша принимает участие в этих миссиях, движимая пониманием, что безопас-

---

\* Д-р Богдан Клих является президентом Фонда ИСИ, Института стратегических исследований, Краков, Польша.

ность неделима и, следовательно, все мы должны встретить вызовы, связанные с нарушением мира и развязыванием конфликтов. Однако, как и многие страны мира, мы должны приспосабливаться к новому типу вызовов и угроз безопасности, которые были продемонстрированы в полную силу 11 сентября 2001-го года. Два главных фактора, которые следует учитывать сегодня, включают:

- *Меняющуюся топографию международных систем.* Сегодня мир испещрен так называемыми «несостоявшимися государствами» или «государствами, вызывающими обеспокоенность», так же как и новыми действующими субъектами, такими как транснациональные криминальные сети. Эти неудавшиеся государства включают те районы мира, где разумное управление не смогло реализоваться ни по целям, ни по намерениям, предоставляя таким образом возможности для просачивания преступных групп и появления дестабилизирующих сил различного толка. Есть также страны, где ткань управления может быть прочной, но заведомо недемократичной и которые вынашивают намерения, враждебные всему остальному международному сообществу. Последним аргументом этих диктаторских режимов часто бывает угроза использования оружия массового поражения (ОМП). И последнее, на международной сцене есть новые действующие лица, которые выпадают из традиционной категоризации и соответствуют концепции идентифицируемых в географическом плане объектов. Среди них транснациональные криминальные сети, в том числе и террористические группы, такие как «Аль-Каида». «Головной офис» этих организаций характеризуется отсутствием определенного постоянного адреса, и их структуры материально-технического снабжения и подготовки разбросаны по всему миру, а жало их деятельности может вонзиться в любую точку мира и в любой момент времени.
- *Новые концепции конфликтов и способов ведения войны.* Нигде нельзя почувствовать глубже, чем в Польше, происходящий пересмотр традиционных представлений о конфликте и кризисе. Несколько десятилетий Польша работала в коммунистической системе, завязнув в системе как будто навсегда определенных параметров двух военных блоков—Варшавского договора и НАТО,—каждый из которых придерживался ясных взглядов о противнике и каждый из которых был вооружен до зубов тяжелым вооружением, данным в руки неповоротливых и раздутых военных сил. Однако в дни угасания «холодной войны», мы стали свидетелями выхода на передний план новых конфликтов, таких как тот, что поглотил бывшую Югославию и угрожал сжечь бывший Советский Союз. Эти конфликты, подогреваемые этно-национализмом, экономическими лишениями и другими порождающими противоречия местными условиями, привлекли внимание ООН и стали причиной трансформации НАТО и других международных организаций, занимающихся международным сотрудничеством и управлением безопасностью. Коротко говоря, нам пришлось отказаться от традиционного

восприятия военного конфликта как объявленной войны между государством X и государством Y, а вместо этого перефокусировать и переформировать наши возможности к управлению конфликтом, который чаще всего зарождается в границах страны и достаточно часто приводит к военным преступлениям и вопиющим нарушениям прав человека.

Если эти тектонические сдвиги, которые лежат в основе новой среды безопасности в эпоху глобализации, и влияют на наше восприятие угроз, было трудно различить, то атака «гипер-терроризма» на Соединенные Штаты пролила свет на серьезнейшие угрозы и вызовы безопасности, которые миру придется встречать в следующие годы, если не десятилетия. Связь несостоявшихся государств, международного терроризма и распространения ОМП явилась наиболее серьезным вызовом международной безопасности. Призрак террористов, просачивающихся в страну, организовывающих тайные ячейки и доставляющих особые виды оружия для удара по стратегическим целям Запада когда последует приказ с другого конца мира, изменил наши представления о том, что такое современные способы ведения войны и каким должен быть ответ на эти угрозы. В самом деле, потенциал асимметричных атак поставил установившуюся практику в области внешней и внутренней безопасности перед необходимостью капитального ремонта, не говоря уже о том, что была высвечена искусственность такого внешнего/внутреннего деления.

Польша учла сложность этих новых вызовов и угроз безопасности и соответствующим образом предприняла ответные шаги. Краеугольным камнем нового национального подхода к управлению конфликтами, а также целостным стратегическим мышлением в области политики безопасности на уровне государства является недавно обнародованная «Стратегия национальной безопасности Республики Польша». Я не могу не отметить, что эта встреча исследовательской группы по евроатлантической безопасности проходит непосредственно после подписания Стратегии Президентом Польши 8-го сентября 2003 года.

Поскольку работа над этим документом сопровождалась большими дебатами по вопросам внутренней политики (в том числе и в Парламентском комитете по иностранным делам, заместителем председателя которого мне посчастливилось быть), я бы хотел воспользоваться возможностью пролить свет на основные аргументы, прозвучавшие в этих дискуссиях, так же как и на ключевые характеристики новой Стратегии. До настоящего момента развитие независимой польской политики по безопасности руководствовалось двумя предыдущими стратегиями национальной безопасности, первая из которых была принята в 1992-м, а вторая – в 2000-м году. «Посылки политики Польши по вопросам безопасности», разработанные в начале предыдущего десятилетия, поставили стратегические цели Польши, которым все правительства с тех пор неуклонно следовали. Эти посылки касаются связывания польской политики по безопасности с гарантиями безопасности, предлагаемыми НАТО и членством в Европейском Союзе, включая активное участие в продолжающейся разработке рамок безопасности и обо-

ронительной политики Европейского Союза. После получения членства в атлантическом Альянсе стало необходимо разработать новые отправные рамки, новые способы определения политики по безопасности в контексте Альянса. Это отражено в стратегии по безопасности Польши, обнародованной в 2000-м году. Из-за отсутствия подписи Президента стратегия осталась только руководящим документом для правительства, но не являлась государственной концепцией политики.

События 11-го сентября и уроки, извлеченные затем из операций в Афганистане и Ираке, предоставили новый взгляд на международную безопасность, в частности на то, какие возможности должно развивать каждое государство, чтобы удовлетворить будущим потребностям безопасности. Польша не оставалась бездейственной в этот период переоценки политики. Хотя стратегические расчеты оставались теми же – закрепление положения Польши и увеличение ее вклада в НАТО и ЕС – меняющиеся средства политики безопасности и геостратегический контекст заставили правительство Польши собрать независимую команду экспертов при координации Министерства иностранных дел, которой была поставлена задача создать новую стратегию национальной безопасности, отражающую современные и будущие вызовы безопасности, так же как и разработать концепцию управления кризисами в свете предстоящего принятия Польши в ЕС и предстоящей волны расширения НАТО.

Стратегия национальной безопасности Польши остается по существу совпадающей с Концепцией безопасности ЕС «Безопасная Европа в более надежном мире», объявленной Хавьером Соланой на саммите Совета в Салониках в июне 2003-го года, которая со своей стороны согласуется в принципе со стратегической переоценкой, выработанной нашими американскими союзниками год назад. Польша признала, что главные вызовы в будущем будут исходить не из какой-либо нестабильности на ее собственном пороге, поскольку теперь окружение Польши вполне безопасно, но скорее из проблем, тесно переплетенных с патологическими проявлениями некоторых негативных ответвлений процесса глобализации. Многие из них были упомянуты в начале моего доклада. Они включают различный уровень и темп развития государств, подвергая слабые государства социально-политическому распаду и разгулу преступности; уязвимость международных телекоммуникационных сетей от асимметричных атак; и угрозу распространения ОМП.

Так как многие из упомянутых факторов являются факторами внешнего происхождения, но порождают внутренние последствия, роль аппарата внутренней безопасности (включая специальные службы, полицию, охрану границ, подразделения гражданской обороны и т.д.) была подчеркнута в новой стратегии. Возможность террористических атак с использованием биологического оружия, к примеру, выставляет в новом свете важность ветеринарных служб. Серьезность защиты критической инфраструктуры, связанной далее с вопросами экономической безопасности, является еще одной проблемой, заслуживающей глубокого рассмотрения. Важность невоенных измерений политики безопасности, и осо-

бенно возможность гражданского управления кризисами, в достаточной степени подтверждена на страницах новой Стратегии национальной безопасности.

Отдав должное внутренним аспектам, следует обратить внимание на то, что внешний источник угроз безопасности, часто весьма удаленный, как связь «Аль-Каида»—«Талибан» в Афганистане, требует ускорения реформ вооруженных сил. Мы пришли к пониманию, что Польше нужны более профессиональные, мобильные, хорошо оснащенные силы быстрого реагирования, способные выполнять весь спектр военных миссий, которые чаще всего будут иметь место вдалеке от Польских границ. Польские войска должны быть ориентированы на возможность превентивных действий, а не на простую реакцию.

Развертывание 2500-го польского военного контингента в Ираке, так же как и принятие командования Многонациональной дивизии (МНД), помогая вернуть стабильность стране, свидетельствует о решимости Польши участвовать в улаживании кризисов и постконфликтного восстановления везде, где бы ни находились источники нестабильности, и всегда, когда эти угрозы будут сочтены достаточно значимыми, заслуживающими риска жизни польских солдат.

Национальная стратегия безопасности продолжает многолетнюю политику Польши добиваться безопасности вместе со своими союзниками. Вооруженные силы предназначены выполнять обязанности, которые проистекают из членства Польши в НАТО, так же как и вносить свой вклад в реализацию Европейской политики по безопасности и обороне (ЕПБО). В соответствии с концепцией безопасности ЕС, мы признаем первостепенную важность НАТО в обеспечении безопасности Европы. Это не уменьшает важность оборонных измерений и измерений безопасности ЕС, но является простой констатацией текущей способности и готовности Объединенных сил НАТО ответить на угрозы и вызовы безопасности в любое время и в любом месте как в периметре евроатлантического сообщества, так и на глобальной сцене. С моей точки зрения, однако, особенно полезным для целей управления кризисами является целостный подход ЕС к вопросу. Развитие специальных возможностей (верховенство закона, полиция и т.д.) Европейским Союзом является необходимым шагом, обращенным ко всем этапам управления конфликтами, включая недопущение, интервенцию и постконфликтное восстановление.

Стратегия национальной безопасности утверждает позицию Польши, одобряющую в соответствии с Уставом ООН продолжение ответственности ООН за поддержание международного мира и безопасности. Однако, как мы указывали на разных международных форумах, ООН (и, если на то уж пошло, то и другие организации, такие как ОБСЕ) должны быть воскрешены. Дорога вперед была обозначена Польшей в предложенном «Новом политическом акте в отношении Организации Объединенных Наций в 21-м веке».

Мне следовало бы закончить этот обзор новой Стратегии безопасности Польши, указав на то, что она предназначена служить и основанием, и отправной точкой для стратегий индивидуальных секторов, подготавливаемых соответствующими министерствами, которым вменена обязанность выполнения политики

безопасности. Другой замечательной чертой этого документа и новинкой в польском опыте политики планирования является то, что оговаривается процесс периодического пересмотра содержания и применения стратегии.

Выступая с точки зрения парламентария, я надеюсь, что ни одна политическая сила в этой стране не будет ставить под сомнение необходимость проверенных, устойчивых юридических положений для оборонного сектора и национальной безопасности в целом. Действия Сейма в поддержку программ модернизации вооруженных сил позволяют надеяться на радужные перспективы в этом отношении. В этом контексте я мог бы добавить, что за прошедшие два года мы с коллегами по польскому парламенту активно работали по обеспечению законодательной основы системы управления внутренними кризисами, например, приняв законы, регулирующие реакцию государственных органов на стихийные бедствия и другие чрезвычайные ситуации.

Я понимаю, что эти короткие заметки о Стратегии национальной безопасности Польши и в частности изложенный взгляд на реагирование в критических ситуациях, послужат основой для интересной дискуссии среди экспертов, собравшихся здесь. Институт стратегических исследований хотел бы принять участие в будущей работе исследовательской группы по евроатлантической безопасности и, в более широком смысле, Консорциума ПРМ военных академий и институтов по изучению вопросов безопасности. В частности, нам хотелось бы поделиться с нашими партнерами по ПРМ опытом Польши в приспособлении ее политических структур и структур безопасности к тому, чтобы соответствовать сегодняшним и завтрашним потребностям безопасности. Я надеюсь, что сегодняшняя встреча является первым шагом на этом пути.



# Безопасность Армении и внешняя политика США на Южном Кавказе

*Полк. д-р Гайк Котанджян \**

## Ключевые моменты <sup>1</sup>

Южный Кавказ становится одним из самых динамических геостратегических регионов на земле, отражая, в частности, долгосрочные интересы внешней политики США в огромном регионе Центральной Евразии. В этой работе я пытаюсь поделиться некоторыми соображениями как с армянскими, так и с американскими учеными о важности армянского фактора в установлении разумной архитектуры безопасности на Южном Кавказе, так же как и в развитии экономического прогресса и демократии в этом регионе. Я представлю некоторые из характеристики, специфичные для Армении, в частности относящиеся к активному вовлечению армянской диаспоры в политическую жизнь Соединенных Штатов, так же как и важность Республики Армения в развитии региональной безопасности и демократии на Южном Кавказе, процесс, который или сходится, или идет вразрез с интересами внешней политики США, ЕС и России и региональных действующих лиц в Центральной Евразии. Изложенные здесь взгляды на реструктуризацию архитектуры безопасности на Южном Кавказе будут представлять определенный интерес для тех кругов, которые формируют политику и принимают решения.

## Введение

Прошло тринадцать лет со дня восстановления независимости Республики Армения. Это недостаточно длительный период, который позволил бы дать углубленную оценку результатов и сравнить возможности, ожидания и достижения. В такой короткой дискуссии практически невозможно отдать должное всем аспектам сложного переходного процесса, имеющего место на Южном Кавказе и конкретно в Армении. Несмотря на это, я попытаюсь вкратце рассмотреть динамику ситуации, оценить некоторые особенности армянской действительности и про-

---

\* Полковник доктор Гайк Котанджян преподает вопросы контртерроризма в Университете национальной обороны – Школе образования руководящего состава национальной безопасности (УНО-ШОРСНБ). По совместительству с преподаванием он руководит исследовательской программой в УНО – Институте по изучению вопросов национальной безопасности (ИНБ), который является частью Института национальных стратегических исследований Армении. Он автор многочисленных работ по тематике, связанной с вопросами внешней политики и безопасности на Южном Кавказе.

<sup>1</sup> Взгляды, выраженные в этой статье, представляют позицию автора и не обязательно отражают официальную политику или позицию правительственных институтов Республики Армения.

вести определенные исторические параллели с соседними по Кавказскому региону государствами. В дополнение к этому, я попытаюсь оценить динамику этих пока не оперившихся демократий в рамках внешней политики главных действующих лиц региона. Считая идею реструктурирования архитектуры безопасности на Южном Кавказе главной целью этой работы, я надеюсь, что некоторые из моих заключительных рекомендаций обратят на себя внимание профессионалов, работающих по вопросам перспектив внешней политики США в этом регионе.

Когда распался Советский Союз, Армения оказалась в очень неопределенной ситуации по сравнению с другими постсоветскими новыми независимыми государствами. Общие проблемы всех этих государств, вызванные распадом централизованной экономики, обострились в Армении из-за последствий землетрясения 1988 года, из-за конфликта с соседним Азербайджаном и из-за экономической блокады и большого притока беженцев. В этих обстоятельствах, руководство страны начало коренную перестройку экономики и процесс приватизации.

Соединенные Штаты признали независимость всех бывших Советских республик к концу 1991-го года, включая государства на Южном Кавказе – Армению, Азербайджан и Грузию. Соединенные Штаты поощряли связи этих государств с Западом, включая членство в Организации Безопасности и Сотрудничества в Европе (ОБСЕ) и в инициативе НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ), отчасти чтобы устранить зависимость этих государств от России в области торговли, безопасности и в других отношениях. Соединенные Штаты стремились к близким отношениям с Арменией с целью стимулировать ее демократизацию, а также из-за озабоченности армяно-американцев ее судьбой. Вплоть до своей недавней отставки с поста Президента Грузии, Эдуард Шеварднадзе также поддерживал близкие отношения с Соединенными Штатами. В других областях региона растущие частные инвестиции из США в азербайджанские нефтяные ресурсы укрепляли интересы США на Кавказе. Соединенные Штаты проявляли дипломатическую активность в урегулировании конфликтов в регионе, многие из которых остались неразрешенными.

По призыву Конгресса и других ведомств Вашингтон разработал политику помощи евразийским государствам бывшего Советского Союза. Президент Джордж Буш в начале 1992 г. предложил Акт о поддержке свободы, который был узаконен в том же году, в то время как ПЗ 102-511 разрешил расходование фондов в евразийских государствах на гуманитарные нужды, демократизацию, создание рыночной экономики, торговлю и инвестиции и для других целей. Раздел 907 Акта о поддержке свободы запрещал правительству США оказывать помощь правительству Азербайджана, пока оно не снимет блокаду и не перестанет использовать силу в целях нападения против Армении. Эти положения в отношении Азербайджана со временем были частично изменены, позволяя оказывать гуманитарную помощь, помощь по демократизации, охране границ и развитию таможенного контроля с целью обеспечить нераспространение вооружений и т.д. Чтобы уравновесить этот запрет на помощь Азербайджану в области оборонного

сотрудничества, американское правительство административным образом также запретило и оборонное сотрудничество с Арменией.

В декабре 2001 г. Конгресс одобрил иностранные ассигнования на 2002-й бюджетный год (ПЗ 107-115) и предоставил Президенту возобновляемые каждый год на определенных условиях полномочия не применять положения Раздела 907. Президент Буш воспользовался этим правом 25 января 2002 года и 17 января 2003 года. Теперешняя администрация Буша потребовала отказа от запрета на помощь Азербайджану, учитывая помощь Азербайджана международной коалиции в борьбе с терроризмом.<sup>2</sup>

## **Некоторые геостратегические особенности армянской диаспоры и армянского национального государства**

Главным и наиболее часто упоминаемым событием современной политической истории армян является катастрофическая геополитическая перемена на их исторической родине во время Первой мировой войны. В то время, оттоманский турецкий режим в продолжение его жестокой политики этнической чистки в Малой Азии, направленной против местных армян, решил, что депортированные армяне не будут возвращены в родные места. В 1920 году уцелевшие наконец поняли, что депортация была только прелюдией к постоянной высылке армянского народа с земли его предков.<sup>3</sup> Это были исторические особенности военно-политических условий, которые создали новую геополитическую конфигурацию армянской диаспоры, ныне разбросанной по всему миру.

Организации армянской диаспоры десятилетиями работали в надежде, что современная демократическая Республика Турция в конце концов отделит себя от катастрофического опыта времен Оттоманской империи и последует положительному примеру осуждения нацистской Германии Федеративной Республикой Германия за преступления против евреев времен Холокоста.

Несмотря на это, необходимо подчеркнуть, что объективной реальностью в армянской диаспоре сегодня является то, что память о резне, совершенной Оттоманской империей, заняла центральное место в умах 10 миллионов армян, живущих более чем в пятидесяти странах мира.

<sup>2</sup> Недавняя дискуссия об обстановке в сфере безопасности на Южном Кавказе в целом содержится в форме стенограммы интервью с европейским парламентским докладчиком по Южному Кавказу Пером Гартоном. Интервью проводилось 12 февраля 2004 года, и его можно найти на сайте радиостанций «Свободная Европа»/«Свобода» (RFE/RL), <http://www.rferl.org>.

<sup>3</sup> См. «From the Silence of a Diaspora,» на <http://www.genocide.am/adalian/silen.htm>. Продолжаются переговоры между избранными представителями НПО из Республики Армения, Республики Турция и армянской диаспоры.

В итоге, армяне, живущие в Республике Армения, на текущий момент составляют одну треть всего армянского населения мира.<sup>4</sup> Вслед за установлением независимого национального государства, взаимосвязи между Арменией и диаспорой, ограничиваемые ранее и идеологически, и политически советским режимом, стали одним из главных геостратегических факторов, облегчающих политическое, экономическое, культурное и информационное сотрудничество между новым независимым армянским государством и миром.

Как независимое государство, подчиняющееся международным законам, Республика Армения встает перед новыми вызовами, которые не обязательно или непосредственно относятся к диаспоре, поскольку такое историческое развитие было слишком неожиданным. Всего тринадцать лет назад эти два компонента армянской нации получили неограниченные возможности решать за себя в каких областях и в каких формах их взаимные отношения будут наиболее выигрышными. Обе стороны приложили согласованные усилия, чтобы пройти свою часть пути. Однако еще многое предстоит сделать. Наравне с желанием двигаться и действовать согласованно в политической и социальной области, всплыли и обострились множество моральных, психологических, исторических и социальных противоречий и чаяний.

Армянская община в США является одним из самых передовых в социальном отношении элементов диаспоры и насчитывает порядка одного миллиона американских граждан, принадлежащих к армянскому православному, армянскому католическому и армянскому протестантскому вероисповеданию, так же как и связанных с другими НПО. Говоря в целом, лоббирование на общинном уровне этническими меньшинствами по всему миру способствует естественному, хотя и сложному процессу политического утверждения этих меньшинств.

Опыт армян в лоббировании показал, что проблемы, встающие перед диаспорой, выходят за тесные границы отдельной общины, поскольку цель намного шире. На самом деле, цель касается всей нации. В то же время, любые инициативы, какими бы важными они ни были и насколько ответственно к ним бы ни подходили, ни в коем случае не должны угрожать ни США, ни интересам новой независимой республики Армения и армянам, живущим там. Проводимые программы должны поощрять более широкое армяно-американское участие в американском демократическом процессе, а также гражданское и экономическое развитие Армении.

Текущее развитие событий в Армении находится в центре внимания армянской диаспоры; таким образом, отдельные армянские неправительственные организации постоянно работают с Конгрессом и Администрацией США. Одним из многих успехов армянских НПО является руководство в продвижении формиро-

---

<sup>4</sup> Смотри: «Армяне по свету», на <http://www.iatp.am/economics/migr/hayga-r97.html>; “Голос Армении,” *Armenian Daily*, 22 August 1996, 92.

вания фракции по армянским вопросам Конгресса США (насчитывающей в 2004-м году 128 членов Конгресса).<sup>5</sup>

Диаспора стала фактором активного содействия продвижению культуры западного либерализма и демократии в процессе выхода Армении из ограничений однопартийной советской системы. В первые годы независимости традиционные армянские политические партии (Армянская революционная федерация, Либерально-демократическая партия и Армянская социально-демократическая партия) вернулись в Армению и были реорганизованы. Они оживили национальный дух и принесли демократические и либеральные ценности, которые в это время стали основой и причиной свободной «конкуренции» политических и гражданских ассоциаций. Это стало замечательным феноменом, рожденным новопробретенной независимостью и установлением демократических принципов и фундаментальных свобод в Республике Армения.

Армянская диаспора существует фактически как глобальная сеть, насчитывающая порядка 10 миллионов политически активных, преуспевающих и получивших хорошее образование армян, которые глубоко интегрированы в американскую и европейскую экономическую, финансовую и политическую жизнь. Армянская диаспора показала свою действенность в развитии американо-армянских, французо-армянских, русско-армянских, армяно-арабских и армяно-персидских отношений (среди прочих) и двухстороннего сотрудничества в деле взаимных стратегических интересов в целом геополитическом спектре этой относительно небольшой, но динамичной и хорошо организованной мировой общины (внутри и вне региональных границ Южного Кавказа).

## **Развитие демократического верховенства закона в Армении: прогресс и проблемы**

В результате выборов, прошедших 20 мая 1991 г., которые были первыми демократическими выборами на конкурентной основе в истории Советского Союза, Коммунистическая партия потеряла власть. Это послужило катализатором начала установления многопартийной системы в Армении. К власти пришло Армянское национальное движение (АНД).

За год до того Декларация Верховного Совета от 23 августа 1990 года уже обозначила начало демократических реформ. Новоизбранный парламент (сформированный до обнародования декларации о независимости Армении) начал немедленно формировать правовой базис общественной демократизации. Законы о собственности и об основах приватизации в Республике Армения (принятые соответственно 31 октября 1990 года и 13 декабря 1990 года) составили правовое основание перехода от государственной монополии к разнообразным формам собственности на средства производства. Переход к плюрализму и многопартийной системе был осуществлен законом от 26 февраля 1991 года о неправительствен-

<sup>5</sup> См. <http://www.panarmenian.net/news/rus/?task=society&id=9782&date=2004-02-16>.

венных политических организациях. Свобода слова и распространения информации была обеспечена принятием 8 октября 1991 года закона о печати и других средств массовой информации. С целью защиты свободы вероисповедания 17 июня 1991 года был принят закон о свободе совести и религиозных организациях. Демократические правовые нормы, оговоренные этими и другими законами, были отражены и дальше развиты в новой конституции республики, ратифицированной 5 июля 1995 года. В 1996 году Национальное собрание приняло законы о местном самоуправлении и о выборах местных органов управления, которые составили правовое основание для выборов органов местной власти, которые состоялись 10 ноября того же года. Также в ноябре 1996 года вступил в силу закон о неправительственных организациях, который явился главным вкладом в строительство гражданского общества.

Теперь многие из демократических норм, которые лежали в основе конституции и законов, принятых за последние тринадцать лет, необходимо дальше совершенствовать. Это так же было указано в резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы о приеме Армении. Резолюция призывает к Армении исполнить определенные обязательства, включая подписание европейских конвенций и следования в национальном законодательстве европейским демократическим стандартам.<sup>6</sup>

В настоящее время прорабатываются законы, которые будут в гармонии с законами в европейских демократических государствах. Чтобы ускорить этот процесс, специалисты из Совета Европы дают свои экспертные мнения и советы. Работа над усовершенствованием конституции, продолжающаяся уже несколько лет, близится к завершению, и пакет поправок готов для обсуждения в Национальном Собрании.

Все эти изменения, в свою очередь, являются основными гарантиями защиты прав человека. Через Декларацию 23 августа 1990 года Армения на деле приняла новую ценностную систему, утверждая свою приверженность принципам демократии и правам человека. После объявления независимости, Республика Армения как суверенный субъект присоединилась к основным конвенциям и соглашениям по правам человека, так же как и начала работу по реформированию национального законодательства в этой сфере. Далее, во второй главе Конституции Республики Армения закреплены основные свободы и права человека.

Несмотря на уже упомянутое улучшение законодательства о выборах, местными и международными наблюдателями были обнаружены разные нарушения в 1995, 1996, 1998 и частично в 2003 годах на президентских и парламентских выборах. Многие группы защиты прав человека критиковали имевшие место слу-

---

<sup>6</sup> Республика Армения стала членом Совета Европы (СЕ) 25 января 2001 года. Как политический субъект СЕ способствует политической стабильности, экономическому и социальному прогрессу, демократии и защите прав человека в Европе. Были разработаны унифицированные стандарты и подходы при работе с этими вопросами и для обеспечения прогресса в этой области.

чаи задержания людей во время последних выборов, как политически мотивированные, хотя правительство утверждало, что задержанные принимали участие в общественных беспорядках. Наблюдатели ОБСЕ и ПАСЕ характеризовали кампанию как оживленную и в целом мирную, но сделали вывод, что выборы не соответствовали международным стандартам свободного и честного состязания из-за «широко распространенной» фальсификации выборов, отсутствия прозрачности при подсчете голосов и других «серьезных» отклонений.<sup>7</sup>

Очень важно сравнить положение с правами человека в Армении с положением в соседних странах Южного Кавказа. В качестве надежного источника для тщательной оценки этого вопроса я использовал «Ежегодный обзор политических прав и гражданских свобод», издаваемый видной американской НПО *Freedom House*, которая наблюдает за состоянием свободы и защищает демократию в мире с начала 1970-х годов.<sup>8</sup> Согласно мнению этой независимой группы экспертов, Армения и Грузия в 2003 году были охарактеризованы как «частично свободные» государства, в то время как Азербайджан оценивался как «несвободное» государство.<sup>9</sup>

### **Демократизация управления государством и местного самоуправления: достижения и вызовы**

Граждане Армении осуществляют свою власть через органы государственного управления и местного самоуправления. Формирование этих органов, основываясь на четком разделении власти, функций и ответственности, составляет основу строительства развивающейся и процветающей страны.

Система государственной власти является составной частью законодательной сферы Армении, государственных органов управления и государственной службы, через которые осуществляются основные функции государства и решаются проблемы страны. Система государственного управления в независимой Армении включает органы исполнительной власти; правительство Республики Армения, которое состоит из премьер-министра и Кабинета министров, осуществляет исполнительную власть. В соответствии с армянской Конституцией, Президент Республики Армения является гарантом независимости, территориальной целостности и безопасности государства.

С моей точки зрения, существующий статус системы управления в Армении не только в одном, но и во многих отношениях не соответствует требованиям дня и срочно нуждается в реформировании. Неэффективность государственного

<sup>7</sup> Смотри также доклад CRS Report RS20812, *Armenia Update*.

<sup>8</sup> Основанная более шестидесяти лет назад Элеонорой Рузвельт и другими американцами, обеспокоенными растущей угрозой миру и демократии, сегодня “Freedom House” является ведущим поборником молодых демократий мира, которые борются с наследием диктатуры и политических репрессий.

<sup>9</sup> Смотри “Freedom in the World 2004,” table of independent Countries Comparative Measures of Freedom, <http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2004/essay2004.pdf>.

управления проистекает из хорошо известных «болезней» слабой центральной власти. В частности, это отсутствие официальной стратегии, касающейся приложения законов, но также и отсутствие механизмов обеспечения общего доступа к информации и ее обмена между отдельными службами.

Далее, дублирование функций и нечеткость инструкций на разных уровнях власти, отсутствие четко обозначенных целей и приоритетов и полное отсутствие какой бы то ни было решимости, существенно снижают эффективность государственного управления. Очень часто широкая общественность не имеет ни малейшего представления о целях и необходимости решений, принимаемых на разных уровнях власти. Все это является следствием отсутствия прозрачности в действиях властей и вытекает из их неспособности заблаговременно информировать общество о том, что они собираются предпринять. В настоящий момент стратегия формирования эффективной системы государственного управления как таковая практически отсутствует. Такая стратегия должна обеспечить основу для структурных и функциональных реформ и для улучшения общественных служб.

Процессы, связанные с развитием рыночной экономики, установление новых политических и социальных инфраструктур и трансформация новых общественных ценностей в Центральной и Восточной Европе и бывшем СССР, включая Армению, создали среду, легко поддающуюся коррупции. В широком смысле, коррупция может существовать и существует на персональном уровне, на институциональном уровне и на уровне всей системы.

К несчастью, сейчас коррупция в Армении проникла во все сферы жизни, принимает все возможные формы, т.е. существует опасность, что она станет доминировать над системой. В то же время было бы интересно привести результаты исследовательского обзора, проведенного в рамках работы Кавказского бюро институциональных реформ по Программе неформального сектора, в котором исследователи пришли к выводу, что «уровень коррупции в Армении ниже, чем в других государствах СНГ, и коррупция не является систематической. Старая система коррупции была уничтожена, а новая еще не сформировалась».

Однако исследователи считают такую ситуацию менее благоприятной, чем подразумевается в приведенной констатации, поскольку коррупцию, которая якобы не существует, невозможно предсказать. Другие источники, как, например, «Transperancy International»<sup>10</sup>, воспринимают уровень коррупции в Армении как очень высокий, оценивая его в 2,5 по шкале от 0 (очень высокий) до 10 (почти отсутствует). Чтобы получить более широкое представление о ситуации в

---

<sup>10</sup> «Transperancy International» является международной неправительственной организацией, ориентированной на борьбу с коррупцией путем сведения гражданского общества, бизнеса и правительства в мощную глобальную коалицию; см. [http://www.transperancy.org/about\\_ti/index.html](http://www.transperancy.org/about_ti/index.html).



странах Южного Кавказа, мы приведем цифры по тем же оценкам и для Азербайджана (2,0) и для Грузии (2,4)<sup>11</sup>

Вкратце, если уровень коррупции в Армении высок, то он все же самый низкий среди стран Южного Кавказа (хотя и в узком диапазоне). Согласно исследованиям «Transparency International», самый высокий уровень коррупции был установлен в Азербайджане.

Недавняя отставка Президента Грузии Эдуарда Шеварднадзе под давлением общественности еще раз подчеркнула степень недовольства грузинского народа невыносимым уровнем коррупции, пронизывающей все управление и все общество. Новоизбранный Президент Грузии Михаил Саакашвили, выступая в Европе в январе 2004 г. по приглашению «Transparency International», говорил о коррупции в Грузии как о самом большом вызове, перед которым стоит его страна.<sup>12</sup>

### **Региональные конфликты: укрепление безопасности кавказских государств и ограничения развития демократии**

Некоторые обозреватели сетуют на то, что этнические конфликты помешали государствам Южного Кавказа в полной мере принять участие в развитии мира, стабильности и экономики больше чем на десятилетие после падения Советского Союза. Эти страны стоят перед продолжающимися бюджетными расходами на гонку вооружений и необходимостью заботиться о беженцах и перемещенных лицах. Другая цена этнических конфликтов включает угрозу расширения конфликтов и ограничения возможностей региона или внешних стран полностью использовать энергетические ресурсы, возможности торговли и транспортных сетей. Международные усилия и усилия США сохранить мир и независимость государств Южного Кавказа сталкиваются с обескураживающими трудностями. Этот регион был наиболее нестабильной частью бывшего Советского Союза в смысле количества, интенсивности и продолжительности его этнических и гражданских конфликтов. Находящиеся у власти в трех государствах основные национальности являются весьма обособленными в культурном отношении и предъявляют разнообразные претензии друг к другу. Это, собственно, относится и к случаю отношений между Арменией и Азербайджаном, в которых разногласия привели практически к полному уходу этнических армян из Азербайджана и наоборот.

Глядя на общую картину региональной динамики демократии, мы можем констатировать, что национальные государства Армения, Азербайджан и Грузия, озабоченные на текущий момент устранением угроз конфликтов, отстают в развитии демократии, выражающееся не только в перераспределении их бюджетов в пользу армии и укрепления полицейских сил. Отдавая приоритет внутренней по-

<sup>11</sup> См. Global Corruption на [http://www.globalcorruptionreport.org/download/gcr2003/24\\_Data\\_and\\_research.pdf](http://www.globalcorruptionreport.org/download/gcr2003/24_Data_and_research.pdf).

<sup>12</sup> См. новости «Yahoo Nyheder Danmark» за 29 января 2004 г. на <http://dk.news.yahoo.com/040129/33/30hh0.html>.

литике на мобилизацию национальных ресурсов в основном на нужды безопасности, эти государства ограничивают уровень общественного разнообразия их национальной жизни в целом, особенно в развитии правовой институционализированной демократии и либеральной экономики как на национальной, так и на международной арене.

Ограничения этого вида, в принципе, наносят вред целостному процессу законодательных, политических и экономических реформ, сужая их национальный и транснациональный спектр и размах и, в конечном итоге, их социальную эффективность. Отсутствие прозрачности в политической, административной и экономической жизни на Южном Кавказе вместе с высоким уровнем коррупции объясняется ограничениями, накладываемыми тем, что приоритет отдается интересам национальной безопасности. Этот тип укрепления безопасности национальной политики, оправдываемый существованием национальных конфликтов, вносит свой вклад в создание бюрократических препятствий усилиям еле оперившегося и еще слабого гражданского общества установить настоящую демократию в Армении, Азербайджане и Грузии, и в частности, усилиям НПО и независимых средств массовой информации. В заключение, мы можем сказать, что реальная ситуация, касающаяся демократии, отсутствие четкого видения и стратегии развития демократии, вместе с ориентированием экономики и общественной жизни в целом на нужды безопасности, так же как и имеющие место отклонения от норм и стандартов демократического управления в каждом из государств Южного Кавказа, позволяют нам классифицировать эти государства как «государства с демократией низкой интенсивности».<sup>13</sup> Под этим имеется в виду, что интенсивное развитие демократии и экономический прогресс в этих странах нуждаются в более тщательной разработке через их вовлечение в интеграционные процессы и программы, поддерживаемые более демократически интенсивной международной средой.

### **Международное сотрудничество Армении в области безопасности: стратегический контекст международной ориентации**

Прежде всего, давайте рассмотрим рамки и динамику международного сотрудничества Армении с основными партнерами среди евроатлантических стран и стран СНГ в области безопасности. В таком контексте у Республики Армения нет проявлявшегося длительное время в прошлом интереса в сотрудничестве с НАТО. Армянские вооруженные силы начали участие в программе НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ) вскоре после того, как инициатива стартовала в 1994 году. НАТО и три страны Южного Кавказа сотрудничают по кругу вопросов, включающих научное сотрудничество в области высоких технологий, обучение английскому языку, военное образование в институтах НАТО и планиро-

---

<sup>13</sup> См. Steve Smith, “American Democracy Promotion,” в *US Democracy Promotion: Critical Questions* (Oxford University Press, 2000), 72-74.

вание гражданских действий при чрезвычайных ситуациях. Армения имеет огромную пользу от мероприятий по планированию гражданских действий при чрезвычайных ситуациях и от научной программы НАТО. Один из проектов, финансирующему которого помогает НАТО и который является проектом чрезвычайной важности для Армении, направлен на объединение информационных систем армянских институтов, занимающихся сейсмологическими исследованиями, с информационными системами институтов в Греции, Италии и Великобритании.

Армянские вооруженные силы расширяют свое участие в учениях, проводимых ПРМ. Армянские специальные части на учениях «Cooperative Best Effort 2002», проходивших в Тбилиси, сотрудничали с коллегами из следующих стран НАТО: Канады, Греции, Венгрии, Турции, Великобритании и Соединенных Штатов. Странами-партнерами, которые наравне с Арменией приняли участие в этих учениях, были Австрия, Азербайджан, Болгария, Грузия, Литва, Молдова, Румыния и Украина.

В июне 2003 года на территории Армении впервые проводились учения НАТО/ПРМ, которые собрали вместе 400 военнослужащих из 19 различных стран НАТО и ПРМ. Были участники из Армении, Польши, Румынии, России, Словакии, Бывшей Югославской Республики Македония, Турции, Великобритании, Соединенных Штатов и Узбекистана. Важно отметить, что, благодаря посредничеству Армении, Россия впервые приняла участие в военных учениях такого рода, направив туда штабных офицеров и пехотное отделение, интегрированное в многонациональную структуру сил учений.<sup>14</sup>

Важно также отметить, что эти учения НАТО/ПРМ, проводимые в Ереване, впервые дали хорошую возможность сотрудничества на земле независимого армянского государства как для армянских, так и для турецких военных. Целью этих учений в Армении было усовершенствование эффективности сухопутных сил на местности, предоставляя возможность странам НАТО и ПРМ работать вместе с целью достижения лучшего понимания и оперативной совместимости, и эта цель была полностью достигнута.

Под руководством НАТО (конкретно, Греции и США) в 2004 году Армения сделала первые шаги в участии в международных операциях по поддержанию мира. Взвод из тридцати четырех армянских военнослужащих-контрактников является частью специального армянского миротворческого батальона, обученного, оснащенного и финансируемого Грецией. В последнее время взвод находится под командованием греческого сухопутного батальона, размещенного в Косово. Армянские военнослужащие прошли курсы интенсивного обучения английскому языку, организованные Великобританией и США; им также были предоставлены современные средства коммуникации, в том числе и спутниковая

<sup>14</sup> См. "NATO Update," Cooperative Best Effort 2003, на <http://www.nato.int/docu/update/2003/06-june/e0616a.htm>.

связь. По условиям соглашения, греческая сторона принимает на себя и вопросы, связанные со страхованием.<sup>15</sup>

Заявление на принятие в Консорциум «Партнерство ради мира» военных академий и институтов по изучению вопросов безопасности, недавно поданное Министерством обороны (МО) Армении, нужно считать шагом к долгосрочному интеллектуальному сотрудничеству с партнерами НАТО (членство было одобрено в январе 2004 года).<sup>16</sup> В 1998 году армянское МО назначило своего офицера в Координационную ячейку по партнерству с Альянсом в Монсе. Посол Армении в странах Бенилюкса одновременно исполняет обязанности посла при штабе НАТО. В соответствии с последними решениями, Армения учредит дипломатическую миссию в НАТО в 2004 году.

Армения также сотрудничает как активный член Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которая охватывает все европейские страны плюс Соединенные Штаты и Канаду, всего пятьдесят пять государств.<sup>17</sup> Надеюсь стать составной частью большой Европы, Армения работает и как член Совета Европы. Это членство является дополнительным фактором, работающим на выравнивание армянской законодательно-политической системы со стандартами Европейского Союза. Официальная политика Армении характеризуется как «поступательное интегрирование в европейские модели и стандарты». В настоящее время Армения, так же как Азербайджан и Грузия, сотрудничает с ЕС по вопросам того, чтобы стать в среднесрочной перспективе будущим кандидатом на членство в этой организации.<sup>18</sup>

С 1998 года армяно-американское сотрудничество по вопросам безопасности проходит при политическом покровительстве двухстороннего межправительственного «Диалога по вопросам безопасности». В июле 2000 года руководители США и Министерства обороны Армении подписали Соглашение о сотрудничестве в области противодействия распространению оружия массового поражения.

С 2002 года армянские и американские вооруженные силы были партнерами не только по НАТО/ПРМ, но и в двухстороннем военном сотрудничестве. В течение этого периода был отработан механизм двухсторонних консультаций по вопросам обороны, проводимых помощником министра обороны США и заместителем министра обороны Армении. Началась реализация программ Иностранного военного финансирования (ИВФ) и активизация сотрудничества по программе Международного военного образования и обучения (МВОО). Данные программы планируются и контролируются в едином процессе.

---

<sup>15</sup> См. *AZG Daily*, No. 24, 13 February 2004, на <http://www.azg.am/start.pl?lang==EN&num=20040221300>.

<sup>16</sup> См. Консорциум НАТО «Партнерство ради мира» военных академий и институтов по изучению вопросов безопасности, Армения, на <http://www.pfpconsortium.org>.

<sup>17</sup> Кроме того, партнерами по сотрудничеству являются Япония, Корея и Таиланд, а также страны Средиземноморья - Алжир, Египет, Израиль, Марокко и Тунис.

<sup>18</sup> См. «Отношения ЕС с Арменией», на [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/armenia/intro/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/armenia/intro/).

В прошлом году с помощью Пентагона, а также армяно-американской общины был учрежден Армянский гуманитарный центр по разминированию. Начало новой главы в оборонном сотрудничестве США-Армения положило участие Армении в коалиции сил, действующих в Ираке. Армянское Министерство обороны послало в Ирак взвод из тридцати грузовых машин со специально обученными водителями, а также саперов и медиков для гуманитарной медицинской помощи.

Одновременно с этим Армения несет ответственность и как член Организации Договора о коллективной безопасности Содружества независимых государств (ОКБ), действуя как стратегический партнер Российской Федерации.

Суммируя эти симптоматические факты многополюсной ориентации Армении, некоторые эксперты озадачены особенностями такой специфической геостратегической конфигурации, в частности, сбалансированностью ее ориентации в сфере обороны и безопасности. Например, некоторые аналитики из Москвы<sup>19</sup> были в смятении от сбалансированного развития не только армяно-российского, но также и армяно-американского и армяно-натовского (ПРМ) сотрудничества. Подобная озабоченность, хотя и реже, также озвучивается и американскими экспертами. Такая обеспокоенность, однако, выглядит пережитком психологии времен «холодной войны».

В своем ответе на подобную критику я объяснял моим коллегам, что Россия развивает свое сотрудничество с НАТО интенсивнее и шире, чем Армения, присоединившись к Совету НАТО-Россия на саммите в Риме и открыв офис НАТО в Москве. Эти шаги не мешают обязанностям России в сфере безопасности в отношении ее партнеров по ОКБ, в частности Армении.

С моей точки зрения, стратегический диалог между лидерами США и России является лучшим форумом в деле урегулирования стратегических интересов в сфере безопасности не только США и России, но и их партнеров и друзей, таких как Армения, Азербайджан и Грузия.<sup>20</sup> В этом наднациональном контексте сотрудничества в области безопасности Армения отдает приоритет методам согласованного сотрудничества по обороне и безопасности между Арменией и США,

---

<sup>19</sup> В этом случае я имею в виду русскую ежедневную газету «Независимая газета», которая хорошо известна своими политически пристрастными статьями.

<sup>20</sup> См. Гайк Котанджян «На повестке дня: многополюсная и дополняющая политика в области обороны», *Голос Армении*, 16 ноября 2002 года.

Арменией и Россией, так же как и между Арменией и НАТО.<sup>21</sup> Особая важность приоритета стратегического баланса объясняется существованием и активным влиянием армянской диаспоры на политическую жизнь Армении, так же как и на политическую жизнь стран, в которых проживают армяне (Россия, США, Франция и т.д.).

### **Региональная динамика развития демократии и экономического прогресса: стратегическая оценка американских послов (обзор Центра стратегических и международных исследований CSIS)**

Здесь было бы уместным рассмотреть ситуационную динамику и возможные перспективы на Южном Кавказе таким образом, как они были обрисованы бывшими послами США в каждой из стран этого региона. В своих меморандумах, опубликованных Центром стратегических и международных исследований, Гарри Гилмор (бывший посол США в Армении), Ричард Каузларич (бывший посол США в Азербайджане) и Кеннет Яловитц (бывший посол США в Грузии) очертили главные проблемы региона и предложили свои решения этих проблем. Они рассматривали эти вопросы в свете внешнеполитических интересов США.

Авторы задаются вопросом о том, почему эти три маленькие страны, ослабленные этническими конфликтами, коррупцией и неспособностью сотрудничать на региональной основе в деле содействия экономическому росту, могут быть столь важными для США. Более одного миллиона армяно-американцев глубоко озабочены судьбами Армении и Южного Кавказа и лоббируют в Конгрессе и в Белом Доме, чтобы обеспечить существенную материальную и политическую поддержку Армении. Но кроме этого у США намного больше интересов в этом регионе.

Эти государства могут играть гораздо более важную роль в войне с терроризмом. Все три страны жестко осудили террористические атаки 11 сентября и предложили свою поддержку и содействие. Азербайджан как светское мусульманское государство может играть особо важную роль в публичной дипломатической борьбе, которую мы должны вести за умы мусульманского мира. Арме-

---

<sup>21</sup> См., к примеру, данную выдержку из «Стратегической оценки Центральной Евразии» - отчета об исследовании, проведенном по заказу Совета начальников объединенных штабов США в феврале 2000 году и опубликованном Институтом Центральной Азии и Кавказа (CACI) и Атлантическим Советом США:

«У Армении самая сильная армия на Южном Кавказе, а, если сравнивать подразделения, то и в СНГ, благодаря твердой национальной воле, боевому опыту и хорошему оснащению. Численность ее войск в середине 2000 года составляла 44 000 военнослужащих». (59); «Карабахская армия состоит из 20 000 – 25 000 человек, считающихся еще более стойкими, чем солдаты армии Армении. Железная дисциплина и глубокий патриотизм характеризуют армян Карабаха. Они также имеют вековые военные традиции: Карабах дал Советскому Союзу трех маршалов (пятизвездочных генералов), одного пятизвездочного адмирала и тридцать генералов» (60-61). Полный отчет опубликован на <http://www.acus.org/publications/policypapers/internationalsecurity/central1%20eurasia.pdf>.

ния, с ее разбросанной по всему свету диаспорой, может принять участие в развитии взаимных американо-армянских интересов в соответствующих региональных программах (включая или исключая Южный Кавказ).

Сооружения и инфраструктура всех трех стран также могут быть существенно полезными по мере развития событий в этом конфликте. Открытие границы Армении с Турцией и Азербайджаном (пока закрытой из-за спора Армении и Азербайджана, касающегося Нагорного Карабаха (населенного преимущественно армянами региона, который законодательно отделился от бывшего Советского Азербайджана во время распада Советского Союза) облегчило бы облеты и использование баз в регионе.

Вопросы энергоносителей тоже жизненно важны. Азербайджан богат нефтяными и газовыми запасами и видится как начальный пункт двух основных трубопроводов, один для нефти и один для газа, которые пройдут через Грузию и дойдут до Турции. Эти трубопроводы, которые на данный момент выглядят коммерчески оправданными, не только внесут свой вклад в мировые поставки нефти, они также дадут столь необходимые денежные поступления для Азербайджана и Грузии и таким образом укрепят их суверенитет.

Ключевое положение Южного Кавказа также означает, что слабость и нестабильность в этих странах усилят склонность внешних сил создавать сферы влияния или вмешиваться напрямую. Нагорно-Карабахский спор и внутренние конфликты в Абхазии и Южной Осетии, входящих в состав Грузии, были самыми значительными вызовами выживанию этих стран со времени объявления их независимости.

Американские послы предположили, что в своей внешней политике Соединенные Штаты должны и дальше четко давать понять международному сообществу и местным действующим субъектам, что внутренняя слабость и неустойчивость на Южном Кавказе не только послужат предлогом для иностранного вмешательства, но также разрушат критически важный трансрегиональный инфраструктурный мост к Центральной Азии, дадут пристанище торговцам наркотиками и международным преступным элементам, вовлеченным в незаконное движение оружия массового уничтожения или его составляющих, и позволят просачивание экстремистских элементов, пытающихся создать исламское государство в северокавказских районах России и на Южном Кавказе. Поэтому оптимальным путем поддерживать стабильность и продвижение демократии на Южном Кавказе будет содействие достижению мирного разрешения региональных конфликтов и параллельная поддержка процесса региональной интеграции.

Как отмечают авторы, ощутимый прогресс был достигнут в государственном строительстве во всех трех государствах со времени объявления их независимости (как было упомянуто выше). Но их государственные институты пока очень неустойчивы и только развиваются, а всепроницающая коррупция остается величайшей угрозой для роста демократии и рыночной экономики. Институциональная незрелость и коррупция, в действительности, серьезным образом снижают общественное доверие к политическому руководству всех трех государств.

Эти проблемы существенны, и их решение является вызовом, но ответственность за их решение ложится на страны региона. В интересах Соединенных Штатов, однако, помочь странам Южного Кавказа стать стабильными, процветающими и демократическими. Эти авторитетные дипломаты и эксперты по Армении, Азербайджану и Грузии рекомендовали четыре шага в этом направлении. Хотя эти рекомендации были сделаны в 2002 году, они остаются стратегически значимыми. Далее в этой работе я попытаюсь более детально остановиться на своих предложениях о том, как укрепить мир, стабильность, демократию и процветание как на национальном, так и на региональном уровнях.

Но прежде, чем я представлю свои собственные предложения, было бы полезным понять идеи, которые содержатся в меморандумах посллов. Мы убеждены, что эти меры можно считать несущим каркасом стратегии внешней политики США на Южном Кавказе. Поэтому, ниже я процитирую подлинный фрагмент документа, относящийся к последовательной реализации интересов США в этом регионе:<sup>22</sup>

Во-первых, мы должны использовать возможности нашего нового диалога с Россией, чтобы выработать общий интерес и подход к развитию независимости, стабильности и мира на Южном Кавказе. То, что Россия поощряла страны Центральной Азии сотрудничать с нами в Афганистане, является очень позитивным шагом, но нам нужно добиться того же взаимопонимания и на Южном Кавказе. В практическом плане это означает искреннее желание России помочь решению нагноившихся проблем Абхазии и Южной Осетии в границах единой Грузии и привести Азербайджан и Армению к справедливому решению по Нагорному Карабаху.

Во-вторых, региональное сотрудничество между тремя странами было блокировано в основном нежеланием Азербайджана развивать экономическое сотрудничество с Арменией, пока не будет решен вопрос о Нагорном Карабахе. В контексте возобновленных мирных усилий для этой области мы и другие государства-доноры должны добиваться регионального сотрудничества по таким вопросам, как управление водными запасами, общие таможенные режимы и общие стандарты для развития потоков торговли и, где возможно, восстановление региональной транспортной инфраструктуры. Мы должны активизировать наши усилия в поощрении Турции, Армении и Азербайджана открыть свои границы, чтобы способствовать интеграции региона в глобальную экономику, дать дальнейшую жизнь «Новому Шелковому пути», связывающему Центральную Азию с Западом и повысить региональную политическую стабильность и безопасность.

---

<sup>22</sup> Ambassador Harry Gilmore, Ambassador Richard Kauzlarich, Ambassador Kenneth Yalowitz, "Pay Attention to the South Caucasus," CSIS, январь 2002 г., на [http://www.csis.org/ruseura/caucasus/pubs/0201\\_sc.htm](http://www.csis.org/ruseura/caucasus/pubs/0201_sc.htm).



В-третьих, уже сейчас надо начинать прикладывать усилия, чтобы доходы от новых трубопроводов использовались Грузией и Азербайджаном на пользу общества, а не на коррупцию немногих лиц. Есть богатый опыт других новообогатившихся нефтяных стран, как подойти к этой проблеме. Мировой банк, Международный валютный фонд и неправительственные организации могут внести свой вклад в решение этой задачи. Императивом является необходимость сделать Армению полноправным игроком в энергетическом уравнении, чтобы обеспечить ее сотрудничество в новопоявившемся региональном энергетическом балансе.

И последнее, необходимо расширить программы американской помощи во всех трех странах, сделать их более продуманными и сфокусировать их на борьбу с раковой опухолью коррупции, которая сдерживает внутреннее развитие этих стран и мешает установлению более близких отношений с США. Решение Конгресса разрешить Президенту отменять Раздел 907 Акта о поддержке свободы увеличит наши возможности работы со всеми тремя странами на том же базисе через наши программы помощи с целью способствовать демократическим политическим реформам и рыночной экономике.

В более широком смысле, мы должны сконцентрироваться на помощи, которая будет действительно работать, и на том, как оказывать ее более эффективным способом, борясь с коррупцией. Больше внимание должно уделяться регионам и простым людям. Должно быть больше проектов, в которых будут участвовать местные общины, предоставляя рабочую силу и материалы; должен вестись более интенсивный обмен, чтобы помочь формированию нового мышления следующего поколения политических лидеров и лидеров бизнеса, а также нужно быть готовыми к тому, чтобы изменить или приостановить программу, если коррумпированные власти замедляют процесс.

После 11 сентября мы правильно направили усилия на борьбу с бен Ладеном и «Талибаном». Но мы не должны упускать из виду потенциальную угрозу появления новых инкубаторов нестабильности, преступности и терроризма и необходимость предпринимать соответствующие дипломатические, политические меры и меры содействия, чтобы избежать такого исхода. Таковы ставки, которые мы сталкиваемся сегодня на Южном Кавказе.

## **Некоторые перспективы для архитектуры безопасности на Южном Кавказе**

Как было упомянуто раньше, с распадом Советского Союза Кавказ стал местом одних из самых серьезных в мире внутренних и межгосударственных конфликтов, таких как в Абхазии, Нагорном Карабахе и Южной Осетии. Политическая элита новых независимых кавказских государств понимает, что озабоченность каждого государства по вопросам безопасности не может рассматриваться отдельно друг от друга и что они борются с этническими конфликтами, которые являются уникальными для их региона.

Политические движения в регионе развернули радикальную политико-пропагандистскую риторику, но в то же время разные взгляды на кавказское единство в целом основываются на родственных отношениях, на культурных пристрастиях или на союзе со странами или политическими силами, внешними для Южного Кавказа: США, Россией, Турцией, Ираном, Европейским Советом, Европейским Союзом, ОБСЕ, Советом Евроатлантического партнерства (СЕАП) или НАТО.

Упомянутые выше транснациональные действующие лица интересуются Южным Кавказом с целью удовлетворения своих собственных нужд безопасности через единение Кавказа и Центральной Азией в целом. Их приоритеты определяются интересами обороны, так же как и политическими и экономическими целями. Такой подход ставит Кавказ в более широкие региональные рамки. Определение региона исключительно в терминах экономики, таких как взгляд на Кавказ как на часть Шелкового пути, связывающего европейские и азиатские рынки, делает акцент на общих интересах всех стран, но не отражает всю сложность региональной интеграции, в которой экономические интересы не всегда являются преобладающими. Одной из хорошо известных наднациональных архитектурных схем является геополитическая структура—Центральная Евразия,— которая связывает страны Каспийского региона и региона Центральной Азии, идея, разрабатываемая и принятая многими мозговыми центрами и административными институтами в США.

Все региональные действующие лица на Южном Кавказе пытались переделать существующую архитектуру распределения сил через формирование альянсов с региональными и нерегинальными силами. Россия воспользовалась своим военным присутствием в регионе, чтобы взять на себя ведущую роль на Южном Кавказе, ввиду его слабости из-за отсутствия экономических ресурсов и из-за политической нестабильности на Северном Кавказе. Азербайджан, Грузия и Армения в разной степени присутствуют в архитектуре безопасности Организации Договора о Коллективной Безопасности стран Содружества Независимых Государств (ОКБ СНГ). В своих действиях, в противовес российскому присутствию в регионе, западные государства пользуются преимуществом своих экономических ресурсов и военного ноу-хау.

Но даже при значительном расширении западного присутствия в регионе будет невозможно изменить характер этнических конфликтов и тенденций к отделению. Существующая региональная архитектура безопасности на Южном Кавказе завела все заинтересованные стороны в тупик. Внерегиональные силы, стремясь к влиянию в регионе, оказываются не в состоянии обеспечить экономическое развитие в существующих рамках безопасности. Отсутствие интеграции в большой степени вредит их долгосрочным экономическим и военно-стратегическим интересам в Центральной Евразии, мостом к которой является Кавказ.

Отсутствие прогресса в реализации межправительственных соглашений об установлении транспортных маршрутов и отказ снять существующие экономические блокады на Кавказе серьезно вредят интересам стран региона, так же как и неправительственным субъектам. Эту политику можно считать прямым след-

ствием ограниченных экономических возможностей из-за большой доли расходов на национальную безопасность. Такое укрепление безопасности национальной экономической и политической архитектуры на Южном Кавказе дает множество эффектов. Первое, оно ведет к подчинению интересов негосударственных экономических и политических субъектов интересам местным. Второе, укрепление безопасности экономических и политических процессов делает всякие переговоры трудными и в целом безрезультатными. Нелегко принять компромиссное решение, когда основные интересы или даже выживание этнической общности находятся под угрозой.

Переговоры о прочном и долгосрочном решении сепаратистских конфликтов в регионе должны касаться вопроса обеспечения надежной безопасности этническими группам на Южном Кавказе. Процесс пересмотра понятия безопасности как для этнических меньшинств, так и для национальных государств и региональная интеграция их экономической жизни могут быть реализованы развитием трехзубчатой архитектуры региональной политики:

- Переформулирование понятий безопасности как для этнических групп, так и для бывших советских колониальных «господствующих наций» и переформулирование статуса их законодательно-политического сосуществования как равноправных участников конфедерации, или новой модели «Общего государства», выдвинутой Минской группой ОБСЕ.<sup>23</sup>
- Новое определение текущей политики в сфере безопасности кавказских национальных государств через интенсивное вовлечение в совместные действия в рамках общих региональных программ ОБСЕ и СЕАП, включая ведущие действующие субъекты на Южном Кавказе, США и Россию;
- Либерализация национальных экономик кавказских государств-наций путем снятия ограничений, накладываемых разницей в национальных интересах в сфере безопасности. Этого можно достигнуть путем расширения региональной экономической интеграции в рамках Черноморского экономического сотрудничества (ЧМЭС), финансируемой ЕС, Международным валютным фондом, Мировым банком и Всемирной торговой организацией и обеспечиваемая Общей архитектурой региональной безопасности для Кавказа, построенной и работающей под эгидой ОБСЕ и СЕАП.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> 6 декабря 1994 года Будапештский саммит ОБСЕ решил учредить сопредседательство (между Францией, Россией и США) по этому процессу, таким образом обеспечивая соответствующую структуру для разрешения конфликта в Карабахе как шаг в пользу переговорного процесса, поддерживаемого Минской группой.

<sup>24</sup> См. Заявление министра иностранных дел Республики Армения от 14 января 2004 года, на <http://www.armeniaemb.org/News/Index.htm>.

## **Либерализация национальных экономик кавказских государств путем снятия ограничений, накладываемых отдельными национальными интересами в области безопасности**<sup>25</sup>

Развитие многонациональной региональной интеграции как основы экономического прогресса, политической и экономической стабильности и укрепления добрососедских отношений должно быть главной целью всех региональных инициатив на Кавказе. Спонсирующие организации, такие как ЕС, Мировой Банк, МВФ и ВТО, так же как спонсирующие государства, в частности США,<sup>26</sup> могли бы облегчить процесс либерализации национальной экономики кавказских государств, основываясь на приоритетном финансировании совместно разработанных программ регионального сотрудничества в рамках ЧМЭС.

Конкретные мероприятия экономического сотрудничества могут быть разнообразными и могут охватывать все вопросы взаимных интересов всех стран региона. С активной финансовой помощью многонациональных рабочих групп в рамках Черноморского экономического сотрудничества, все национальные государства и новые конфедеративные этнические образования могли бы принять участие в обсуждении своих общих экономических интересов, таких как телекоммуникации, энергоресурсы и энергетика, транспорт, инфраструктура, сельское хозяйство, гражданская оборона, миграция, малые предприятия, статистика, обучение и образование, наука и технологии, туризм, финансы, охрана окружающей среды, искоренение коррупции, незаконная торговля наркотиками, организованная преступность и т.д.

---

<sup>25</sup> Это предложение предназначено ориентировать внешнюю политику США в выборе приоритетов региональной экономической интеграции в рамках Черноморского экономического сотрудничества (ЧМЭС). Черноморское экономическое сотрудничество (ЧМЭС) было основано в Стамбуле 25 июня 1992 года путем принятия Декларации Саммита о Черноморском экономическом сотрудничестве. Учредителями, подписавшими соглашение о Черноморском экономическом сотрудничестве, были Албания, Армения, Азербайджан, Болгария, Грузия, Греция, Молдова, Румыния, Российская Федерация, Турция и Украина. См. <http://www.bsec.gov.tr/>.

<sup>26</sup> К примеру, за двенадцать лет независимости Армении, Соединенные Штаты предпринимали согласованные усилия помочь Армении и другим новым независимым государствам в их трудном переходе от тоталитарной и командной экономики к демократии и свободному рынку. Краеугольным камнем этого продолжающегося партнерства был Акт о поддержке свободы в России и возникающих евразийских демократий и свободного рынка (FREEDOM), вступивший в силу в октябре 1992 года. По этой и другим программам к сегодняшнему дню США предоставили Армении 1,5 миллиарда долларов на гуманитарную и техническую помощь. Программы американской помощи Армении обстоятельно рассмотрены на веб-сайте Ереванского посольства [www.usa.am/assistance/](http://www.usa.am/assistance/).

## **Заключение: некоторые предложения по внешней политике США на Южном Кавказе**

В заключение, мы можем увидеть, что внешняя политика США в регионе, которая оказывает ему серьезную поддержку,<sup>27</sup> станет еще более эффективной, если больший приоритет будет отдан региональной экономической интеграции стран Южного Кавказа в рамках соглашений Черноморского экономического сотрудничества. Такой подход политики США, ориентированный на интенсификацию региональной экономической интеграции Южного Кавказа, может быть осуществлен только на основе строительства новой архитектуры общей безопасности и развития демократии на Южном Кавказе как единственной целостной интеграционной системы внешней политики через многосторонний процесс, взаимосвязанный и взаимодействующий со следующими элементами:

- Гарантирование политико-законодательного переоформления равноправных отношений еще не признанных отделившихся этнических образований и так называемых бывших советских «главенствующих» наций в рамках конфедерации или моделей «общего государства» ориентированных на развитие стабильной экономики и реальной демократии.
- Перестройка существующей архитектуры безопасности на Южном Кавказе в рамках ОБСЕ и СЕАП через стимулирование развертывания и реализации совместных программ Армении, Азербайджана и Грузии по региональной и евроатлантической безопасности.
- Либерализация национальной экономики кавказских стран путем целевого финансового стимулирования их активного участия в специфических региональных программах Организации Черноморского экономического сотрудничества, спонсируемых ЕС, Мировым банком, МВФ и ВТО.
- Только система регионально интегрированных программ развития демократии, экономики и безопасности, работающих как на национальном, так и на региональном уровне, будет в состоянии вывести регион из нынешнего тупика. Внешняя политика США должна отдавать приоритет международным проектам, ориентированным на расширение регионального и евроатлантического сотрудничества и интеграции на Южном Кавказе.
- Внешняя политика США финансового стимулирования регионального сотрудничества между Арменией, Азербайджаном и Грузией могла бы начать и поддерживать процесс «нивелирования» безопасности экономических, законодательных и политических реформ, таким образом развивая демократию одновременно в этих государствах, так же как и во всем регионе Южного Кавказа.

---

<sup>27</sup> См. Бюро по европейским и евразийским делам, Государственный департамент США, март 2004, на <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5275.htm>.

- Активизация участия хорошо организованной и глобальной армянской диаспоры в американской внешней политике может улучшить ее эффективность, особенно на Южном Кавказе.

## Приднестровье, Абхазия, Чечня: вмешательство ЕС – аргументы «за» и «против»

*Дмитрий Поликанов\**

С развитием возможностей ЕС в интервенции и управлении кризисами, а также после первой апробации таких возможностей на Балканах или в Конго, растет интерес к распространению этого опыта и к проведению «пилотных проектов» в других частях света. В этом плане области, которые в наибольшей степени привлекают внимание ЕС, расположены в непосредственной близости от его границ. Стабильность Молдовы, а также Южного и Северного Кавказа особенно важна для ЕС в процессе его расширения.

С точки зрения методологии, ситуация в этих трех регионах существенно различается. Во-первых, существует разница в интенсивности конфликта: он почти затих в Приднестровье, в то время как в Абхазии конфронтация гораздо сильнее, а в Чечне попросту идут бои.

Во-вторых, интерес России также варьируется. Москва принимает близко к сердцу развитие событий в Чечне и держит руку на пульсе Абхазии, но Молдова вряд ли является первостепенным приоритетом, даже в рамках политики Кремля по отношению к СНГ. ЕС, наоборот, весьма заинтересован в разрешении проблемы Приднестровья и проявляет общий интерес к Абхазии (как части Южного Кавказа). Европейский взгляд на Чечню не претерпел существенных изменений даже в свете войны с террором, хотя заявления на этот счет стали гораздо мягче. Как бы то ни было, Европа продолжает эксплуатировать чеченский вопрос как рычаг для оказания давления на российскую политику.

Однако методы урегулирования разных конфликтов одинаковы, хотя темп разрешения конфликтов отличается. В то время как Чечня является частью Российской Федерации и задача состоит в том, чтобы сделать ее «нормальной» составляющей структурой в составе России, Молдова лишь движется по направлению к федеративному устройству, а Абхазия вообще далека от желания устанавливать какие-либо федеральные отношения с Грузией. Даже риторика отдельных партий схожа: Приднестровье наводнено «криминальными бандами» и «незаконными торговцами оружием», в Абхазии полно «террористов» и «вооруженных сепаратистов-посредников в наркоторговле», а Чечня является гнездом «международного терроризма» и «бандитизма». Незначительное отличие состоит в том, что в Грузии и Молдове, несмотря на официальную демонизацию врага, существует хоть какой-то диалог с непризнанными образованиями, в то время как на нынешнем этапе Москва не хочет вести никаких переговоров с чеченскими повстанцами, отмечая (справедливо), что не существует объединенного командова-

---

\* Д-р Дмитрий Поликанов является советником по связям Международного Комитета Красного Креста, Московская делегация, Москва, Россия.

ния полевых командиров и, следовательно, нет представителей, с которыми можно было бы разговаривать.

И последнее, перспективы вмешательства в Молдове гораздо благоприятнее, в то время как Абхазия вряд ли попадет под патронаж европейской или совместной российско-европейской силы. Что касается Чечни, практически нет шансов, что Москва допустит какое-либо международное вмешательство в этом регионе. По-видимому, существует прямая связь между интересами России в каком-либо районе и ее готовностью к возможности европейского вмешательства в эту область. К сожалению, в этой бывшей советской зоне все еще преобладают стереотипы «холодной войны» и в какой-то степени продолжается тревожащая всех борьба между Москвой, Брюсселем и Вашингтоном. Следовательно, чем меньше интересов у России, тем лучше перспективы на любую интервенционистскую операцию.

Приднестровье является хорошим примером такого дрящегося с давних времен соперничества, бесплодность которого была признана обеими сторонами. И ЕС, и Соединенные Штаты внезапно резко активизировали свою деятельность в районе с начала этого года, после того как конфликтующие стороны достигли относительно скромного прогресса в разрешении своего двенадцатилетнего конфликта. Это нельзя объяснить только «ревностью» ЕС и США к успеху России или усилиями Москвы играть ключевую роль в реинтеграции Молдовы и, следовательно, в будущей молдавской политике. Опирируя терминами «холодной войны» можно сказать, что в интересах ЕС было бы предотвратить появление российского военного форпоста на будущей восточной границе ЕС. К тому же, Молдова могла бы быть хорошим полигоном, на котором можно испытывать недавно сформированные Европейские силы и в целом Общую внешнюю политику и политику в сфере безопасности (ОВППБ), так же как и возможное сотрудничество с Россией в этой сфере. Этот довод уже часто приводился в академических дискуссиях в конце 2001 года, когда Приднестровье стало считаться лучшей возможностью усилить оперативную совместимость и военное сотрудничество в совместных действиях Россия-НАТО или Россия-ЕС. Наконец, ЕС хочет поддержать проевропейскую ориентацию Молдовы и не хочет наблюдать появление «черной дыры» с сопутствующими проблемами незаконного трафика оружия, наркотиков, товаров и людей через его границу в 2007-м году, когда Румыния завершит переговоры о вступлении.

Все это привело к наложению санкций ЕС-США против руководства Приднестровья, на молдавское правительство было оказано существенное политическое и финансовое давление с целью принудить его к федеративному решению и в итоге принять идею о направлении в Приднестровье сил под мандатом ОБСЕ и при руководстве со стороны ЕС – сил, которые обеспечили бы выполнение такого федеративного решения. Несмотря на это, проект пока еще не осуществлен – не только из-за несогласия России, но так же и из-за нехватки на настоящий момент свободных сил у европейских держав (Конго, Македония, Босния, Либе-



рия и Афганистан в последнее время требуют слишком большого количества войск и материальных ресурсов).

Позиция Молдовы тоже неопределенна. Кишинев колеблется между Москвой (по крайней мере, из-за того, что он должен России один миллиард долларов за поставки газа, и потому, что большая часть избирателей Президента Воронина настроена прорусски) и между ЕС (который предоставляет финансовую помощь и обещает определенные экономические преимущества). Однако, какими нереалистическими ни были бы ожидания Молдовы об ассоциированном членстве к 2007-му году, страна движется в направлении подключения ЕС к решению проблемы Приднестровья. В сентябре 2003 г. Президент Воронин даже предложил изменить пятисторонний формат переговоров и привлечь ЕС в качестве официального игрока. Принимая во внимание то, что в Молдове через год предстоят президентские выборы, понятно, что вопрос о реинтеграции будет самым критическим и партия, которая поможет обеспечить реинтеграцию страны, превратится в партию номер один в будущем.

Позиция России в этом отношении весьма двойственна. С одной стороны, Кремль был бы счастлив освободиться от оружейных запасов, складированных в Приднестровье, сократить миротворческую миссию (это общая тенденция – ежегодно уменьшать количество российских миротворческих сил) и выполнить решения Стамбульского саммита. Поэтому Россия согласилась простить Тирасполю долг за газ в размере \$100 миллионов, и на самом высоком уровне были предприняты усилия по устранению любых препятствий по вывозу российского оружия из республики. С другой стороны, для России было бы непрагматично потерять инициативу теперь и оставить роль основного посредника, став только одной из сторон в операции по послеконфликтному военному гарантированию. Более того, даже желание России сохранить ограниченное военное присутствие на основе полной прозрачности и в соответствии с нормальными законными договоренностями имеет рациональную основу. Нынешняя политика России по отношению к СНГ состоит в обеспечении России регионального лидерства и стабильности в ее ближайшем окружении, в том числе и через ограниченное военное присутствие в определенных ключевых регионах.

Поскольку пока проект заморожен и усилия России замедлить вмешательство ЕС имеют успех, решение Приднестровского вопроса сейчас концентрируется больше на проблемах федерализации, чем на военном участии. Однако в общем и в долгосрочной перспективе Москва, вероятно, может согласиться на миссию с мандатом ОБСЕ или даже на совместную операцию с ЕС, если только это не приведет к ослаблению роли Москвы или к «румынизации» Молдовы (600 000 из 4,2-миллионного населения уже приняли румынское гражданство, чтобы иметь возможность пересекать Шенгенскую границу в будущем).

*Абхазия*, похоже, является единственной проблемой российско-грузинских отношений, служа источником всех остальных разногласий между сторонами. В определенной степени в случае с Абхазией перед Москвой встает существенная дилемма. С одной стороны, две трети населения приняло российское граждан-

ство и может обращаться к Отечеству за защитой. Помимо этого, существуют экономические интересы в удержании Абхазии на российской орбите влияния – порты на Черном море, которые ценны для коммерческого судоходства и для базирования военно-морских сил после их постепенного вывода из ориентированной на НАТО Украины; популярность побережья как место дешевого туристического отдыха; возможность использовать побережье как транзитный маршрут. С одной стороны, Россия должна считаться с территориальной целостностью Грузии, и Российская Федерация не испытывает никакого желания принять Абхазию в свои ряды (Москва упорно отказывала любой инициативе такого типа, выдвигаемой Сухуми). Между тем, понятно, что в такой ситуации Россия никогда не установит полную блокаду Абхазии. Но без такой блокады Грузия вряд ли когда-нибудь будет в состоянии восстановить свой суверенитет, обеспечить возвращение внутренних перемещенных лиц и т.д. Военное решение в одинаковой степени неработоспособно, и Тбилиси это хорошо понимает, несмотря на яростную риторику.

Российский интерес к Грузии сейчас невысок, и российская политика по этому вопросу движется главным образом по инерции. Что касается тех, кто на самом деле принимает решения, как, например, президентская администрация Грузии, то они не концентрируют по-настоящему свое внимание на отношениях с Россией и следуют политике «поживем – увидим». Кое-кто из сторонников твердого курса в российских военных кругах не может выйти за границы обмена шумными репликами с грузинскими антирусскими радикалами. На деле, не успев нормализовать отношения с Россией в начале 1990-х г.г. (режим Ельцина упустил возможность интеграции Грузии, которая на тот момент стремилась к российскому покровительству), Тбилиси выбрал проевропейские и антироссийские настроения как основу консолидации грузинского общества. Впоследствии это вызвало реакцию запоздалого раздражения со стороны Кремля, и даже экономические отношения были сильно политизированы. Для России существует очень мало прагматических причин развивать связи с Грузией, к примеру, Газпром и РАО-ЕЭС (российский монополист энергии) пытаются завладеть грузинским рынком и использовать его как транзитный маршрут на Турцию; или усилия восстановить железнодорожное сообщение с Арменией через Грузию; или региональная инициатива Северной Осетии получить доступ к портам на Черном море. Тем временем, Грузия по политическим причинам не заинтересована в российских инвестициях и реализует ряд проектов, которые могут затронуть экономические интересы России (проект TRASECO, например, который более реален, чем проект трубопровода Баку-Джейхан). Поэтому отсутствие экономической основы для отношений затрудняет прогресс в других сферах.

Сочинские соглашения, достигнутые российским и грузинским президентами в начале 2003-го года, выглядели прорывом в отношениях двух стран. Обе стороны попытались прийти к консенсусу по конкретным темам, не вступая в разгоряченные политические споры, и затем надеялись продвинуться от политики мелких шагов к взаимному пониманию и возможным компромиссам в других

сферах. Восстановление Ингульской гидроэлектростанции или железной дороги в Армению через Грузию было бы в интересах обеих сторон, даже если бы их реализация была бы привязана к возвращению грузинских беженцев в Абхазию. Однако стратегия такого скромного, но совместного успеха провалилась, пав жертвою предвыборной политизации.

В этих обстоятельствах политика Москвы состоит главным образом в том, чтобы ждать результатов парламентских выборов в Грузии и продолжать вялотекущий диалог до конца эры Шеварднадзе таким образом, чтобы Кремль мог возобновить существенный диалог с преемником нынешнего режима без взаимных обвинений. Другой идеей будет «привязать» все части Грузии (Абхазию, Аджарию, Южную Осетию и т.д.) к внутренней дискуссии о преобразовании в федерацию с минимальным вовлечением России в этот процесс. В этом случае, вмешательство ЕС (совместно с Россией, конечно) было бы допустимым с целью обеспечения применения такого же федеративного соглашения, как и в Молдове. Несмотря на это, в ближайшем будущем вряд ли можно ожидать какую-либо миссию такого рода из-за отсутствия предварительных условий для ее осуществления и из-за возражений со стороны Абхазии на любое иностранное военное присутствие, каким бы ограниченным оно ни было.

И последнее. Что касается *Чечни*, то перспективы любой формы иностранного вмешательства являются еще более туманными. С российской стороны, любое вмешательство такого рода немедленно будет воспринято как попытка поддержки сепаратистских элементов в отколовшейся республике, поскольку любое разделение воюющих сторон (если оно было бы технически возможным, имея в виду сложность полевого расположения и распределения чеченских боевиков по маленьким, ячейкообразным подразделениям в горных районах или организованных на партизанский манер в городах и районных центрах Чечни) означало бы де-факто признание чеченских повстанцев. Теоретически, выступая адвокатом дьявола, было бы хорошо подключить европейцев, чтобы они лучше поняли ситуацию на месте и чтобы заставить их разделить ответственность за любые будущие беспорядки типа тех, что происходили в 1996-1999 г.г. или происходят теперь в послевоенном Ираке. Но этого никогда не случится, да это и не в интересах самих европейцев.

На общую ситуацию в Чечне оказывает влияние активизация нападений, которые происходят одновременно с появлением новых русских заклинаний о «нормализации» обстановки. Социологические опросы показывают, однако, что число настоящих сепаратистов не превышает 18-20 процентов населения, в то время как остальная часть населения по разным причинам (боязнь экономической несостоятельности, российская военная мощь, искреннее желание не отделяться от России и т.д.) поддерживает идею оставаться в Российской Федерации. Рейтинг популярности Аслана Масхадова, предполагаемого лидера сопротивления, очень низок и сравним с рейтингом Ахмада Кадырова, нынешнего главы администрации Чечни и потенциального президента республики. Существует очень узкий идеологический базис для большей части нападений, совершаемых

повстанцами, – некоторые из них являются чисто криминальными, в то время как другие воспринимаются актами мщения федеральным войскам за потерянных родственников или за нарушения прав человека. Но все это не имеет ничего общего с исламом (такое идеологическое оправдание характерно для наемников, воюющих в Чечне) или с широко распространенным желанием вести войну за независимость во имя народа, чьи интересы повстанцы как будто бы защищают.

Другой особенностью ситуации является упорство Москвы в обеспечении «нормализации» через «чеченизацию». Сегодня люди боятся и ненавидят Ахмада Кадырова и его охранников больше, чем они боятся и ненавидят федеральные войска или повстанцев. И ситуация сдвигается постепенно к грани гражданской войны из-за разнообразных экономических интересов кланов в Чечне, в то время как Россия используется как инструмент соперничества между кланами и следовательно, становится жертвой внутренней борьбы, а не встает перед реальным сепаратистским вызовом. Очевидным недостатком такой политики является продолжающийся шантаж со стороны Кадырова – с целью не допустить нового кровопролития накануне президентских выборов в России весной 2004-го года и избежать превращения Кадырова в лидера повстанцев (с его хорошо вооруженной охраной из нескольких тысяч человек, многие из которых амнистированные боевики), Москва вынуждена делать ставку на победу Кадырова на выборах в октябре 2003-го и помочь ему освободиться от других промосковских кандидатов, которые могли бы быть лучшей альтернативой (например, Асланбек Аслаханов или Малик Сайдуллаев, пользующиеся гораздо большей популярностью у чеченского народа).

Слабость такого подхода состоит в том, что он наносит серьезный удар по надеждам чеченского общества. Любое искреннее желание изменить судьбу Чечни, которое проистекло из конституционного референдума в марте 2003-го и иллюзия свободных выборов в октябре будут разрушены такими неуклюжими действиями Кремля. Более того, в краткосрочном плане Москва может больше потерять, если Кадырову удастся реализовать свою версию договора о разделении власти между федеральным центром и Чечней (который будет подписан в декабре 2003 года). Кадыров может легко переиграть Москву, получив слишком большую автономию, и Россия вернется в конце концов к ситуации, которая имела место в 1996-1999 г.г., когда Чечня была «черной дырой» на карте России, поглощавшей федеральные деньги и находившейся полностью вне контроля центрального правительства. В долгосрочном плане единственно возможный для Кремля путь - это построить хотя бы примитивное гражданское общество в Чечне, с целью вырастить новых политиков, которые будут молодыми, не испытывающими «аллергии» к России, не склонными к исламскому фундаментализму и способными объединить чеченское общество (так же преодолев клановое деление, если это будет возможно). С этой точки зрения, Кадыров может считаться переходной фигурой и фигурой устрашения чеченцев (что-то типа «пока русские отвечали, был хоть какой-то порядок; пенсии и зарплату платили, дороги и школы ремонтировали, жилье постепенно строилось и т.д., а теперь деньги ук-

рали, перестройка только на словах, охранники Кадырова хватают людей и чеченская милиция слишком слаба, чтобы контролировать ситуацию»).

При этих обстоятельствах вряд ли можно ожидать какого бы то ни было вмешательства со стороны ЕС, за исключением деклараций о нарушении прав человека, направленных против Москвы. Любые планы по установлению протектората под администрацией ООН или любого другого органа, типа протектората в Косово или в Восточном Тиморе, обречены на неудачу в обозримом будущем. В то же время, по мере улучшения отношений с Западом, Россия может рассматривать в среднесрочном плане некую совместную операцию против повстанцев, которые предположительно связаны с международными преступными и террористическими сетями. Более того, с развитием процесса «нормализации» желание России осуществлять какое-либо вмешательство и по особому относиться к Чечне, не так, как к остальным российским регионам, будет уменьшаться. Это также включает сферу международной гуманитарной помощи, которую Москва, возможно, захочет взять под свой контроль и прибрать к рукам распределение и управление гуманитарными операциями.

Таким образом, использование новорожденных объединенных европейских сил на постсоветской сцене может быть весьма незначительным в непосредственном будущем, но в среднесрочном и долгосрочном плане их вмешательство на более поздних этапах, когда для этого созреют политические условия, как в случаях Приднестровья и Абхазии, нельзя полностью исключать. Многое в этом отношении будет зависеть от готовности и желания России проводить совместную работу, а также от способности сторон отойти от соперничества времен «холодной войны» и в своем мышлении переступить через созданные таким соперничеством преграды.



## **Призыв к образованию: программный доклад на Конференции начальников военных академий, София, Болгария, март 2004-го года**

*Доминик Муаси \**

Во-первых, тот факт, что мы сегодня собрались в Болгарии, накануне расширения НАТО и накануне расширения ЕС (которое не коснется Болгарии непосредственно завтра, но включит Болгарию при первой же возможности) возможно, на сегодня является единственной хорошей новостью в мире. Последние два года я преподаю в Европейском колледже в Натолине, недалеко от Варшавы, куда я приехал по просьбе Жака Делора и Бронислава Геремека, бывшего министра иностранных дел Польши. Мне выпало счастье преподавать 120 аспирантам – половина из которых приехала из «Новой Европы», – и я вижу, как в их глазах светится счастье оттого, что они родились в это время и в этом месте. Это преимущество тех, кто родился позже, если хотите. Единственно в их глазах я вижу знаки надежды для мира сегодня. Я счастлив быть гостем Академии имени Раковского здесь, в Софии, и я хочу поблагодарить вас за ваше гостеприимство.

Позвольте мне перейти теперь к менее хорошим новостям. Меньше чем неделю назад, 11-го марта, мы в Европе поняли, что тоже находимся в состоянии войны. То, что после 11-го сентября было сказано—«мы все американцы»,— спонтанно и эмоционально высказывалось и после 11-го марта. Мы заявляли: «Мы все испанцы», и мы глубоко ощущали это не только из-за симпатии к великой европейской стране, но и потому, что внутри себя мы знаем, что можем оказаться следующими. Это было угрозой всей нашей цивилизации. Это было ударом по нашей сущности, а не по нашему поведению. Мадрид пострадал не из-за позиции испанского правительства по вопросу войны в Ираке, но просто потому, что Испания является либеральной демократией. И в подтверждение этой позиции были угрозы, направленные против Франции, до и после этого события, предположительно из-за закона, который мы приняли насчет мусульманской панджи.

Сейчас, как никогда ранее, мы все в одной лодке, перед лицом одной и той же угрозы. И все-таки мы также знаем следующее: разделение между Европой и Америкой, похоже, продолжается даже после 11-го марта 2004-го года. Сразу после этого события мы видели, как в американской печати пронесся вихрь статей, отвергающих так называемую «ось попустительства агрессору» и осуждающих отношение «мюнхенизации» нового испанского правительства. Два дня назад по улицам Европы прошли демонстрации против войны в Ираке по случаю первой годовщины начала этой войны, отвергающие любой терроризм, что означает уравнивание Буша и бен Ладена в одном и том же отрицании.

---

\* Профессор Доминик Муаси является старшим советником французского Института международных отношений в Париже.

Как может это происходить на наших глазах? В конце концов, – и это вопрос, который я хочу поднять перед вами, – почему мы были объединены во время десятилетий «холодной войны», когда угроза, образно говоря, исходила от нас самих? Потому, что коммунистическая идеология была все-таки изобретена западноевропейскими интеллектуалами, а Россия (хотя бы наполовину) была частью Европы.

Как мы можем быть разделены сегодня, когда угроза находится вне нас, когда она исходит из экстремистских групп, которые могут быть под влиянием европейских анархистов или нигилистов конца девятнадцатого века, но все-таки происходят из другой культуры, другой веры, другого мира? Вы не сможете понять это, не обратившись к их культуре, к их религии, даже если то, что они делают, является абсолютным нарушением принципов ислама.

Вчера мы могли объединиться против Советского Союза. Сегодня, оказываясь, мы не можем объединиться против терроризма. Это является загадкой, которую я хотел бы попытаться разгадать вместе с вами и перешагнуть через нее. За последние десять лет мы прошли путь от определенности «холодной войны» к сложности нынешнего мира. На самом деле, если вы хотите определить мир, в котором мы живем сегодня, вы скорее всего употребите три ключевых понятия: сложность, уязвимость и распад идентичности.

Наш мир является продуктом пересечения двух дат и одного процесса. Две даты – это 9 ноября 1989 года, день разрушения Берлинской стены; и 11 сентября 2001 года, день разрушения Всемирного торгового центра в Манхэттене. Этот процесс – процесс глобализации. В действительности, я полагаю, что 11 сентября было только темной стороной глобализации, раскрыв нам, что мы не только находимся под влиянием свободного потока товаров, но, к несчастью, и под влиянием свободного потока зла. В этом сложном мире есть новые феномены, которые я бы описал следующим образом: никогда в истории человечества у такого незначительного числа людей не было возможности нанести такой большой ущерб столь многим. Это абсолютная противоположность известной «формулы Черчилля» времен Битвы за Британию: «Никогда столь многие не были обязаны так много столь немногим». Это прямое следствие существования огромной пропасти между прогрессом технологий и не-прогрессом, если не регрессом, человеческой морали. Это что-то, что мы должны встретить, вместе с фактом, что мы живем во взаимозависимом глобальном объединенном мире. И нет места, где можно было бы спрятаться, и нет места, где можно быть в безопасности. В этом мире психологические факторы стали важнее, чем когда-либо.

В недавней истории существовало огромное неравенство между очень богатыми и очень бедными, но очень бедные не знали всех очень богатых. Сегодня они знают их, и они разгневаны. Они чувствуют себя униженными и не видят выхода, что ведет к последнему и самому существенному фактору – к фрагментации. Чем более мы объединены (или выглядим такими), тем болезненнее мы



даем понять тем, кто чувствует себя отрезанным от остального мира, как далеко они отодвинуты.

Это ощущение фрагментации, отделения от хода прогресса подвигло террористов 11 сентября сосредоточиться не на том, что Америка сделала, но на том, чем Америка является. Обличение совести Соединенных Штатов, а не только их действий, для меня в большой степени является самым весомым фактором тех событий, потому что, я думаю, мы стоим перед самой важной угрозой нашему общему будущему тогда, когда мы наиболее разделены. Это то, с чем мы должны бороться. Мы должны бороться с этим, придя к пониманию того, каковы причины этого разделения, и определив средства, которые можно найти для того, чтобы перешагнуть через такое разделение.

Что касается Европы, я думаю, мы должны измениться, потому что в итоге мы не знаем, что мы из себя представляем. Стоя перед вызовом расширения; перед вызовом институциональных реформ; перед вызовом создания нового коллективного дипломатического механизма для двадцати пяти государств сегодня, двадцати семи завтра; перед вызовом демографической ситуации, которая, по видимому, делает нас стареющим континентом; и перед вызовом уже неверия в европейский проект, Европа находится в самом глубоком за последние десятилетия кризисе идентичности. Европа больше не знает своей географии. Мы не знаем, где мы заканчиваемся. И, не зная, где мы заканчиваемся, мы не знаем, где мы находимся. Являемся ли мы христианским республиканским клубом? Что сказать насчет кандидатуры Турции, которая в контексте, о котором я говорил, вероятно, является самым важным способом ответить на угрозу радикального ислама? Если и есть на свете страна, чье членство в Европе будет доказательством того, что можно найти современный, демократичный и светский ислам, то эта страна – Турция.

Европейцы должны решить, что более опасно для них – сказать «нет» Турции, рискуя толкнуть ее обратно в восточный мир, или сказать «да» и интегрировать 70 миллионов мусульман в Европу, в европейскую нацию, которая будет граничить с Сирией, Ираком и другими странами.

Мы в Европе уже не знаем, какими мы хотим быть в институциональном смысле. В дипломатическом разрезе существует глубокое разделение между теми, кто поддерживает Вашингтон, и теми, кто против Вашингтона. Я думаю, что разница, грубо очерченная Рональдом Рамсфельдом, между «новой Европой» и «старой Европой», на мой взгляд, не согласуется с реальностью.

Старая Европа – как раз та Европа, которая не помирилась сама с собой. Старую Европу можно увидеть на Балканах. Старую Европу можно увидеть в отношениях между сербами и албанцами в Косово.

Новая Европа – это Европа восстановления согласия между Францией и Германией. Это и есть новая Европа, на мой взгляд, и проводить различия между старой Европой и новой Европой, основываясь только на отношении соответствующих групп к Вашингтону, попросту нечестно, и не это соответствует ситуа-

ции в Европе. Старая Европа – это Европа войны. Новая Европа – это Европа восстановления согласия.

С демографической точки зрения, европейцы не чувствуют себя уверенными оттого, что они знают, что являются стареющим континентом и они боятся, что будущее не на их стороне, и что это может сделать их более обеспокоенными относительно изменяющихся реалий мира. И, в последнюю очередь, у нас в Европе есть ощущение, что европейский проект стал реальностью, но перестал быть мечтой, и эта реальность есть что-то такое, с чем надо жить. В действительности, я ожидаю расширения с большой надеждой, когда вижу новые лица, новых комиссаров, приходящих из десяти новых стран, собирающихся в Брюсселе вокруг г-на Проди. Я вижу гнев, оптимизм и динамизм в их глазах; может быть, они воскресят в нас ощущение миссии Европы. Я по-настоящему тепло приветствую их, как я буду приветствовать завтра Болгарию и Румынию в Европейском Союзе.

Я думаю, что по другую сторону Атлантики Соединенные Штаты находятся не в процессе кризиса идентичности, а в процессе изменения идентичности. Америка, которая вышла из конца «холодной войны», была другой Америкой демографически, географически и идеологически. Сюда нужно добавить взаимодействие между этими глубокими структурными изменениями и событиями 11 сентября. Сочетание структурных перемен в США с тем, что события 11 сентября произошли в то время, когда определенная администрация была у власти в Вашингтоне, объясняет почему теперь перед нами возникает новая Америка.

По прошествии некоторого количества лет для каждого второго американца английский язык не будет родным. Это будет иметь огромные последствия для отношений между Европой и Соединенными Штатами. Неожиданно для нас, американцы больше не будут считать Европу прямым источником наследства таких фундаментальных вещей, как религия, место Бога в обществе и собственное определение себя. Опираясь понятиями патриотизма, в целом Америка находится не на той же планете, что и Европа. Опираясь понятиями военной силы, мы уже не в одной и той же категории, как это было очень долгое время. И, что более существенно, все больше и больше мы принадлежим все более и более различающейся культуре. Поэтому некоторые аналитики говорят о том, что перед европейским Западом предстает Запад американский.

И в этом контексте, что нам нужно делать, зная, что мы стоим перед ужасной угрозой нашей цивилизации?

Первое и это прежде всего, мы должны остаться тем, чем мы являемся. Это означает, что эти атаки на нашу демократическую систему требуют, более чем когда-либо, чтобы мы ответили им демократией. Первый ответ для нас – это быть даже более демократическими, чем мы сейчас являемся. Враг хочет, чтобы мы закрыли нашу систему, чтобы мы нарушили те демократические принципы, которыми мы так гордимся. Ответом насилию является демократия. Вот почему я был встревожен, когда кое-кто по обе стороны Атлантики осудил результаты выборов в Испании, как если бы они были победой «Аль-Каиды», в то время как

я считаю, что они являются победой демократии. В конечном итоге, да – произошел сдвиг в большинстве в Испании, но такой, который по большей части связан с неспособностью испанского правительства пойти к людям и сказать: «Хорошо, это может быть и «Аль-Каида», но не из-за войны в Ираке. Это потому, что мы либеральная демократия, и мы обязаны бороться вместе».

Взрывы в метро, может, и не изменили результаты выборов, но до определенной степени в те два решающих дня в Мадриде у людей сложилось ощущение, что испанское правительство манипулирует новостями, и правительство заплатило за это высокую цену.

Кроме задачи остаться тем, кем мы являемся, вторым императивом для меня является необходимость узнавать больше друг о друге. Нетерпимость основывается на невежестве. Американцы больше не изучают европейские языки. Они больше не интересуются европейской историей и культурой. Число программ по европейским исследованиям в американских университетах кардинально уменьшилось. Количество американцев, изучающих немецкий или французский языки, сильно уменьшилось. В наше глобальное время нет никакого интереса к изучению другой культуры; из-за того, что нет никакого интереса, нет никакого знания, и из-за того, что нет никакого знания, нет никакого понимания. Критическим для будущего трансатлантических отношений является то, что следовало бы возобновить европейские исследования в Америке и наоборот. Критически важным для такой страны как моя, для Франции, является то, что следовало бы придать больший акцент объективному изучению США. В действительности, на преподавание американских исследований во французских университетах практически не выделяется преподавательских ставок, поскольку мы считаем, что нам не нужно изучать этот предмет; это выглядит настолько знакомым для нас, что нам кажется, что мы являемся экспертами в этой области. Но это не так. Так же, как нам надо получать знания друг о друге как об «относительно ином», мы должны получать знания и об «абсолютно ином», а мы этого не делаем. Число людей, которые читали Коран, число людей, которые понимают арабский мир – его величие во многих периодах истории, – уменьшается.

Третий момент настолько очевиден, что я пройду по нему быстро: мы должны объединяться. Сцена разногласия американцев и европейцев после того, что случилось в Мадриде, выглядит для меня как спор двух безответственных школьников о «половой принадлежности ангелов» накануне падения Константинополя. У нас больше нет ни возможности, ни роскоши позволить себе поступать так, как мы поступаем сейчас – обижать друг друга и использовать стереотипы, которые потеряли смысл, но используются просто как способ уничтожения оппонента в споре. Способ, которым иногда американцы описывают европейцев, часто не учитывает реалии в Европе. То, как американцы использовали прошлое Европы, чтобы отвергнуть текущую европейскую позицию, утверждая, что она не только «мюнхенизирована», но и «вишизирована», на мой взгляд, не нужно и не конструктивно. Со стороны Европы также не было проявлено достаточного понимания влияния событий 11 сентября на психику американцев. Мы заявили о

том, «что все мы американцы», но глубоко в себе мы не успели понять, что это означает для психологически самодостаточного континента неожиданно открыты для себя насилие, и не на своем пороге, а в самой своей сердцевине. Мы упустили огромную возможность тогда, и я на самом деле надеюсь, что мы ухватимся за эту возможность теперь потому, что, к сожалению, события 11 сентября являются только одним шагом. Это не конец истории, а только первый эпизод в трагической драме.

В действительности, я хотел бы упомянуть еще кое-что прежде, чем перейду к моему следующему пункту. Все мы на Западе постепенно становимся похожими на израильтян – просыпаемся утром, не зная, что случится с нами после обеда. Это постепенно сказывается на нашей психике.

После обсуждения того, что делать, я перейду к третьей части моих заметок, а именно: «Где действовать?». Действовать, я бы сказал, прежде всего нужно на Ближнем Востоке, но Ближний Восток для меня простирается за пределы Ирака. Ирак был и остается трудным и сложным случаем. Как француз, я был одинок в моей стране, поддерживая войну в Ираке. Я поддерживал ее, однако, с очень большими оговорками, потому что меня не убедили американские аргументы, но я присоединился к американскому заключению, что Саддам Хуссейн должен быть свергнут. Меня убедил французский довод о соблюдении международных законов, но не убедило французское заключение потому, что, если бы мы следовали ему, Саддам Хуссейн был бы еще у власти. В то время я чувствовал, что американцы выиграют войну очень быстро и могут проиграть мир так же легко.

Сегодня мы должны работать над тремя заблуждениями.

Первое состоит в том, что американское поражение в Ираке будет поражением для всего Запада. Это последнее, чего мы желали бы, какими бы ни были наши чувства насчет этой войны. Это будет очень трудно, и мы не можем основывать все наши политические оценки на развитии ситуации в Ираке. В конце концов, есть Афганистан, где еще продолжается насилие и порядок еще не восстановлен. Есть лидеры «Аль-Каиды», скрывающиеся где-то между Афганистаном и Пакистаном, которых еще надо схватить. Есть также эмоциональное ядро проблемы – палестино-израильский конфликт. Сегодня рано утром израильские вертолеты уничтожили шейха Хассейна. Это чревато взрывом насилия в ближайшие дни. Так не может продолжаться. В какой-то момент международное сообщество должно вмешаться и решительно положить конец этой ужасной войне.

Когда нас просят убедить палестинцев, что они должны принять существование Израиля как долгосрочную реальность, как постоянное решение ситуации на Ближнем Востоке – и мы должны убедить израильтян в необходимости жить в границах, которые были приняты международным сообществом, – я рекомендую НАТО играть роль миротворца, занять позицию в Иерусалиме между израильтянами и палестинцами, сопровождать установление мира и сделать установление мира более надежной вероятностью. Я думаю, мы должны представлять себе центральный характер Ближнего Востока для всех нас в эмоциональном плане.

Есть и другие проблемы кроме Ближнего Востока, и то, что случилось на прошлой неделе в Косово, должно вызывать у нас одновременно и отчаяние, и надежду. Отчаяние потому, что оно показывает, что этническая ненависть во все времена настолько глубока, настолько укоренилась в душе человека, что от нее очень трудно избавиться. Отчаяние росло в Косово потому, что не было никакого очевидного политического решения. Парламент, избранный в Косово, не имел никакой власти. Мы намекнули косовским лидерам, что мы дадим им независимость, но никакой независимости не видно. От 40 до 50 процентов населения Косово не имеют работы. Это совершенный рецепт катастрофы: незанятость и смятение.

В то же время есть и надежда потому, что мы кое-чему научились на наших прошлых ошибках. Как раз в тот момент, когда в Косово прогремели взрывы, мы послали туда войска и подкрепления. На Балканах мы усвоили то, что есть прямая расплата за слишком запоздалый ввод слишком малых сил. Жертвами первой войны в Боснии стали 250 000 человек. Во время второй войны в Косово погибли 10 000 человек. Третья война в Македонии унесла жизни 300 человек. Разница между этими числами является четкой реальностью, и это ценность вмешательства – быстрого, адекватного и решительного.

Мы учимся, но очень и очень медленно. В действительности, Косово является, вероятно, подтверждением того, что люди приходят к правильному решению, исчерпав все другие альтернативы.

Как раз сейчас появились (и это что-то новое) небольшие вопросы насчет будущего России. Каким образом мы продвигались от слишком большой неустойчивости в России последние десять лет к состоянию слишком большой стабильности? Есть что-то новое в России, что мы со стороны не можем понять, – если только мы не понимаем слишком хорошо! Путин еще является загадкой для нас. Он наследник Петра Великого, но он также выдает себя и наследником Андропова. Это не возврат коммунизма, это не возвращение коммунистов, но в определенной степени это возвращение советских аппаратчиков в управление новой Россией. Мы приветствуем порядок и стабильность в России, но не любой ценой.

Мы хотим, чтобы Россия была в Европе, и мы не хотим строить новую Европу, которая была бы снова против России. Сейчас обе дороги открыты, и, будем надеяться, что дорога, по которой мы шли последние десять лет, будет дорогой, по которой мы будем идти и следующие несколько лет.

Что и подводит меня к моему конечному пункту, посвященному теме вашей конференции: образование. В прошлом году я имел честь быть приглашенным Принстонским университетом стать членом комитета пяти «мудрецов», отвечающего за модификацию и пересмотр Программы по международным исследованиям в Принстоне. С четырьмя американскими деканами из университетов Колумбии, Стэнфорда, Йеля и Гарварда мы работали над новой разработкой будущего учебного плана по международным исследованиям. Я думаю, наши выводы, вероятно, будут интересны для вашего заседания.

К чему же мы пришли? Мы пришли к заключению, что сегодня в Америке наблюдается тенденция, и это касается международных отношений в частности, которая очень опасна для понимания мира и может быть охарактеризована как доминирование количественного и научного подхода, что ведет к дегуманизации международных отношений. Мы решили (и Принстон последовал нашим рекомендациям), что для студентов-международников очень важно иметь глубокие знания по истории и культуре, поскольку корни нашего теперешнего мира не отражены в превалирующих теориях конфликтов. Мы больше не действуем, базируясь на основных знаниях, которые преобладали во время «холодной войны», когда мы концентрировались на гонке вооружений и теории конфликта. Основы понимания нашего мира, его сложности, его идентичности и его теперешней фрагментации лежат в истории и культуре и поскольку Принстонский университет – благодаря Институту продвинутых исследований – располагает одним из самых известных в мире коллективом историков, это должно пойти на пользу изучению международных отношений.

Что это означает для военных академий? Это означает, что в период, когда мы переходим от оборонных исследований к исследованиям по безопасности, мы также должны перейти от исследований по безопасности к исследованиям в области политики. У этого сдвига двойной характер и, я думаю, он полностью соответствует реалиям нашего времени. Вот что вам следует включить в ваши учебные планы: исторические исследования, дипломатические исследования и исследования по культуре, потому что сущность безопасности лежит в отношениях людей друг с другом. На самом деле, нужно понять значение некоторых основных ключевых слов, таких как «унижение». Слово «унижение» является в нашем теперешнем мире, вероятно, одним из самых важных слов, к пониманию которого США и Европа должны прийти и понять которое должны люди, пришедшие из арабо-исламского мира. Это понимание требует исследований по истории и культуре.

Я хотел бы посвятить свое заключение возвращению к теме о единстве, которую я затронул в начале моих заметок.

В конечном итоге, для американцев и для европейцев важно начинать свои стратегические рассуждения, исходя из двух критически важных пунктов. Европейцы должны понять, что они в той же лодке, что и Соединенные Штаты. Им нельзя приравнять, как делают некоторые из них, угрозу Буша и угрозу бен Ладена. Это может стать самоубийством. Это будет обидой. Это интеллектуально и морально неприемлемо. Вы можете принимать или не принимать нынешнюю администрацию, но не в этом суть. В действительности, выборы, которые будут проходить в ноябре этого года, вероятно, будут одними из самых важных в истории США. Я бы рискнул даже сказать, что после избрания Линкольна в 1860 году и Рузвельта в 1932 году выборы 2004 года могут стать поворотным пунктом. Дело не в том, что Америка при Кэрри будет в дипломатическом отношении настолько отличной от Америки при Буше, но в социальном и культурном плане это будет другая нация. Это будет Америкой, которая притормозит про-

цесс отчуждения от Европы, тогда как переизбрание Буша, вероятно, закрепит культурную пропасть, которая существует между Европой и Соединенными Штатами. Но – и это мой основной пункт – европейцы должны просто принять, что Америка, нравится она им или нет, является их лучшим и единственным полисом страхования жизни. Они не должны рассматривать Америку как угрозу, независимо от того, согласны они или нет с тем, что американцы делают.

Во всем этом есть очень важный для Соединенных Штатов урок: в нашем теперешнем мире ничего нельзя сделать без участия Соединенных Штатов, но практически ничего не может произойти при участии одних только Соединенных Штатов. Американцы правы, подчеркивая европейцам, что наша планета, конечно, очень опасное место, и Мадрид служит доказательством тому. Европейцы правы, когда они отвечают, что наша планета, конечно, очень сложна. Если американцы хотят помощи или им нужна помощь их европейских партнеров, они не могут продолжать обижать их. Или вы нуждаетесь в нас и вы относитесь к нам соответственно, или вы говорите, что вам не до нас. Но глубоко в себе вы будете знать, что дела обстоят не так. Поэтому я взываю к единству, я взываю к образованию.

Я думаю обо всех тех вещах, о которых я говорил сегодня, и, если мне нужно выделить одну из них, то это будет следующее: мы не можем продолжать жить с этой смесью нетерпимости, невежества и надменности. Сейчас такие времена, что мы должны перешагнуть через естественную тенденцию характеризовать США как «Марс», а Европу как «Венеру». Они ни то, ни другое, и все мы это очень хорошо знаем.





## Существует ли Европа как реальность для военного сотрудничества? Развитие российских взглядов, 1991-2004

Эндрю Монаган \*

По сравнению с 1991 годом во взглядах России на западноевропейскую военную интеграцию произошли серьезные изменения.<sup>1</sup> В начале 1990-х годов Западноевропейский Союз (ЗЕС) и Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВППБ) Европейского Союза по существу игнорировались Россией. Отношений Россия – ЗЕС практически не существовало, так же как и какой-либо дискуссии в отношении ОВППБ. По мнению Владимира Барановского, «все, что относилось к созданию Еврокорпуса или усилиям реанимировать ЗЕС, не заслуживало внимания».<sup>2</sup> Одной из причин этому было то, что существующие европейские военные механизмы не считались эффективными в регулировании конфликтов и кризисов.<sup>3</sup> На самом деле, по мнению политика Владимира Рыжкова, вопрос о военных отношениях между Россией и Европой «несколько лет назад ... выглядел бы абсурдным».<sup>4</sup> И все-таки к 2003 году европейская военная интеграция – и участие в ней России – считается одним из самых важных приоритетов Министерства иностранных дел (МИД) России.<sup>5</sup> Два главных процесса, которые вывели на передний план европейский аспект в дискуссиях по вопросам безопасности в России, это слияние ЗЕС с Европейским Союзом (ЕС) и активизация ОВППБ. Считалось, что эти процессы служат дальнейшими аргументами в пользу становления ЕС серьезным международным действующим субъектом.<sup>6</sup>

---

\* Эндрю Монаган проживает в Москве и преподает в Военной академии Великобритании. Он также является аспирантом Департамента военных исследований Кингз-колледжа в Лондоне.

<sup>1</sup> Названием этой статьи послужили дискуссии Комитета «Россия в объединенной Европе». Н.К. Арбатова, ред. *Россия и ЕС: братья по оружию?* (Москва: Комитет «Россия в объединенной Европе», 2003)

<sup>2</sup> В.Г. Барановский, «Общая европейская политика в сфере безопасности и обороны: горизонты российского восприятия», *Connections: The Quarterly Journal* 1:1 (январь 2002): 23.

<sup>3</sup> Ю.А. Борько, Ж.М. Кудров и Б.М. Пичугин, *Безопасность будущей Европы* (Москва: Наука, 1993), 98.

<sup>4</sup> В. Рыжков, в *Россия и ЕС*, 1.

<sup>5</sup> I.S. Ivanov, «The Foreign Policy Concept of the Russian Federation», в *The New Russian Diplomacy* (Washington, D.C.: The Nixon Center and Brookings Institution Press, 2002), 178; Н.Ревенко, в *Россия и ЕС*, 51.

<sup>6</sup> V.G. Baranovsky, «Russian Views on NATO and the EU», в *Ambivalent Neighbors: The EU, NATO and the Price of Membership*, ред. A. Lieven and D. Trenin (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003), 284; Д.А. Данилов «Общая внешняя политика и политика безопасности», в *Европейский союз на пороге XXI века. Выбор стратегии развития*, под ред. Ю.А. Борько и О.В. Бутурина (Москва: СССР, 2001), 166.

Начали развиваться военные отношения России с ЕС, став симптоматическими в сдвиге взглядов России. Были установлены военно-политические связи, проводились дискуссии о концепциях реагирования в случае кризисов, и началось участие России в операциях ЕС.<sup>7</sup>

В данной работе прослеживается эволюция этой перемены. Сначала рассматривается отношение России к ЗЕС, а затем – развитие российских взглядов на ОВПШБ/ЕПБО. Наконец, в статье рассматривается российская точка зрения на прогресс, достигнутый в российско-западноевропейских военных отношениях, и подчеркиваются причины, по которым Москва считает, что отношения не развиваются дальше. В статье предполагается разграничение трех главных периодов. Первый, с 1991 по 1994 г.г., когда российская точка зрения на европейскую военную интеграцию была в целом отрицательной. Между 1994 и 2000 г.г. это отношение стало и более внимательным, и более позитивным, достигнув пика между 1997 и 1999 годами. Однако, начиная с конца 1999 года, хотя официальная политика и оставалась позитивной, в Москве стали разочаровываться в ЗЕС и ЕПБО.

В начале 1990-х годов русские смотрели отрицательно на ЗЕС, воспринимая его как «пережиток ‘холодной войны’». ЗЕС ассоциировался с трениями и потенциальным конфликтом с Россией.<sup>8</sup> В конце 1993 года руководство ЗЕС подверглось критике за свой менталитет времен «холодной войны» и за принятие дидактического тона по отношению к России, как было отражено в лекции Генерального секретаря ЗЕС о новой европейской структуре безопасности.<sup>9</sup> Российская элита в целом критически относилась к способности ЗЕС проводить операции независимо от США и к его неспособности действовать как единый субъект с региональными интересами в области безопасности. Эксперты считали, что существует длинный список проблем, которые, вероятно, помешают возможности ЗЕС стать важным институтом безопасности в Европе. В число проблем включалось нежелание государств-членов ЗЕС ослаблять свой суверенитет в военной сфере, внутренние противоречия в системе ЗЕС-ЕС-НАТО, законодательные конституционные ограничения и сложный характер консенсусного управления ядерным оружием. Ядерный фактор считался главным препятствием на пути европейской независимости в этой области, поскольку для европейцев будет очень трудно достигнуть консенсуса по ядерным вопросам. Более того, любой консенсус вызвал бы резко отрицательную реакцию со стороны США и, следова-

---

<sup>7</sup> Совместное заявление Россия-ЕС от 29 мая 2002 г., на [www.eur.ru/eng/neweur/summits/sum5252.doc](http://www.eur.ru/eng/neweur/summits/sum5252.doc); Совместное заявление Россия-ЕС 31 мая 2003, на [www.eur.ru/eng/neweur/user\\_eng.php?func=sum7](http://www.eur.ru/eng/neweur/user_eng.php?func=sum7).

<sup>8</sup> В.Н. Чернега, “Западно-европейский союз в тени НАТО,” *Международная жизнь*, 8 (1998), 56.

<sup>9</sup> Г.Б. Карасин, *Дипломатический Вестник* 21:2 (1993), 71.

тельно, был бы непродуктивным. Так, Западная Европа была «обречена оставаться объектом, а не активным субъектом» в международной безопасности.<sup>10</sup>

Несмотря на это, перемены во взглядах в кругах экспертов и политиков наметились приблизительно в 1994 году. Исследователи начали изучать вопрос значимости ЗЕС для России, а также значимости отношений Россия-ЗЕС. Повышение активности и весомости практических функций ЗЕС, в сочетании с меняющимся после «холодной войны» стратегическим ландшафтом, слегка подняло рейтинг этой организации в России. Полковник Лелехов считал, что «независимость» [ЗЕС], по-видимому, будет сведена к номинальной «европейской» опоре на НАТО, в котором США продолжают играть главенствующую роль. И все-таки ЗЕС решил создать свои собственные вооруженные силы. ЗЕС были разработаны проекты, как отметил Лелехов, которые потенциально могли включать участие в них России в будущем.<sup>11</sup> Более того, поскольку ЗЕС разрабатывал концепции реагирования на угрозы европейским связям в сфере безопасности, то российские официальные власти посчитали его «небезынтересным».<sup>12</sup>

Конечно, многие русские смотрели на ЗЕС как на действующий субъект с растущим значением в европейской архитектуре безопасности. Строительство «Большой Европы», как полагает Владимир Чернега, требовало углубления взаимодействия между всеми европейскими структурами, включая усиление ЗЕС. Г-н Козырев, будучи в то время министром иностранных дел, посетил Ассамблею ЗЕС и обратился к ней в декабре 1994 года заявляя, что Россия рассматривает сотрудничество с ЗЕС как средство к укреплению мира в Европе.<sup>13</sup>

Связи ЗЕС с другими институтами также способствовали повышению интереса к нему в России. ЗЕС, считавшийся в России оборонительным компонентом ЕС, в этом смысле виделся как возможность расширить перспективы на коллективные западноевропейские действия в сфере безопасности, поскольку он выполнял бы миротворческие операции с мандатом ЕС. Активизация Петербургских задач в 1994 году сделала это особо очевидным. Политические факторы, такие как крепнущие отношения России с ЕС, отраженные в подписании Соглашения о партнерстве и сотрудничестве в 1994 году, также способствовали повышению интереса к ЗЕС в Москве. При предстоящем расширении НАТО, ЗЕС неожиданно была предложена роль «европейской службы НАТО». Наметилась благоприятная, в этом смысле, тенденция сближения российской концепции партнерства в отношении ЗЕС и собственной концепции ЗЕС. Это совместное

<sup>10</sup> Н.А. Косолапов и М.А. Стрежнева, *Россия и будущее европейское устройство* (Москва: Наука, 1995), 38-50; Борько и др., *Безопасность*.

<sup>11</sup> А.А. Лелехов, «О планах организации европейской ракетной обороны», *Военная мысль* 1 (1994).

<sup>12</sup> В. Чуркин, интервью для *Сегодня*, 22 мая 1995. Чуркин был тогда послом России в Бельгии и представителем России в штабе НАТО. В 1997-98 годах он принимал участие во встречах с ЗЕС.

<sup>13</sup> Чернега, «Западно-европейский», 61. Чернега был старшим советником по планированию внешней политики в МИД.

понимание нашло свое отражение в желании *постепенного* политического прогресса в обмене информацией с целью повышения прозрачности и установления климата доверия.<sup>14</sup>

Интерес России к ЗЕС был впервые продемонстрирован на высоком официальном уровне в середине 1994 года, когда Президент Ельцин одобрил документ, указывающий области, в которых Россия хотела бы сотрудничать с ЗЕС. Заявив о сдвиге к более позитивному отношению к ЗЕС и желании установить с ним отношения, Москва предложила учредить совместную группу из российских экспертов и экспертов из ЗЕС, которая подготовила бы доклад о проблемах европейской безопасности. Москва также предложила проведение углубленных консультаций с ЗЕС об архитектуре европейской безопасности с целью облегчить практическое сотрудничество с ЗЕС в операциях по поддержанию мира, в разрешении кризиса в бывшей Югославии и в совместных молниеносных миротворческих операциях. ЗЕС был предложен доступ к русской спутниковой видовой информации и сотрудничество в координировании тактической ракетной обороны, так же как и продажа военных самолетов.<sup>15</sup> Цель состояла в создании стабильного партнерства Россия-ЗЕС, которое соответствовало бы модели отношений России с НАТО и ЕС.

Российские усилия расширить диалог Россия-ЗЕС и институционализировать сотрудничество начались в мае 1994 года. В октябре парламентские контакты (впервые установленные в 1987 году между ЗЕС и Советским Союзом) были возобновлены, таким образом обеспечивая основу того, что Андрей Загорский назвал «интенсивными контактами».<sup>16</sup> Начиная с 1995 года, Россию регулярно приглашали направлять парламентских наблюдателей для участия в пленарных сессиях Ассамблеи ЗЕС. Несмотря на это, отношения все еще оставались неофициальными. Улучшение отношений, которые «переключились на более высокую передачу» в 1996-98 годах, нашло свое отражение в значительном увеличении числа встреч. Тогдашний министр иностранных дел Примаков вновь предложил формальную институционализацию отношений в 1997 году, что показывало на рас-

---

<sup>14</sup> Интервью с Дмитрием Даниловым из Института Европы, 14 января 2004 года. A. Zagorski, "Russia and European Institutions," в *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*, ed. V. G. Baranovsky (Solna: OUP, 1997), 531; В.В. Журкин, *Европейский Союз: Внешняя политика, безопасность, оборона*, Отчет института Европы 47 (Москва: Институт Европы, 1998), 30.

<sup>15</sup> Журкин, К. Зуева, "Проблемы Западноевропейского Союза и Россия," *МЭМО* 4 (1997), 37.

<sup>16</sup> Zagorski, "Russia and European Institutions," 530-31. Загорский является заместителем директора Института им. Конрада Аденауэра, Москва.

туший интерес России к развитию политического и военного сотрудничества с ЗЕС.<sup>17</sup>

Встречи между послом России в Брюсселе, Генеральным секретарем ЗЕС и Президентом Совета ЗЕС стали регулярными с 1998 года, и решение ЗЕС, рекомендуемое обновление отношений с Россией до нового институционального уровня, было с удовлетворением принято в России.<sup>18</sup> Прикомандировывание российской делегации к Ассамблее ЗЕС в 1999 году позволило России быть в курсе европейских военных проектов и высказывать свое мнение о них.<sup>19</sup>

Объединение ЗЕС с ЕС означало, что значимость сотрудничества России с ЗЕС была шире, чем просто практические результаты этих отношений, поскольку оно сказывалось на целостных отношениях России с ЕС. В официальных кругах и в кругах экспертов существовало глубокое понимание условий и процессов этой связи: подразумевалось, что ЗЕС будет присоединен к ЕС.<sup>20</sup> Считалось, что слияние двух независимых организаций (эксперты отмечали, что хотя ЕС уже принял несколько агентств ЗЕС, обе организации пока существовали отдельно друг от друга) создаст качественно новую ситуацию в Европе.<sup>21</sup> Это нашло отражение в политике: в среднесрочном плане Россия хотела включить ЗЕС в развитие российской позиции по ЕПБО, так же как углубить ее политические и военные контакты с ЗЕС как составной частью ЕС.<sup>22</sup>

Взгляды на то, желает ли Россия такого объединения, честно говоря, были разнообразны. Некоторые предполагали, что возвращение «холодной войны» становится все более реальным.<sup>23</sup> Другие были настроены более позитивно. По мнению Барановского, к примеру, Москва «никогда не возражала против сращения ЕС и ЗЕС» и Дмитрий Данилов считал, что добавление диалога Россия-ЗЕС к взаимодействию Россия-ЕС «будет к обоюдной выгоде».<sup>24</sup>

<sup>17</sup> D. Danilov and S. de Spiegeleire, *From Decoupling to Re-coupling: A New Security Relationship Between Russia and Europe?* Chaillot Paper No. 31 (Paris: ISS, 1998), 17–19; S. Rogov, “Russia, NATO, and Western European Union,” в *Western European Union, 1954–1997: Defence, Security, Integration*, ред. A. Deighton (Oxford: European Interdependence Research Unit, 1997), 90.

<sup>18</sup> Чернега, “Западно-европейский,” 56; Журкин, *Европейский Союз*, 58.

<sup>19</sup> О.Н. Барабанов, “Оборонная политика ЕС и Россия: возможно ли взаимодействие?” Доклад на конференции “10 лет внешней политики России”, на [www.rami.ru](http://www.rami.ru).

<sup>20</sup> Журкин, *Европейский Союз*, 48–9; Чернега, “Западно-европейский,” 58–9.

<sup>21</sup> S. Tkachenko, “EU enlargement and Russia’s Security Concerns,” in *Russia and the European Security Institutions: Entering the Twenty First Century*, ред. D. Trenin (Moscow: Carnegie Institute, 2000), 68.

<sup>22</sup> Среднесрочная стратегия России по отношению к ЕС, на [www.eur.ru](http://www.eur.ru).

<sup>23</sup> I. Maksimichev, “Crisis of Confidence: NATO’s Balkan Adventure Brought Europe to the Threshold of a New Cold War,” in *European Union, Russia and the Baltic Situation*, ред. V.V. Zhurkin and N.A. Kovalsky (Moscow: Interdiktat, 2000), 76.

<sup>24</sup> V.G. Baranovsky, “Russian Foreign Policy Priorities and Euro-Atlantic Multilateral Institutions,” *The International Spectator* 30:1 (1995), 41; Danilov and De Spiegeleire, *From Decoupling to Re-coupling*, 44.

К середине 1999 года ЗЕС стал объектом ограниченного по тематике, но, несмотря на это, серьезного анализа. Он был исследован достаточно глубоко, ученые дали подробную оценку его сущностной ценности как военного субъекта, включая развитие его структур, задач и возможностей, процесса расширения ЗЕС («даже более объемного», чем процесс расширения НАТО и протекающего как бы «тайком», по словам журналиста Евгения Григорьева) и его отношений с ЕС и НАТО.<sup>25</sup> В России считалось, что в конце 1990-х г.г. ЗЕС находится в процессе «динамичного развития». Это, как считали некоторые, укрепит его политическое положение и увеличит его потенциал в оборонительных операциях.<sup>26</sup> Для России стало необходимо активно сотрудничать с ним.

После 1990 года считалось, что ЗЕС представляет определенную ценность как форум для обсуждения стратегических вопросов. Российские высшие военные чины выступили с обращением на Ассамблее ЗЕС в 2001 году, и Владимир Лукин выступил на Ассамблее в марте и сентябре 2003 г. по вопросам конфликта на Ближнем Востоке и войны с терроризмом.<sup>27</sup> Были организованы совместные конференции между палатами парламента России и Ассамблеи ЗЕС для обсуждения текущих и будущих тенденций.

С 1998 года, однако, внимание России все больше сосредоточивалось на разрывании процесса ОВППБ и на развитии ЕПБО. ОВППБ/ЕПБО считались разными организационными процессами по двум причинам. Во-первых, сначала ЕПБО рассматривалась как более автономная, чем ЗЕС, поскольку атлантические связи ЗЕС считались более прочными. Во-вторых, демилитаризация европейской политики являлась очень важной для России. У ЗЕС была только одна функция – быть военным Союзом. С другой стороны, военные возможности ЕС были только одной функцией организации с гораздо более широкими политическими и гражданскими задачами. В этом свете ЕПБО виделась как часть более широкой проблемы демилитаризации Европы, выполняя вспомогательную роль в гораздо более сложной структуре безопасности и таким образом внося свой вклад в устранение пережитков военной конфронтации времен «холодной войны».<sup>28</sup>

Кое-кто в России приветствовал ОВППБ еще в начале 1990-х годов. Хотя Барановский считал предположение о том, что ЕС пошлет военные силы в Югославию с миротворческой миссией определенно маловероятным, он отмечал, что

---

<sup>25</sup> Е. Григорьев, «Военная рука ЕС,» *Независимая Газета*, 20 мая 1999 года. Д. Данилов и А. Мошес, *Структуризация пространства безопасности на Западе и на Востоке Европы*, Институт Европы, отчет No. 70 (Москва: ИЕ, 2000).

<sup>26</sup> Данилов, «Общая внешняя политика,» 186.

<sup>27</sup> Смотри [www.assembly-weu.org/en/documents/colloques/cr/2003/athens\\_cr\\_web.html](http://www.assembly-weu.org/en/documents/colloques/cr/2003/athens_cr_web.html); [www.assembly-weu.org/en/documents/colloques/cr/2003/cr\\_baveno.html](http://www.assembly-weu.org/en/documents/colloques/cr/2003/cr_baveno.html).

<sup>28</sup> Данилов, интервью, 14 января 2004 года.

тот «факт, что миссия выполнялась двенадцатью странами, очень впечатляющ».<sup>29</sup> Несмотря на это, сначала подписание, а затем введение в действие Амстердамского договора было причиной того, что в России внимание к ЕВППБ/ЕПБО усилилось. Считалось, что договор более ясно определяет намерения и основания ЕВППБ и что он будет как стимулировать политическую активность, так и создаст более оперативные механизмы внешней политики и безопасности для ЕС.

Как одна из причин этого рассматривалось переориентирование политики Великобритании на поддержку европейской обороны. Другой причиной был Косовский кризис в 1999 году, который, выявив неспособность Европы действовать независимо в этом направлении, стимулировал европейские усилия на устранение дисбаланса. Считалось, что задействованная в июне Коллективная стратегия ЕС по отношению к России (КСР), за которой последовало решение о создании Сил быстрого реагирования в декабре 1999 года, улаживала некоторые из вопросов, связанных с возможностями ЕС по регулированию и разрешению кризисов, а также придавала более оперативный характер ЕПБО. Считалось, что ЕПБО начинала переходить от планов и проектов к практической реализации.<sup>30</sup>

Этот период, особенно после 1999 года, в России рассматривался как своего рода «качественный прорыв», и в результате этого увеличилось внимание к ЕПБО – до такой степени, что некоторые русские начали преувеличивать ее важность, ожидая большего, чем она могла гарантировать.<sup>31</sup> Это внимание нельзя, однако, переоценивать. Несмотря на официальные заявления, что развитие военных измерений ЕС будет предметом специального рассмотрения, *обстоятельного* анализа не последовало. ЕПБО была очень слабо отражена в российской общественной прессе и в специализированных аналитических журналах. Печатные органы Генерального штаба, Министерства обороны и МИДа России опубликовали мало статей, даже просто упоминавших ЕПБО. Это особенно показательно ввиду значения этих ведомств в формулировании и реализации внешней политики и политики безопасности России.

Более того, этот период «качественного прорыва» даже рассматривался как «новые горизонты, старые проблемы».<sup>32</sup> Были выделены практические и полити-

<sup>29</sup> V.G. Baranovsky, “Political Changes in Europe,” in *The Security Watershed – Russians Debating Defence and Foreign Policy After the Cold War*, ред. A.G. Arbatov (London: Gordon & Breach Science Publishers, 1993), 256.

<sup>30</sup> Данилов, “Общая внешняя политика,” 189-90; Е.Е. Горбатова, *Общая внешняя политика и политика безопасности Европейского Союза*, Отчет Института Европы, No. 115 (Москва: ИЕ, 2002), 21-22; O. Barabanov, “Main Trends in EU Common Foreign and Security Policy Development and the WEU: An Unexpected Challenge for Russia?” в *Russia and the European Security Institutions: Entering the Twenty First Century*, ред. D. Trenin (Moscow: Carnegie Institute, 2000), 92–94; В.Г. Маслюкин и Ю.В. Шишков, *Европа в многополюсном мире*, Отчет Института Европы No. 66 (Москва: ИЕ, 2000), 69-72.

<sup>31</sup> Baranovsky, “Russian Views on NATO and the EU,” 284.

<sup>32</sup> Данилов и Мошес, *Структуризация пространства*, 43.

ческие проблемы, в том числе слабость институционализации и этапы интегрирования России в ЕПБО. Предполагалось, что этот процесс будет медленным, неуверенным и сдерживаемым некоторым возвращением назад и внутренним соперничеством.<sup>33</sup> Таким образом, политиками и официальными властями интенсификация ЕПБО рассматривалась как признак только начала движения к укреплению военно-политических инструментов ЕС.<sup>34</sup>

Несмотря на это, сочетание ЕПБО с КСР на самом деле выявило значение ЕПБО для России и поставило перед Москвой некоторые потенциальные проблемы. КСР декларировала, что ЕС принесет стабильность в свои периферийные районы и будет работать также с другими основными международными действующими лицами. И все-таки у России была двойственная позиция. Россия являлась основным международным игроком и, следовательно, потенциальным партнером в урегулировании проблем и кризисов. Но Россия также была потенциальным объектом такого «экспорта стабильности», особенно имея в виду уровень неустойчивости в западных и юго-западных районах России. Эта двойственность имела большое значение для России и означала, что Россия должна или быть политическим партнером ЕС, или она рискует стать объектом политики ЕС.<sup>35</sup> Это было подчеркнуто после саммита в Хельсинки, когда один аналитик отметил, что решения ЕС, касающиеся России, были «исключительно строгими» и могли означать ощутимый сдвиг в приоритетах и «откат» от России.<sup>36</sup> Это отражало озабоченность в том, что ЕПБО может развиваться в инструмент экспортирования стабильности к их русскому соседу, хочет он этого или нет.

Официально, однако, развитие отношений Россия-ЕПБО происходило в благоприятной политической атмосфере. Первое совместное заявление—по инициативе России—о расширении диалога по обороне было сделано после (шестого) саммита ЕС-Россия в Париже в 2000 году. Впервые Россия выразила свой положительный взгляд на ЕПБО на самом высоком уровне и заявила о своих намерениях развивать сотрудничество. Соглашения, достигнутые на этом саммите, представляли по мнению аналитиков «огромный шаг вперед» и, хотя заявление было только первоначальным документом, оно позволило России развивать дальше каналы для диалога с ЕС.<sup>37</sup> Следующие соглашения, подписанные на саммите Россия-ЕС в мае 2001 года, обязывали каждую из сторон информировать другую о разработке и реализации ее оборонной политики.<sup>38</sup> Решение активизировать диалог и сотрудничество, особенно по оперативным аспектам, и введение практики ежемесячных встреч между послом России и Комитетом ЕС по

---

<sup>33</sup> Barabanov, "Main Trends," 85–6.

<sup>34</sup> Ръжков и Ревенко, оба в *Россия и ЕС*, 52, 62.

<sup>35</sup> Горбатова, *Общая внешняя политика*, 49–50.

<sup>36</sup> Барабанов, "Оборонная политика."

<sup>37</sup> Там же, 8.

<sup>38</sup> "Саммит Россия-ЕС подтвердил приверженность его участников к развитию близкого сотрудничества в Европе," *Pravda.ru*, на <http://english.pravda.ru/world/2001/05/17/5413.html>.



политике и безопасности (КПБ) для обобщения результатов консультаций по предотвращению и управлению кризисами, рассматривались Москвой как наиболее важное решение саммита Россия-ЕС в октябре 2001 г. Утверждалось, что Президент Путин надеется превратить механизм этого диалога в постоянный совместный орган.<sup>39</sup> В 2001 г. начали проводиться встречи на самом высоком военном уровне.

Это развитие стало началом более широких дискуссий среди экспертов и политиков в России. Одним из аналитиков было отмечено появление большого количества разнообразного рода «энтузиастов» и «алармистов» (т.е. тревогу бющих) в отношении ЕС.<sup>40</sup> В рядах энтузиастов считалось, что интеграция европейской обороны не представляет опасности для России. ЗЕС не считался угрозой: без значительной военной машины и бюрократии он не имел никакой структурной возможности проводить широкомасштабные военные операции. И поскольку ЕПБО была еще относительно аморфной, она также не считалась опасной. Отсутствие какой бы то ни было явной угрозы означало, что ЗЕС/ЕПБО воспринимался некоторыми официальными представителями России в благоприятном свете. Более того, не было заметно никакого конфликта по вопросам безопасности между Россией и ЕС; на самом деле «энтузиасты» полагали, что у них есть общие интересы в области безопасности.<sup>41</sup>

Настоящих «алармистов» как таковых не было. И все-таки немногих в России сегодня можно считать подлинными «энтузиастами» процесса европейской военной интеграции и ЕПБО по двум основным причинам. Прежде всего, были надежды на то, что ЗЕС/ЕПБО будет способствовать «европеизации» безопасности в Европе и приведет к тому, что Европа будет более независимой в международных вопросах. В течение большей части 1990-х годов одной из главных причин заинтересованности России в ЗЕС/ЕПБО был их характер как европейских институтов: они могли дать основу для новой, более расширенной, панъевропейской архитектуры безопасности. По мнению заместителя начальника Генерального штаба Манилова, эта структура, включающая Россию, укрепила бы стабильность на континенте.<sup>42</sup> Эти надежды, однако, развеялись.

Кое-кто в России идеализировал процессы европейской военной интеграции полагая, что они увеличат роль Европы как субъекта в международных делах и усилят многополюсность в мире путем противодействия гегемонии США. Это также могло перерасти в период охлаждения отношений между США и ЕС. В

<sup>39</sup> В. Соколова, “ЕС и НАТО так и не смогли отказаться от клише,” *Strana.ru*, на <http://www.strana.ru/stories/01/10/01/1671/66819.html>.

<sup>40</sup> Baranovsky, *Russia's Attitudes*, 107–8.

<sup>41</sup> Rogov, в *Western European Union, 1954–1997*, 88; Danilov, *EU's Rapid Reaction Capabilities*; S.L. Tkachenko, “EU's Crisis Management From the Russian Perspective,” в *EU Civilian Crisis Management*, CSRC Document M22, ред. G.P. Herd and J. Huru (2001); А. Арбатов, в *Евробезопасность: есть ли в ней место для России?* под ред. Н.К. Арбатовой (Москва: Комитет «Россия в объединенной Европе», 2002), 4.

<sup>42</sup> См. [www.assembly-weu.org/en/presse/cp/2001/15.html](http://www.assembly-weu.org/en/presse/cp/2001/15.html).

действительности, в середине 1990-х годов политика России по отношению к военной европейской интеграции была явной функцией ее политики к НАТО и к военному присутствию США в Европе. ЗЕС воспринимался как инструмент разрешения разногласий между ЕС и НАТО, и его укрепление рассматривалось как возможность отложить расширение НАТО или придать ему более приемлемую политическую окраску.<sup>43</sup> Подобным образом, первоначально ЕПБО рассматривалась в основном под углом соперничества ЕС-НАТО. В результате отношение России к ней было более благоприятным как к воплощению проекта, альтернативного НАТО.<sup>44</sup>

Соответственно, интервенция в Косово вызвала двойственную реакцию в России, сразу же дав понять о желании ЕС активизировать ОВПБ/ЕПБО, а также наглядно продемонстрировав неспособность ЕС действовать в качестве независимого игрока в сфере безопасности. В конечном итоге, интервенция отрицательно повлияла на представления России о возможностях ЕС в области безопасности. Вера Москвы в европейскую политическую автономию—особенно в сфере безопасности—существенно пошатнулась, поскольку НАТО продолжало оказывать ощутимое давление на процесс принятия решений в ЕПБО. Отсутствие автономии породило в России разочарование. Аналитики отметили усиливающееся в России впечатление, что ЕС намеренно превращался в военный и политический филиал НАТО, и ЕСБР, по-видимому, превращались не во что иное, как в «резерв наемников» для НАТО.<sup>45</sup> Таким образом, доказывали высокопоставленные аналитики, «России нельзя расслабляться». Европа была недостаточно независимой, в политическом смысле, от НАТО и США, и, следовательно, еще являлась потенциальной угрозой для России. Множество факторов, таких как расширение НАТО, его политика в Югославии и наблюдаемая откровенно подрывная политика США на Кавказе (и ее поддержка Европой), приводилось как доказательство возможности еще раз использовать ресурсы ЕС против интересов России.<sup>46</sup> Руководящий военный состав также критиковал тесные и продолжающиеся контакты между НАТО и ЕПБО. Как заявил Манилов, российские военные выступают за сотрудничество с ЕПБО, но не с такой, которая формулировалась до сих пор. Это происходит потому, что они были против превращения европейских сил безопасности в «придаток военной машины НАТО».<sup>47</sup> Воспринимаемая неспособность ЕС играть существенную независимую роль в сфере безопасности после 11 сентября 2001 года только укрепила это представ-

<sup>43</sup> П. Фельгенхауер, «Западноевропейский союз и Россия», *Сегодня*, 7 июня 1996 г.; Интервью с Тимофеем Бордачевым, Москва, 26 ноября 2003 г.

<sup>44</sup> V.G. Baranovsky, *Russia's Attitudes Towards the European Union: Foreign and Security Policy Aspects* (Helsinki: 2002), 104; Barabanov, «Main Trends», 97.

<sup>45</sup> А. Симонов, «По периметру Европы», на [http://nvo.ng.ru/concepts/2001-08-10/4\\_perimetr.html](http://nvo.ng.ru/concepts/2001-08-10/4_perimetr.html); Maksimichev, в *European Union, Russia and the Baltic Situation*, ред. V.V. Zhurkin and N.A. Kovalsky (Moscow: Interdiktat, 2000), 75.

<sup>46</sup> N.P. Shmelev, в *European Union, Russia and the Baltic Situation*, 30.

<sup>47</sup> Цитированно в Baranovsky, *Common European Security*, 25.

ление.<sup>48</sup> Таким образом, хотя и казалось, что на идею европейской интеграции по вопросам обороны в России смотрели положительно, к ее реализации относились намного прохладней.

С этим был связан второй набор проблем, которые концентрировались, в частности, на разочаровании в ЗЕС/ЕПБО. Разочарование росло по поводу неспособности реализации совместных проектов. Россия ожидала «значительно более быстрых шагов в сближении». Таким образом, саммит Россия-ЕС в мае 2001 года, несмотря на соглашения, упомянутые выше, также породил скептицизм из-за очевидной неспособности дать ожидаемые ощутимые результаты.<sup>49</sup> По мнению Андрея Кокошина, это разочарование дальше подпитывалось сравнением и противопоставлением состояния отношений Россия-ЕС с состоянием очень позитивных отношений между Россией и США.<sup>50</sup>

Ощутимых результатов практического сотрудничества, которые заслуживали бы упоминания, было мало. Хотя контракт о продаже ЗЕС спутниковой видовой информации был подписан, предложения России о сотрудничестве в области военных технологий, такие как продажа стратегических транспортных самолетов, оставались невыполненными. В России создавалось впечатление, что инициатива России была отвергнута ЗЕС/ЕПБО, которые еще определили, стоит ли устанавливать такие отношения с Россией. Чтобы такие проекты были успешными, необходимо было наличие достаточной политической воли для их выполнения — элемента, который, как считалось, в значительной степени отсутствовал.<sup>51</sup>

Управление кризисами также рассматривалось как возможность для практического сотрудничества.<sup>52</sup> Дмитрий Тренин, один из самых страстных приверженцев в России сотрудничества в области управления кризисами, считал, что совместное предотвращение, менеджмент и разрешение кризисов является общим интересом. Более того, он полагал, что трансатлантическая и евразийская безопасность могли бы и должны были быть связанными с совместными миротворческими операциями. Со временем это могло бы включать совместные российско-европейские операции в таких местах, как Балканы, Молдова и Кавказ.<sup>53</sup>

С октября 2000 года такое сотрудничество «обычно упоминалось практически на всех важных встречах между двумя сторонами». Однако туманность таких

<sup>48</sup> Н.К. Арбатова, ред. *НАТО, Россия и Европейский Союз* (Москва: Комитет «Россия в объединенной Европе», 2003), 7.

<sup>49</sup> Varanovsky, *Russia's Attitudes*, 119.

<sup>50</sup> А. Кокошин, «Военно-стратегический вектор для России в 2003 году», *HBO*, на [http://nvo.ng.ru/wars/2003-01-17/1\\_triad.html](http://nvo.ng.ru/wars/2003-01-17/1_triad.html).

<sup>51</sup> В. Дворкин, «Перспективы военного и военно-технического сотрудничества России и Европы», в *Братья*, ред. Арбатова, 15.

<sup>52</sup> Varanovsky, «Russian Views on NATO and the EU», 294.

<sup>53</sup> D. Trenin, *A Russia-Within-Europe: Working Toward a New Security Arrangement*, IISS/CEPS European Security Forum (Brussels: January 2002), на <http://www.eursec.org/trenin.htm>.

упоминаний, их ориентированный на неопределенное будущее характер, подчеркивающий «вопиющее отсутствие реального прогресса», тоже стала обычной, как утверждал Барановский.<sup>54</sup> Пять главных препятствий подрывали усилия для сотрудничества в области управления кризисами. Они лежали как на стратегическом, так и на оперативном уровне.

Первое, отсутствие стратегического фокуса было ясно для Москвы: «ЕС предлагает России сотрудничество в миротворчестве, но не говорит конкретно где; он предлагает подготовку к совместным операциям, но не уточняет, каких конкретно», отметил Сергей Караганов.<sup>55</sup> Складывалось впечатление, что ЕС не хочет по-настоящему сотрудничать с Россией. Такие представления укреплялись и другой стратегической проблемой: кое-кто в Москве полагал, что Европа не может и не будет развивать слишком активно практическое сотрудничество с Россией из-за отношений ЕС с США. Алексей Арбатов полагал, что США были обеспокоены ЕПБО и, если ЕПБО зашла бы слишком далеко в сотрудничестве с Россией, результаты для Европы были бы неблагоприятными.<sup>56</sup> Таким образом, возможность подлинно глубокого сотрудничества почти полностью исключалась Москвой по стратегическим причинам.

Второе, продолжающиеся проблемы в ЗЕС/ЕПБО означали, что оперативное сотрудничество не могло развиваться. Аналитики отмечали большую разницу между общей политикой и реальной общей *обороной*, и скептицизм России насчет серьезности процесса интеграции продолжал расти. Считалось, что ЗЕС останется без своих собственных оперативных сил и, таким образом, будет зависеть от доброй воли государств-членов, что касается предоставления людских и материальных ресурсов. Была необходима дорогостоящая техническая модернизация и, не имея даже средств на осуществление планирования и управления силами, ЗЕС оставался сильно зависимым от НАТО. Не было видно также никакой настоящей общей политической воли; нежелание стран-участниц поступиться суверенитетом в сфере безопасности считалось главной проблемой, сдерживающей любое эффективное действие со стороны ЗЕС.<sup>57</sup> Москва также не была убеждена, что ЕПБО действительно будет плодотворной. На самом деле, она воспринималась скорее как экзотическая возможность, чем как неизбежная реальность. Как у военного инструмента у ЕПБО также не было автономных военных ресурсов и командных структур и считалось, что она не в состоянии мобилизовать достаточное количество вооруженных сил, не ослабив территории и суверенные интересы стран-участниц. Так, министр обороны Иванов отметил в 2001 году, что возможности ЕС «действовать эффективно в управлении кризисами» на

---

<sup>54</sup> Baranovsky, *Russia's Attitudes*, 118–19.

<sup>55</sup> С. Караганов, «Новые вызовы европейской безопасности», в *Евробезопасность* 22.

<sup>56</sup> Арбатов, в *Евробезопасность*, 17.

<sup>57</sup> Rogov, в *Western European Union, 1954–1997*, 85–88; Зуева, «Проблемы западноевропейского», 32, 34, 40; Чернега, «Западно-европейский», 56–57, 60.

европейском континенте «остаются неясными».<sup>58</sup> Российская военная элита оставалась незаинтересованной в ЕПБО как в серьезном предмете, требующем ответственного анализа и оценок. Европейские силы быстрого реагирования (ЕСБР) просто не рассматривались как реально существующий военный инструмент, поскольку не могли быть посланы для нейтрализации какого-либо серьезного регионального конфликта. Вместо этого они рассматривались в качестве политического инструмента, направленного на совершенно иные задачи.<sup>59</sup> Так, к примеру, Владимир Лукин задался вопросом о том, действительно ли Европа является партнером России в военном сотрудничестве. «Какими, в конце концов, являются характеристики Европы в такой роли? Где этот партнер?», спрашивал он.<sup>60</sup>

Третье, в России прошла дискуссия о собственных возможностях Российских вооруженных сил и об их способности сотрудничать с западноевропейскими силами. Хотя некоторые считали, что Россия *может* собрать необходимые военные ресурсы для совместных операций с западноевропейскими силами,<sup>61</sup> многие аналитики и политики полагали, что у России нет соответствующих ресурсов для таких проектов. Считалось, что Российские вооруженные силы не находятся в состоянии, подходящем для сотрудничества с западноевропейскими силами в таких операциях. Как емко констатировал Арбатов, «если никто не боится русской армии как врага, то все боятся ее как союзника из-за того, как она воюет, как это показала Чечня».<sup>62</sup> По мнению генерала Владимира Дворкина, директора Центра по проблемам стратегических сил, был выработан широкий консенсус в отношении того, что Россия должна провести радикальную реформу структуры ее вооруженных сил прежде, чем будет иметь место стоящее сотрудничество с ЕСБР.

Это было особенно необходимо с точки зрения военной подготовки и технологического оборудования. Более того, были необходимы доктринальные изменения в российских вооруженных силах для усиления прозрачности и гражданского контроля.<sup>63</sup> Тренин полагал, что Российским вооруженным силам необходимо изменить тактику, отказавшись от модели «выжженной земли» и принять антитеррористическую тактику, которая будет щадить население и минимизирует сопутствующий ущерб. На самом деле, тесное сотрудничество потребовало бы «капитального ремонта российской военной системы: в нынешней ее форме и

<sup>58</sup> Цит. по Tkachenko, “EU’s Crisis Management,” 56.

<sup>59</sup> Караганов, в *Евробезопасность*, 5, 21-22; В. Рыжков, “Введение,” в *НАТО, Россия и Европейский Союз*, 7.

<sup>60</sup> В. Лукин, *Россия и ЕС*, 21-22.

<sup>61</sup> Интервью в Москве, ноябрь 2003, январь 2004.

<sup>62</sup> Арбатов, в *Евробезопасность*, 16; Бордачев, интервью, 2003.

<sup>63</sup> Дворкин, в *Россия и ЕС*.

при нынешнем качестве, только очень ограниченное и часто взаимно озадачивающее партнеров сотрудничество и было возможно», считал Тренин.<sup>64</sup>

Далее, проблемы внутреннего российского военного и политического характера подрывали шансы на достижение практического сотрудничества. Существовало нежелание и скептицизм, касающиеся участия российских военных в сотрудничестве, поскольку такое сотрудничество поднимало вопрос о прозрачности. Также не было проявлено желаний совместной работы в практических областях таких как, например, совместное обучение: сотрудничество выявило бы проблемы в российской военной системе и подвергло бы российских военных критике. Более того, такие реформы считались нежелательными для Российских вооруженных сил. Сотрудничество стимулировало бы реформы в российской армии. Но в этой новой армии не было бы места старому руководству, поэтому руководство армии сопротивлялось.<sup>65</sup> Националисты и другие экстремистски настроенные элементы в России занимали двойственную политическую позицию касательно любого внешнего участия в миротворческих операциях в границах бывшего Советского Союза, особенно если такое участие исходило от НАТО или ЗЕС/ЕПБО.<sup>66</sup> Таким образом, как сформулировал Андрей Загорский, «это все зависит от развития и зрелости ЕПБО ... и остается открытым вопрос, в какой степени Россия сможет разделять ответственность с ЕС».<sup>67</sup>

Четвертая проблема тоже была ясна: даже если одна или обе стороны были бы готовы, не существовало инструментов для общих действий при управлении кризисами. Требовалось еще много подготовительной работы, чтобы создать эффективные механизмы для консультаций, принятия решений, планирования действий при различных вариантах обстановки и оперативной совместимости, как полагал Данилов.<sup>68</sup> Более того, некоторые утверждали, что русские и западные политики, военные и эксперты должны сначала преодолеть свои разногласия, определить соответствующие действия по поддержанию мира, рассмотреть конфликтные ситуации с точки зрения другой стороны и только после этого разрабатывать жизнеспособные решения. Острые дебаты о том, как проводить такие международные операции, все еще продолжаются.<sup>69</sup>

---

<sup>64</sup> D. Trenin, "From Pragmatism to Strategic Choice: Is Russia's Security Policy Finally Becoming Realistic?" в *Russia After the Fall*, ed. A. Kuchins (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2002), 198–99; Trenin, *Russia-Within-Europe*.

<sup>65</sup> Интервью: В. Барановский, ноябрь 2003; А. Гольц и С. Ткаченко, апрель 2004 г.

<sup>66</sup> A. Arbatov, "Russian Foreign Policy Thinking in Transition," в *Russia and Europe*, 153–54; Интервью, Москва, апрель 2004 г.

<sup>67</sup> A. Zagorski, "Policies Towards Russia, Ukraine, Moldova and Belarus," в *European Union Foreign and Security Policy. Towards a Neighbourhood Strategy*, ред. R. Dannreuther (London: Routledge, 2004), 85.

<sup>68</sup> Danilov, *EU's Rapid Reaction Capabilities*, 5–6.

<sup>69</sup> A. Nikitin, ред., *Peace Support Operations, Parliaments and Legislation* (Москва: Центр политических и международных исследований, 2004), 8, 13.

Российские наблюдатели считают, что политическая сторона этих отношений является самым важным элементом любого потенциального взаимодействия. Причиной расширения взаимодействия Россия-ЕС в этой сфере было желание обеспечить участие России в европейском диалоге по вопросам обороны и все понимали, что это согласуется с целостной структурой стратегического партнерства Россия-ЕС.<sup>70</sup> Поэтому в этом плане был достигнут определенный прогресс и, как было отмечено выше, были обозначены рамки.

При всем этом, пятая проблема состояла в том, что в Москве заметили сильное нежелание Европы привлекать Россию к политическому участию. По утверждению Барабанова, европейские оборонные структуры «с гораздо меньшим желанием», чем НАТО стремились к диалогу с Россией.<sup>71</sup> Политические связи Россия-ЗЕС оставались бессодержательными, и отношения продолжались на основе *ad hoc* (от случая к случаю). Казалось, что ЗЕС воздерживается от институционализации отношений и является единственной европейской организацией без постоянного механизма для диалога и сотрудничества с Россией. Тренин утверждал, что все еще существовала потребность в едином форуме для обсуждения российско-европейских отношений в сфере безопасности.<sup>72</sup> Более того, в новостях, освещавших декларации саммитов Россия-ЕС, высказывалось предположение, что существующие для ведения диалога форматы используются не полностью и неэффективно.<sup>73</sup> Таким образом, в Москве продолжала существовать обеспокоенность, что за этим бездействием скрывалось желание исключить Россию из европейского диалога по вопросам обороны и расширить западноевропейские институты за счет панъевропейских, подрывая таким образом общую европейскую стабильность и безопасность.<sup>74</sup> После Хельсинки это стало более актуальным для России, поскольку «новый, гипотетически недружественный России ЕС выскочил, как черт из табакерки», настроенный более недружественно касательно российских военных действий в Чечне.<sup>75</sup> Барабанов—в подтверждение своего провокационного высказывания—считал, что отношение России к ЕПБО улучшилось вместе с укреплением общих отношений Россия-ЕС в 2000-2001 г.г.<sup>76</sup> Тем не менее связь очевидна: отношение России к ЕПБО является объектом целостных отношений Россия-ЕС. Когда ситуация в целом находится под нажимом, Россия смотрит на ЗЕС как на потенциальный риск, поскольку он будет инструментом политики ЕС. Чем сильнее становится ЕПБО, тем рельефнее это будет выступать. Стоит отметить точку зрения министра обороны Иванова о том, что «только когда голос России будет учитываться при

<sup>70</sup> Данилов, в *Россия и ЕС*, 48; Барабанов, «Оборонная политика.»

<sup>71</sup> Чернега, «Западно-европейский», 58, 61; Барабанов, «Оборонная политика»; Baranovsky, «Russian Views on NATO and the EU», 293.

<sup>72</sup> Trenin, *Russia-Within-Europe*.

<sup>73</sup> См. <http://english.pravda.ru/world/2001/05/17/5413.html>.

<sup>74</sup> Zagorski, в *Russia and Europe*, 530.

<sup>75</sup> Barabanov, «Main Trends», 98.

<sup>76</sup> Барабанов, интервью 28 ноября 2003.

формировании политики ЕС по управлению кризисами, только тогда у России будет более благосклонная позиция к ЕС и их контакты будут конструктивными».<sup>77</sup>

Таким образом, был поднят вопрос о том, не станет ли более сильный в военном отношении ЕС если не угрозой, то, по крайней мере, риском для западных границ России. Отсутствие четкой повестки дня по вопросам безопасности, которое препятствовало практическому сотрудничеству с Россией, также порождает неопределенность в отношении того, как и где будут использоваться эти возрастающие возможности, в частности, всегда ли они будут действовать в соответствии с решениями ООН. Остается озабоченность в отношении того, где ЕПБО намеревается использовать свои возможности по управлению кризисами и в частности то, что силы ЕПБО могут быть развернуты на территории бывшего Советского Союза без участия России или без ее согласия, и даже против ее воли.<sup>78</sup> Остается чувство двойственности роли России, той роли, которую ей отводит ЕС – то ли основного партнера, то ли объекта политики ЕС, – однако, в Москве продолжает расти ощущение того, что Россия является в большей степени объектом, а не партнером.<sup>79</sup>

В заключение, можно сказать, что взгляд России на ЗЕС/ЕПБО является несколько парадоксальным. Россия стремилась к практическому сотрудничеству, и стало очевидным ее разочарование, когда такое сотрудничество не состоялось. И все-таки было понятно, что оно *и не могло* состояться. Также имела место некоторая идеализация ЗЕС/ЕПБО как основания новой панъевропейской архитектуры безопасности и альтернативы НАТО. Однако было ясно, что условий для такого развития не существовало. И последнее, одна из главных причин, почему отношение России не было более враждебным, – «аморфная», не представляющая угрозы природа ЕПБО. И это означало, что ЕПБО осталась все-таки вне поля зрения российской внешней политики. Эта не несущая в себе угрозы, неопределенная позиция стала даже отрицательным аргументом для тех, кто сомневался в неопределенности целей ЕС. Из всего этого можно вывести пять ключевых пунктов, касающихся перспектив отношений Россия-ЕС в сфере военной безопасности.

Первое, и самое главное. За этот период имела место значительная эволюция взглядов России на ЗЕС/ЕПБО. В начале 1990-х г.г. российская элита едва признавала существование этих организаций, не говоря уж о том, чтобы придавать им какой бы то ни было вес как действующим субъектам в сфере безопасности. Независимо от этого, отражая растущее значение, придаваемое процессу европейской военной интеграции, Москва прилагала больше усилий для взаимодействия с ЗЕС/ЕПБО, особенно с тех пор, как Москва поверила, что она может предложить нечто, чего у ЗЕС/ЕПБО не было.

---

<sup>77</sup> Цит. по Tkachenko, “EU’s Crisis Management,” 56.

<sup>78</sup> Барановский, интервью 27 ноября 2003; интервью в Москве, апрель 2004.

<sup>79</sup> Интервью, Москва, апрель 2004.



Второе. Эти отношения, однако, не могут зайти очень далеко в практическом смысле. Ни российская, ни западноевропейская структуры не считаются на сегодняшний момент готовыми к сотрудничеству в операциях по управлению кризисами, а также не существует доктринального консенсуса или механизмов, обеспечивающих такие операции. Развитие отношений осталось, в основном, символическим.

Третье. Для Москвы наиболее важным было политическое, а не практическое измерение. Установление постоянного диалога и официальных каналов для контактов с ЗЕС и ЕПБО было преобладающей целью России. Это должно было обеспечить гибкость в отношениях: если ЗЕС/ЕПБО станет значимым фактором в международных делах, тогда такой диалог позволит голосу России быть услышанным. Также это позволило бы влиять на ЕС по этим каналам. Более того, диалог помог бы достигнуть прозрачности и добиться климата доверия, что тоже способствовало бы целостному развитию отношений между Россией и ЕС. Развитие политической стороны послужило бы трамплином для более конкретных практических форм сотрудничества на более поздних этапах. Другой важный политический интерес России к ЗЕС/ЕПБО в этот период обуславливался тем, что ЗЕС/ЕПБО являлся политической осью между НАТО и ЕС.

Четвертое и притекающее из вышесказанного. Хотя в России и было разочарование из-за отсутствия прогресса в практическом плане, настоящее разочарование пришло от политических неудач, в частности от неспособности создать формальные, постоянные отношения с ЕПБО. Несмотря на установление со стороны Комитета ЕС по политике и безопасности (COPS) связей и несмотря на развитие диалога по отношениям между Россией и ЕС в области политики безопасности, который, может, и воспринимается в России как признак положительной в целом позиции Европы, проблемы остаются.

Пятое и последнее. Отсутствие ясной стратегии, касающейся ЕПБО, повлияло на отношения с Россией и в практическом, и в теоретическом плане. России так и не сказали ничего определенного в отношении применения Сил быстрого реагирования ЕС, и разочарование России усиливалось при виде смятения ЕС во время обсуждения конкретных деталей практического сотрудничества. Из этого следует две вещи. Первое, из-за двойной проблемы отсутствия развитых, конкретных политических взаимосвязей и отсутствия независимых военных возможностей ЗЕС был полностью исключен из зоны внимания внешней политики и политики безопасности России. Теперь в России нет ни политической воли поддерживать отношения, ни, конечно, достаточного опыта на рабочем уровне между Россией и ЗЕС, чтобы способствовать этим отношениям. Нет никакого участия МИД в сотрудничестве с ЗЕС. ЗЭС считается «бессмысленным», и ему не уделяется никакого аналитического или политического внимания. Российские эксперты полагают, что эти отношения подошли к концу и что на практике ЗЭС уже не существует.<sup>80</sup> Возможно, большая обеспокоенность возникнет в будущем,

<sup>80</sup> Интервью с Даниловым и Максимичевым, Москва, 14 января 2004, 15 января 2004.

но уже сейчас заметны кое-какие признаки того, что ЕПБО, с точки зрения России, может пойти по тому же пути, что и ЗЕС. Это как раз тот случай, потому что положительное отношение основывалось в целом на двух пунктах: многополюсности в мировом масштабе и стабильности в Европе через новую, расширенную панъевропейскую структуру безопасности. Ни один из этих двух пунктов не был осуществлен, как на то надеялась Москва. Более того, прогресс в направлении действительной практической реализации ЕПБО был медленным, и в Москве росли сомнения в том, будет ли она вообще реализована.

Вторым следствием является то, что могут бурно развиваться негативные тенденции. Российские взгляды на перспективы европейской военной интеграции остаются уязвимыми от капризов целостных отношений Россия-ЕС. Некоторые очень высокопоставленные политики, представляющие исполнительную власть, в действительности положительно высказываются о ЕПБО и (уменьшающаяся) горстка аналитиков еще может считаться «энтузиастами» ЕПБО. Однако под поверхностью институционализированной структурой отношений Россия-ЕС, в России очень незначительна поддержка этих отношений и этого сотрудничества. Даже некоторые из тех, кто исследовал и поддерживал европейскую военную интеграцию в 1990-х годах и может считаться «энтузиастами», похоже потеряли интерес или даже отвернулись от нее. Без этой практической и теоретической поддержки потенциально существует возможность превращения официального положительного отношения России к ЕПБО в отрицательное. Если основные тенденции отношений Россия-ЕС станут отрицательными, опасения русских, что ЕПБО может быть использована против интересов России, увеличатся. Еще раз процитируем министра обороны Иванова: «Мы думаем, что официальная позиция России очень скоро станет более отрицательной по отношению к созданию ЕС своих военных сил».<sup>81</sup> Этого пока не случилось. Однако российские аналитики в последнее время, конечно, заметили более строгий и требовательный тон, а в действительности политический курс ЕС по отношению к России «почти провозглашает новую стратегию псевдо-сдерживания».<sup>82</sup> Надо очень внимательно следить за тем, как эта политика отразится на взглядах России по отношению к ЕПБО.

---

<sup>81</sup> Цитировано в Tkachenko, “EU’s Crisis Management,” 56.

<sup>82</sup> Смотри, к примеру, S. Karaganov, “The Perils of Pressuring Russia: Brussels vs. Moscow,” *International Herald Tribune*, 25 February 2004.

## Конец Евро-Американской цивилизации? Мысли о текущем состоянии трансатлантических отношений

*Егдунас Рацкус* \*

По иронии судьбы существование альянса между Европой и Соединенными Штатами было поставлено под вопрос из-за разногласий, связанных с кризисом в Ираке в конце 2002 и начале 2003 г.г. Бурлящие разговоры о том, что трансатлантические отношения дали трещину, – и, честно говоря, слухи о такой трещине шли уже некоторое время, появившись в начале 1990-х г.г., особенно среди политических наблюдателей и аналитиков, – вырвались наружу и достигли самых высоких эшелонов вершителей политики. Долго не признаваемая размолвка была подтверждена устами тех, кто принимает окончательные политические решения: американцы обвиняли европейцев (или хотя бы некоторых из них) в предательстве своих обязательств к альянсу, в то время как европейцы обвиняли американцев в опрометчивости. Последовал горький обмен обидными фразами между обеими сторонами, как раз накануне начала войны в Ираке, противопоставив, в особенности, французов и немцев американцам.

Кто-то, возможно, мог – или желал бы, – видеть кризис в Ираке как крутой водораздел, который поколебал долго лелеемые надежды об идиллическом и постоянном альянсе между США и Европой. Хотя само по себе такое заключение и не является непременно неточным, необходимо отдельно остановиться на посылках, на которых оно могло бы основываться.

Сначала надо четко выяснить, что это означает для Европы. Во-вторых, нужно определить в чем сущность «альянса» между Европой и США. В-третьих, необходимо переоценить роль и миссию НАТО. Только после рассмотрения этих первичных вопросов можно продолжить рассуждения о том, есть ли трещина, насколько она глубока и каковы ее истинные причины.

Мы начнем с Европы. Велись и продолжают вестись дискуссии о том, что составляет Европу. Критерии, которые предлагаются для измерения «европейскости», простираются от географии, языка и традиционной религии (как правило, идентифицирующейся с христианством) до более абстрактных понятий общих ценностей. И, если существует единодушие по вопросу о том, что составляет ядро Европы – страны так называемой Западной Европы, – то по вопросу о периферии существуют практически неразрешимые расхождения. К примеру, Россию и Турцию иногда включают в представление о Европе, иногда их полностью исключают. Малые государства Кавказа тоже находятся в изгнании, потому что они не считают себя частью Азии (это относится как минимум к Армении и Грузии), но их не всегда приветствуют на панъевропейских форумах. А как насчет Израиля? Большинство его жителей европейского происхождения, его спорт-

---

\* Д-р Егдунас Рацкус является доцентом Института международных отношений и политических наук, Вильнюсский университет, Литва.

смены участвуют в европейских чемпионатах, но все-таки географически Израиль находится на Ближнем Востоке.

Что касается географии, то от нее тоже немного толку, когда речь идет о точных границах континента потому, что никогда нельзя сказать, где именно заканчивается Европа и где начинается Азия. Более того, географически хотя бы одна страна, а именно Россия, находится на двух континентах. И все-таки как раз свободное толкование географии руководило политическим определением Европы при формировании сферы деятельности Совета Европы: Россия, Турция, Азербайджан, Грузия и Армения входят в состав сорока пяти государств-членов Совета. Можно полагать, что если бы Израиль выдвинул свою кандидатуру, он также был бы принят в члены Совета Европы.

Немного пользы и от религии как критерия. В девятнадцатом веке Балканы иногда рассматривали как часть Ближнего Востока потому, что некоторые части региона или находились под оттоманской властью (в то время Турция еще не считалась частью Европы) или большинство населения было мусульманским.<sup>1</sup> Самюэл Хантингтон в своем известном эссе, написанном в 1993 году, разделил Европу на две зоны цивилизации: одна – западного христианства (настоящая европейская) и другая – восточного христианства (квази-европейская), таким образом на деле обозначив две отдельные Европы.<sup>2</sup> И хотя такое разделение может служить интересам его теории столкновения цивилизаций, оно вряд ли поможет кому-то понять текущие политические процессы, такие как евроатлантическая интеграция в странах Восточной Европы, как, например, в Болгарии, Румынии, Македонии и даже в Украине.

Критерии общих ценностей и образа жизни неизбежно, хотя предположительно и не исключительно, являются связанными с религиозными традициями, и всегда существует искушение вернуться обратно к религиозным критериям. Какие ценности можно считать, с одной стороны, исключительно европейскими и, с другой, общими для большинства, если не для всех, европейцев? Можно утверждать, что на настоящий момент эти ценности включают либерализм, демократию, соблюдение прав человека, свободу слова и совести и верховенство закона.<sup>3</sup> Но как долго эти ценности были подлинно существующими в Европе? Вряд ли больше десятилетия. Следовательно, должны быть какие-то другие, более глубокие общие ценности, которые скрепляли Европу в одно целое. Но какими точно эти ценности должны быть и не ясно, и не самоочевидно. Невольно человек склоняется к мысли обратиться к культурным регионам, где намного легче найти то общее, что создает четко выраженное *Weltanschauung* (*мировоззрение*) определенного европейского культурного целого. Таким образом, можно

---

<sup>1</sup> Касательно дискуссий о границах Ближнего Востока, смотри Н.Д. Davison, “Where is the Middle East?” *Foreign Affairs* 39:4 (1960).

<sup>2</sup> Samuel Huntington, “Clash of Civilizations?” *Foreign Affairs* 72:3 (1993): 25–26; см. также карту на странице 30.

<sup>3</sup> Надо признать, что эти ценности являются несколько показными в Турции и России.

следовать Максу Веберу, который делал акцент на отношениях между протестантством и духом капитализма и отделял протестантский Север от католических Юга и Востока, не говоря уже о Востоке православном. Или по-другому, можно говорить об англосаксонской, скандинавской, латинской и славянской культурах с их четко отличающимся мировоззрением, раскрывающимся в их разном образе жизни.

Вопрос «европейскости» становится еще более сложным на микроуровне, особенно если учитывать присутствие иммигрантов в Европе, прибывших с других континентов. Хотя нет никаких точных статистических данных, смело можно предположить, что сейчас в Европе живут около 35-40 миллионов иммигрантов и детей иммигрантов. В странах ЕС живут около 12-15 миллионов мусульман, большинство из которых является иммигрантами или детьми иммигрантов из Северной Африки, Индийского субконтинента и Ближнего Востока. Эта волна иммигрантов не только изменила этно-религиозную структуру европейских обществ, но сильно влияет на социальное поведение членов этих обществ и является вызовом ценностным системам, которые мы часто упоминаем как «европейские». Однако надо признать, что вызовы, которые иммигранты ставят перед Европой, по большей части являются вызовами будущего, но не нынешнего момента. Пока о Европе можно говорить как о конгломерате коренных культур.

Восприятие Европы, сложное само по себе, было еще более усложнено заявлениями, сделанными министром обороны США Дональдом Рамсфельдом, который в ответ на журналистский вопрос о позиции Европы по иракскому кризису разделил Европу на «старую Европу» и «новую Европу». Те, кто был причислен к «старой» (Франция и Германия), сначала были обеспокоены этим, но скоро начали истолковывать высказывание Рамсфельда как определение их положения в Европе, предполагая, что слово «старая» означает цивилизованность, спокойную обстановку, собранность и мудрость.<sup>4</sup> Те страны, которым наклеили ярлык «новые», приняли это название как награду, как признание их заслуг Соединенными Штатами, которые являются их основным (единственным) союзником и защитником. Так появилась возможность образования трещины в самой Европе, которая была усугублена нелицеприятным высказыванием французского президента Ширака на саммите ЕС в феврале 2003 года, раскритиковавшего «новых» европейцев за их поддержку американского вторжения в Ирак, обрисовав их как «плохо воспитанных детей». Французы, и в меньшей степени немцы, упрекали «новых» европейцев за их предполагаемое плохое поведение, выражавшееся в поддержке настырного желания США атаковать Ирак. Французы и немцы были

---

<sup>4</sup> Реакция спикера правительства Франции Жана-Франсуа Копа на формулировку Рамсфельда включала следующее «‘Старый’ континент - континент с древними историческими, культурными, политическими и экономическими традициями - иногда бывает осенен мудростью, и мудрость иногда может дать хороший совет». Прочитировано в Mark Baker, "U.S.: Rumsfeld's 'Old' and 'New' Europe Touches on Uneasy Divide," на <http://www.rferl.org/nca/features/2003/01/24012003172118.asp>.

раздражены не столько нечувствительностью восточных европейцев к концепции единой европейской внешней политики, сколько их действиями, воспринимаемыми как предательство «европейскости» и бросание в объятия «американскости».

До какой степени в этих разговорах о «старой» и «новой» Европе есть смысл? Было ли это только риторическим приемом администрации Буша, предназначенным для достижения определенной политической цели? Или это было выражением официальной позиции администрации по отношению к Европе? Трудно предположить, что именно заставило Рамсфельда сказать то, что он сказал, да и это не имеет отношения к нашим рассуждениям. То, что имеет отношение, состоит в том, что замечания Рамсфельда подсказывают нам, что различия в Европе носят по существу не экономический, что очевидно, или политический характер – это, в конце концов, стало очевидным во время кризиса в Ираке, а, скорее, характеризуются расходящимся мировоззрением и культурным опытом. Надо признать, что деление Европы, предложенное Рамсфельдом, приблизительно совпадает с границей между бывшими европейскими имперскими державами (такие «старые» европейские государства как Франция, Германия, Бельгия и Россия, были империями, или хотя бы у них были имперские амбиции) и бывшими колониями и клиентелистскими государствами (практически все «новые» европейские страны были частью той или иной империи – России, Австро-Венгрии или Османской Турции). Верно, однако, то, что некоторые из бывших имперских сил (Испания, Великобритания) не были включены Рамсфельдом в число «старых» европейцев, но их принадлежность к «новой» Европе уходит не глубже, чем их совместная поддержка возглавляемому США нападению на Ирак. Более того, что касается некоторых небольших государств-членов ЕС, как, например, Дании, то решение следовать с Соединенными Штатами мотивировалось очень прагматическими краткосрочными целями; в другое время и при других обстоятельствах эти государства вполне могли бы принять противоположное решение.

Отдавая должное факту, что «новые» европейские нации, которые Рамсфельд имел в виду (в основном Вильнюсская десятка, т.е. бывшие коммунистические сателлиты, некоторые из которых находятся под управлением коммунистов, превратившихся в социал-демократов), в действительности являются новыми странами с травмированным прошлым, – некоторые из них никогда раньше не были независимыми, а другие были под советским ярмом, – и низкий уровень социальной и политической целостности способствует принятию деления континента на «старую» и «новую» Европу. Большинство членов «новой» Европы всего десятков лет назад не было игроками в мировой политике, не говоря уже о европейской политике, как это было несколько саркастически представлено в журнале *The Economist*: «для многих восточных европейцев история, по-видимому, начинается в 1989 году».<sup>5</sup> Теперь новообразованные или перерожденные

---

<sup>5</sup> “Old America versus New Europe,” *The Economist*, 22 February 2003, 32.

государства отчаянно пытаются наверстать упущенное время и стараются поставить себя на одну доску со старыми игроками. С одной стороны, их желание, чтобы их признали действующими лицами на сцене международной политики, вполне естественно. С другой стороны, эти государства, по-видимому, добиваются этой цели почти любой ценой, что раздражает «старых» европейцев, которые приняли на себя роль покровителей в трансформировании «новых» европейцев в добрых старых европейцев. Разногласия внутри ЕС и переусердствование Вильнюсской десятки в их поспешной ставке на США в иракском кризисе делают эту задачу гораздо труднее и отдалают достижение окончательной европейской интеграции.

В последнее время Европейский Союз стал отправной точкой, когда речь идет о Европе. «Идея Европы» должна быть реализована в консолидированном политически (и, можно надеяться, культурно) едином целом, которое сейчас строится Европейским Конвентом. Разумеется, Европейский Союз, который превращается в федеральную супердержаву, можно рассматривать именно как первую демонстрацию проекта сделать всю Европу одной целой ‘старой’ Европой, хотя и в новой форме, такой, которая могла бы выдержать нажим не-Европы, т.е. США. Соединенные Штаты, в свою очередь, не могут отдать должное проекту и, скорее, намеренно или невольно, препятствуют ему.

Часто упоминаемый альянс между Европой и США, похоже, основывается почти исключительно на общих военных интересах, которые на какое-то время дополнялись экономическими. Как это излагает Даффилд, «императив необходимости сдерживания советской мощи и влияния сделал многое для сближения между внешней политикой Соединенных Штатов и их западноевропейских союзников».<sup>6</sup> Можно было бы даже сказать, что европейцы (очевидно, «старые») использовали Соединенные Штаты как бульдога для устрашения другой бешеной собаки – СССР. Однако, как только грозная собака перестала существовать, необходимость в сторожевом псе уменьшилась, если не исчезла вообще. Хотя были сделаны определенные политические жесты, чтобы подтвердить уверенность в продолжении существования альянса (смотри Трансатлантическую декларацию от 1990 года или Новую трансатлантическую повестку дня от 1995 года), главные европейские континентальные государства после окончания «холодной войны» пересмотрели свою оборонную политику и политику по безопасности в направлении уменьшения военных расходов, в то время как США, наоборот, настаивали на сохранении высокого уровня военных расходов (США тратили около 3,8 процентов своего валового национального продукта на обо-

<sup>6</sup> John S. Duffield, “Transatlantic Relations after the Cold War: Theory, Evidence, and the Future,” *International Studies Perspectives* 2:2 (2001): 93.

рону). Тогда, в 1990-х годах пути «старой» Европы и США разделились по единственному вопросу, который объединял их почти полвека.<sup>7</sup>

В интересах истины надо отметить, что государства «новой» Европы и Соединенные Штаты нашли друг друга; восточные европейцы, движимые почти иррациональной боязнью России, обратились к США с просьбой о военной помощи, также надеясь, что за ней последуют американские инвестиции. США, в свою очередь, угадали в восточных европейцах долгосрочных союзников, всегда нуждающихся в помощи, которую могут оказать только США. Так был сколочен взаимовыгодный прагматический альянс, который будет закреплён допущением практически всех «новых» европейских стран к членству в НАТО.

Расхождение путей США и «старой» Европы после конца «холодной войны» хорошо вписывалось в теорию международных отношений, основывающуюся на балансе сил и полагающую, что «государства пытаются уравновесить силу угрожающих государств»; следовательно, «какие бы конфликты ни существовали между ними, они заслонялись необходимостью сохранять единый фронт».<sup>8</sup> Следовательно, кончина угрожающего государства (государств) ослабляет разумность альянса, который становится не соответствующим новой ситуации и новому балансу сил между государствами. Возможные решения включают или отказа от союза, или коренную его перестройку с целью соответствия новым условиям и потребностям. Очевидно, была предпочтена вторая возможность. Миссия и роль НАТО меняются коренным образом. США, ведущий и единственно дееспособный член Альянса, переориентировали акцент НАТО со «старой» на «новую» Европу и, даже более того, на районы, находящиеся вообще вне Европы. Ведущие европейские страны пытаются заменить участие США местными европейскими военными силами. Тем временем, НАТО превращается от организации коллективной обороны и безопасности в международную коалицию, которая все больше выглядит *ad hoc* (от случая к случаю) или, как это было сформулировано администрацией Буша, «коалицией желающих», ответственной за операции в регионах, которые не имеют практически ничего общего с НАТО. «Старые» европейцы не желают изобретать по второму разу угрозу безопасности, только чтобы принять *de facto* трансформацию организации и с большим нежеланием соглашаются с предложениями Соединенных Штатов. «Новые» европейцы, благодарные за американское обещание защищать их от возможных врагов, которые на данный момент обозначены не как государства, а скорее как тайные террористические организации и им подобные, с готовностью поддерживают и прини-

---

<sup>7</sup> Хавьер Солана выразил ту же самую идею политически более корректным языком, сказав, что «исчезновение экзистенциальной угрозы, уменьшение стратегического значения европейского театра и смещение фокуса политики США к другим приоритетам убрало часть связывающего вещества из отношений ЕС-США». Javier Solana, "The Transatlantic Rift: U.S. Leadership after September 11," *Harvard International Review* (Winter 2003): 62.

<sup>8</sup> Duffield, "Transatlantic Relations," 96.



мают участие в американских инициативах. Если так будет продолжаться, ситуация в конце концов приведет к появлению настоящей трещины в Европе и может иметь неблагоприятное влияние на будущую форму федеративного европейского государства. Тогда НАТО обвинят за раскол Европы. Можно только надеяться, что «новые» европейцы пересмотрят свою политику по вопросам безопасности и, став полноправными членами ЕС, начнут смотреть на вопросы европейской безопасности и обороны как на касающиеся их самих.

Из того, что было сказано до сих пор, следует то, что как будто существует не одна трещина, а две: одна – между «старой» Европой и Соединенными Штатами, которая, если отбросить политически корректную риторику, действительно имеет место; и другая – между «новой» и «старой» Европой, которая на данный момент является скорее потенциальной, чем реально существующей. В чем тогда причины существования трещины между «старой» Европой и США и каковы перспективы того, что эта трещина поглотит всю Европу, т.е. будущий ЕС или ту структуру, в которую он превратится?

Можно считать само собой разумеющимся, что за антагонистической Соединенным Штатам позицией «старой» Европы лежит множество политических (и даже личных) амбиций. Вовлечены также и групповые как политические, так и экономические интересы. Дополнительным фактором, который надо принимать во внимание, является очевидное военное бессилие большинства европейских стран, которое оказывает свое влияние на процесс принятия решений. Все-таки то, что противостоящие лагеря оказались разделены по вопросу об Ираке, является фактом, отражающим гораздо более глубокое различие культур, разделяющее стороны.

Это различие культур существенно касается того, как общество видит само себя в сравнении с другими обществами и на какой основе оно строит свои отношения с другими. Европейцы («старые», конечно), благодаря своему бурному прошлому, пришли к принципу «Живи и дай жить другим» как фундаментальной истине для взаимодействия с общностями, которые смотрят на мир отлично от них. США, с другой стороны, лелеяли подход «Живи как мы живем». Это фундаментальное отличие в человеческих отношениях привело к глубокому различию во внешней политике (и в других областях) между европейцами и американцами. В то время как европейцы, являясь такими же громогласными защитниками демократии, прав и свобод человека, как и американцы, не считают своей обязанностью принуждать других принимать эти ценности, американцы, наоборот (или хотя бы при нынешней администрации) чувствуют, что их миссия состоит в распространении этих ценностей по всему миру, а если необходимо, и

силой. Говоря иначе, европейцы являются интровертами, а американцы – экстравертами.<sup>9</sup>

Эти различия в *weltanschauung* (мировоззрении) по определению предполагают разные типы внешней политики. В то время как никто не говорит о *Pax Europeana*, многое можно сказать о *Pax Americana*, которая предположительно стала единственной движущей силой внешней политики, как минимум, республиканских правительств в США в эпоху после окончания «холодной войны». Уже в 1991 году неоконсерваторы, близко связанные с республиканской элитой, начали говорить об «однополюсном моменте», который, как они утверждали, уже наступил. Они доказывали, что «США должны использовать превосходство своей военной и экономической мощи, чтобы создать новую *Pax Americana*».<sup>10</sup> В 1997 году группа приверженцев однополюсной модели (среди них Ричард Чейни, Пол Вольфовиц, Норман Подхорец и Дональд Рамсфельд) основали Проект нового американского века, «который опубликовал декларацию принципов, вызывающих к агрессивной американской политике мирового господства».<sup>11</sup> Это хорошо согласуется с представлением о том, что европейцы по большей части отделены от религии, в то время как США гораздо более религиозная нация. Миссионерское рвение американцев можно частично объяснить их религиозностью.<sup>12</sup> В подтверждение сказанному, повернутая в сторону религии политическая риторика некоторых высокопоставленных представителей власти в США только больше раскрывает глубокую разницу между этими двумя типами мировоззрения. В то время как европейцы, и лидеры и обыкновенные люди, воздерживаются от раздачи моральных ярлыков, президент США и члены его администрации не смущаются называть другие страны «зловредными», «грубыми», «бандитскими» и тому подобное, определяя себя как «участников крестового похода за свободу и независимость». В Старом мире такая риторика воспринимается в лучшем случае как проявление дурного вкуса, в худшем – как проявление нецивилизованности. С этой точки зрения, отношения Европа-США могут только расходиться дальше, потому что трудно допустить, что в обозримом бу-

---

<sup>9</sup> Солана, европеец *par excellence*, в его очень ясной и взвешенной статье “Трансатлантическая трещина: руководство США после 11 сентября” вглядывается в различия между Европой и США через призму «борьбы против терроризма». Тут он видит те же фундаментальные различия между европейским и американским подходами – у европейцев и у американцев разное восприятие того, к чему угроза международного терроризма может привести мир. Европейцы, названные им «гражданской силой», предпочитают дипломатию, в то время как американцы, «военная сила», предпочитают военные действия в ответ на вызов терроризма. Solana, “The Transatlantic Rift,” 63.

<sup>10</sup> Gary Dorrien, “Axis of One,” *Christian Century*, 8 March 2003, 30.

<sup>11</sup> Dorrien, “Axis of One,” 31.

<sup>12</sup> Солана тоже указывает на религиозность/секуляризм как на существенный фактор разделения, который, как он сказал, «отражает несовпадающую сущность этих двух обществ». Solana, “The Transatlantic Rift,” 62.

душем европейцы согласятся с таким курсом. Еще один момент надо подчеркнуть: Соединенные Штаты присвоили себе право односторонних упреждающих военных действий в любой точке мира. Хотя ни одна страна (исключая, предположительно, Китай) не может эффективно соперничать в военном отношении с США и все государства могут чувствовать себя под потенциальной угрозой таких действий, негодование является наиболее сильным в «старой» Европе, которая рассматривает бесконтрольное бряцание оружием как признак варварства или, в лучшем случае, дорогой к варварству.<sup>13</sup>

События и процессы последних двух лет раскрыли неприятную правду, что в *Weltanschauung* американцев и европейцев больше отличий, чем совпадений. Это, однако, не должно заставлять нас спешить с заключением, подобно Хангтуну, что Европа и Соединенные Штаты являются двумя разными цивилизациями. После того как прагматические альянсы были выброшены на обочину, такое заключение не поможет ничему, кроме как ссоре. Гораздо более продуктивно рассматривать США и Европу как две разные фазы одной и той же цивилизации, существующие одновременно. Таким образом, различия между ними, какими бы они ни были, являются в некоторых отношениях подарком человечеству, который надо беречь, потому что настоящая ценность человеческого сообщества (также называемого международной общностью) лежит в его разнообразии и мультикультурности, а не в его единогласии. Возьмем, к примеру, отличия между европейскими странами. Они значительны. И все-таки Европа на пути к качественно новому существованию, в котором две дюжины стран с различными культурными традициями и мировоззрением решили жить в объединенном супер-государстве. Толерантность, уважение и мудрость внутри его границ и в его внешней политике будут характеристиками «новой/старой» Европы. Можно только надеяться, что США последуют ее примеру и пересмотрят свои приоритеты как в области культуры, так и в области внешней политики.

---

<sup>13</sup> См. слова Соланы: «Если Соединенные Штаты одни присваивают упомянутую силу, это только породит негодование и враждебность за границей и в конечном итоге подорвет их собственные интересы». Solana, “The Transatlantic Rift,” 64.



## Рациональный аналитический подход к принятию решений: надлежащая стратегия для военачальников?

Ролф И. Пот \*

Принятие решений является первым шагом в реализации человеческой воли и, следовательно, является первостепенным человеческим фактором в военных действиях. И военное образование, и военное обучение, и военные учения сконцентрированы на аспектах процесса принятия решений.<sup>1</sup> Британская военная доктрина (БВД) констатирует, что «осуществление командования прежде всего связано с процессом принятия решения».<sup>2</sup> Доктрина Сухопутных войск Великобритании подчеркивает, что требуется «здоровый смысл и инициатива», чтобы знать, когда необходимо принимать решение.<sup>3</sup>

Большинство факторов, влияющих на принятие решений, нашли отражение в том, как вооруженные силы проводят обучение и тренировки. Время, стресс, усталость, нехватка информации, перегрузка информацией, шум, недостаточный сон и другие факторы являются компонентами тренировочного сценария. В вооруженных силах регулярно проводится обучение методам управления процессом принятия решений в таких условиях. Рациональное аналитическое принятие решений, основанное на сравнении количественных вариантов, является предпочитаемым методом и в основном осуществляется через так называемый процесс оценки. Факторы, тесно связанные с личностью командира, такие как интуиция и изобретательность, в доктрине в общем определяются как важные. Однако этим аспектам редко придается необходимое значение в среде образования, обучения и тренировок, поскольку их невозможно преподавать. Тем не менее, они считаются критически важными в боевой обстановке, и ожидается, что они будут проявлены как раз тогда, когда необходимо.

Тщательные тренировки и упражнения в аналитическом принятии решений могут дать офицеру добротную подготовку для принятия отличных решений, но будет ли в них здравый смысл? Новые исследования заново открыли старое знание о возможностях человеческого ума. Результаты этих исследований могут быть полезны как отдельным людям, так и целым организациям. Однако может потребоваться переоценка основных положений в области принятия решений, особенно того, что касается вообще надежности рационального аналитического подхода. Мир бизнеса давно начал искать другие качества лидеров, кроме как рациональные аналитические умения. Выражения как «явно некомпетентный» используются для определения особого типа сотрудника, «полного хороших,

---

\* Командер Ролф И. Пот является офицером Норвежских ВМС.

<sup>1</sup> Gen. C.C. Krulak, "Cultivating Intuitive Decision-making," *Marine Corps Gazette* (May 1999): 18–22.

<sup>2</sup> British Military Doctrine (Army Code 71451), 4–17.

<sup>3</sup> Army Doctrine Publication, v. 2, *Command* (Army Code 71564), 2–9.

безупречно представленных идей, в которых, однако, отсутствует сущность и они не работают».<sup>4</sup> Генри Минтцберг рассматривал корпоративное планирование и несоответствия в рациональном и аналитическом процессе для мира бизнеса.<sup>5</sup> «Большая доля корпоративного планирования ... есть ритуальный танец для вызова дождя. Он никоим образом не влияет на погоду, которая ожидается, но те, кто в нем участвует, думают, что влияет .... Более того, большинство советов, относящихся к корпоративному планированию, направлены на усовершенствование танца, а не погоды».<sup>6</sup> Не надо полагать, что рациональный аналитический процесс планирования и принятия решений устарел. Он еще является важным и необходимым инструментом, но новые исследования показывают, что он может быть дополнен другими стратегиями, которые используют ресурсы подсознания.

Эти стратегии не являются новыми, но были как-то «потеряны» во времена индустриальной и технической революции. Множество факторов влияет на процесс принятия решения, включая факторы, тесно связанные с личностью принимающего решение. Некоторые хорошо известны, в то время как люди и не подозревают о других, являющихся бессознательными, но которые тем не менее влияют на сознательную жизнь. Шекспир писал о неспособности увидеть источник своего собственного опыта или понять его истинное значение:<sup>7</sup>

*Не знаю, почему так грустно мне сейчас*

*Изводит грусть меня и тех, кого люблю.*

*И как я подхватил, нашел ее, добыл,*

*В чем этой грусти суть, источник где ее*

*Я должен уяснить.*

*Но чтобы грусть понять, глубокий нужен ум,*

*Не каждому из нас дано познать себя.<sup>8</sup>*

Еще в тринадцатом веке Святой Фома Аквинский, заметил, что «в душе есть процессы, непосредственно о которых мы не догадываемся».<sup>9</sup> Необходимость большего самосознания, в душе или где-то еще, касается также и разных аспектов процесса военного командования. Когда мы учимся постигать более глубокое самосознание, может оказаться полезным исследовать корни, природу, методы и границы человеческого знания. Сегодня совокупности дисциплин, которые изучают человеческий разум, присвоено название «когнитивная наука».<sup>10</sup>

<sup>4</sup> Guy Claxton, *Hare Brain Tortoise Mind* (London: Fourth Estate, 1998), 210.

<sup>5</sup> Henry Mintzberg, *The Rise and Fall of Strategic Planning* (New York: Prentice Hall, 1994), цитировано в Claxton, *Hare Brain*, 211.

<sup>6</sup> Brian Quinn, цитировано в Claxton, *Hare Brain*, 211

<sup>7</sup> Claxton, *Hare Brain*, 204.

<sup>8</sup> William Shakespeare, *The Merchant of Venice*, Act I, scene 1, in *William Shakespeare: The Complete Works* (London: Michael O'Mara Books Limited, 1992), 177 (русский перевод В. Савова).

<sup>9</sup> Claxton, *Hare Brain*, 204.

<sup>10</sup> A.S. Reber, *The Penguin Dictionary of Psychology* (London: Penguin Group, 1985), 130

Гай Клакстон обвиняет Декарта за потерянное понимание связи между сознательным и подсознательным умом.<sup>11</sup> Согласно Клакстону, люди в целом потеряли способность исследовать полные возможности человеческого ума. Декарт, в своей работе «*Медитации*» ‘доказал’, что не существует вообще такого понятия, как разумное подсознание. Подобным образом, ньютоновская парадигма, с его метафорой «Божественных часов», сильно повлияла на Просвещение и научную революцию в западной философии.<sup>12</sup> Многого было достигнуто благодаря акцентированию внимания на оптимальных решениях путем разбиения задач на поддающиеся решению подзадачи, а затем сложную задачу решали сведением всех подзадач вместе, добываясь общей картины.

Сегодня новые исследования когнитивной науки пролили свет на то, как работает подсознание, оспаривая некоторые из «установленных фактов» рационального анализа как единственного инструмента решения сложных задач. Во все времена разные авторы касались тех же самых идей – как Шекспир, пытавшийся найти какие-то неопределенные качества разума. Среди них были и военные, как генерал-майор Дж.Ф.К. Фуллер, который говорил о том специальном, неопределяемом *нечто*, что может дать неожиданные и часто необъяснимые результаты, благодаря некоей «силе», которой располагает командир. Он писал: «Нельзя сомневаться, что объяснение существует, но пока наука не нашла его, хотя психология уже подбирается к его периферии».<sup>13</sup>

В этом эссе будет показано, что среди разнообразных факторов, влияющих на процесс принятия решений, есть такие, которые заслуживают особого внимания благодаря последним исследованиям о том, каким образом на самом деле принимаются решения. Предметом особого интереса в работах исследователей в области когнитивных наук появившийся в недавнее время акцент на том, что часто упоминается как подсознательный интеллект.<sup>14</sup> Чтобы познакомиться с новой концепцией бессознательного, необходимо взглянуть ближе на такие факторы, как пронциательность, интуиция и изобретательность. Часто эти факторы ассоциируются с иррациональным и нелогичным поведением и зачастую рассматриваются как причина человеческих ошибок в принятии решений. Военные стараются уменьшить этот риск, используя стратегию рационального анализа при принятии решений. Некоторые авторы обратили внимание на мысль о том, что используя этот подход, военные потеряли часть «искусства» военного ко-

<sup>11</sup> Claxton, *Hare Brain*, 205.

<sup>12</sup> R.P. Pellegrini, *The Links Between Science and Philosophy and Military Theory: Understanding the Past: Implications for the Future* (Maxwell AFB, AL: Air University Press, 1997), 12; цитировано в D.T. Gyllensporre, “Decision Navigation: Coping with 21st-Century Challenges in Tactical Decision-making,” *Military Review* (Sept-Oct 2003): 22.

<sup>13</sup> Генерал-майор J.F.C. Fuller, *The Foundation of the Science of War* (London: Hutchinson, 1926), 98–99.

<sup>14</sup> Claxton, *Hare Brain*, 7.

мандования.<sup>15</sup> Новые исследования выдвигают идею переноса большего акцента на интуицию. Проникновение в эту область может дать лучшее понимание и большую ценность военному командованию.

Углубление самосознания и проникновение в работу нашего глубинного ума являются ключом к лучшему пониманию этого процесса. В этой работе будет показано, что можно больше выиграть от *использования* человеческих аспектов процесса принятия решений, чем от их *исключения*. Познакомившись с работой «Подсознательное общество»,<sup>16</sup> можно найти такие способы обучения, которые развивают изобретательность и интуицию. Может потребоваться вновь обратиться внимание на учебные планы с целью использования этих новых возможностей, которым обычно военное образование не придает первостепенного значения.<sup>17</sup>

Для этого надо подробно рассмотреть понятия проницательности, интуиции и изобретательности, а также связи между осознанным и неосознанным разумом. Надо обсудить разные причины человеческих ошибок и их последствия для процесса принятия решений, а также процесс военного командования с учетом информации и неопределенности в принятии решений. Будут проанализированы основные модели процесса принятия решений с целью оценки их значения как стратегий для принятия решений. Затем будут использованы теории когнитивной науки, чтобы показать, как военная стратегия принятия решений может быть дополнена новыми исследованиями для развития и расширения ее возможностей. Дискуссия будет основываться на понимании процесса принятия решений, изложенного в Британской военной доктрине.

Сущность процесса принятия решений состоит в выборе между альтернативами. Некоторые решения являются более сложными, чем другие, и только многогранный процесс может обеспечить множество возможных подходов для достижения решения. На принятие решений влияют многие факторы. Наше восприятие является той средой, через которую мы достигаем источников и получаем информацию разного характера. Способы, которыми мы позволяем интуиции и изобретательности влиять на нашу стратегию принятия решений, могут быть различными для разных людей. Каждый из этих факторов может также породить отклонения, которые формируют и влияют на принятие решений и вполне могут быть причиной субъективных ошибок в принятии решений.

Перцепция определяется как совокупность всех тех процессов, которые придают согласованность и единство поступающим ощущениям. Перцепция может быть синтезом или слиянием элементов ощущений, но может быть и осознанием истинности чего-либо. Второй смысл является в основном нетехническим и ас-

---

<sup>15</sup> Brigadier G.L. Kerr, "Intuitive Decision-Making at the Operational Level of Command," *British Army Review* 108 (1994): 5–13.

<sup>16</sup> Claxton, *Hare Brain*, 201–226. Клакстон использует термин «the underminд» («подсознание») в смысле разумного подсознания.

<sup>17</sup> Col. C.T. Rogers, "Intuition: An Imperative of Command," *Military Review* (March 1994): 48–50.



социруется с определенным неявным, интуитивным прозрением. По существу, концепция восприятия уходит далеко и начинается с признания факта, что то, что воспринимается, обусловлено не только физическими раздражителями, но, что важнее, является организованным комплексом, зависящим от множества других факторов.<sup>18</sup> Роббинс называет это «процессом, через который люди организуют и интерпретируют свои сенсорные ощущения с целью придать значение тому, что их окружает».<sup>19</sup> Следовательно, можно полагать, что принятие решений людьми основывается на их восприятии реальности, а не на объективном факте, которым является реальность. Это делает восприятие одним из важных факторов в процессе принятия решений.

В словаре Чамберса, интуиция определяется как «сила ума, благодаря которой он непосредственно воспринимает истину о вещах, без рассуждений и анализа». Многие могут считать интуицию «хорошей догадкой», предчувствием или гипотезой, выдвинутой подсознательным. Подсознательный ум может предлагать целостное «схватывание» ситуации в форме намека или образа. «За сценой 'подсознание', может быть, интегрировало в этой осязательной подсказке множество разных соображений, включая аналогии прошлого опыта с аспектами данной ситуации, о которых сознание вообще и не подозревает».<sup>20</sup> Интуиция описывалась и как режим прямого и непосредственного знания и понимания, происходящего без сознательного раздумывания или оценки. Она является ответом на неуловимые намеки и отношения, воспринимаемые неявно и неосознанно. Она поднимает некоторые трудные, но интригующие проблемы человеческого поведения в сложных ситуациях.<sup>21</sup>

Изобретательность является термином, который относится к умственным процессам, ведущим к решениям, идеям, художественным формам, теориям или изделиям, являющимся новыми и уникальными.<sup>22</sup> В процессе принятия решений нужна изобретательность, чтобы рождались новые и полезные идеи. Изобретательность помогает принимающему решение как идентифицировать все жизнеспособные альтернативы, так и думать о задаче новыми или необычными способами. Исследования показывают, что предположительно у большинства людей есть потенциал для изобретательности. Однако нужно научиться его задействовать. Творческие идеи развиваются из сочетания знаний, способности проводить аналогии и смелости и амбиции превратить потенциальную идею в действительность.<sup>23</sup> Сегодня когнитивная наука интересуется тем, что называют «периферией разума». Эта мысль была впервые высказана в 1890 году Вильямом Джейм-

<sup>18</sup> Reber, *Penguin Dictionary of Psychology*, 527.

<sup>19</sup> S.P. Robbins, *Organizational Behavior: Concepts, Controversies, and Applications* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1993), 135.

<sup>20</sup> Claxton, *Hare Brain*, 50.

<sup>21</sup> Reber, *Penguin Dictionary of Psychology*, 373.

<sup>22</sup> Reber, *Penguin Dictionary of Psychology*, 165.

<sup>23</sup> S.P. Robbins, *Organizational Behavior*, rev. ed. (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 2001), 133–34.

сом. Он писал о «восстановлении в правах неясности», способности схватывать идеи, которые еще не полностью сформировались. Творческие люди владеют способностью схватить «мерцание идеи, которая мелькнула в углу их сознания» и как-то успевают задержать мысли, появляющиеся из подсознательного.<sup>24</sup>

Чтобы разобраться в бессознательном уме, необходимо связать его с сознательным мышлением. Наследством Декарта является образ «театра сознания», где действие ментальной жизни проходит на ярко освещенной сцене. Здесь человеческий разум, сознание и идентичность выступают все вместе и все, что существует можно увидеть и узнать.<sup>25</sup> Клакстон, продолжая «театральную» аналогию, переворачивает наоборот смысл этого картезианского образа ума. Необходимо посмотреть, что происходит за сценой, понять, что что-то происходит даже тогда, когда человек не рассуждает о нем. Видимость сцены не является всем. Как при настоящем театральном действии, «видимое представление предполагает огромное количество невидимых устройств и деятельности».<sup>26</sup> Подсознательный разум является понятием, которым когнитивная наука возвращает обратно подсознательному мышлению его настоящую ценность и подтверждает, что существует работа интеллекта, происходящая «за сценой».

Рассмотрев некоторые факторы мышления, которые трудно определить, можно понять, почему военные озабочены целостным влиянием этих факторов. Человеческие ошибки являются весомым фактором в процессе принятия решений и были разработаны модели принятия решений, которые пытаются их исключить. Все еще они продолжают быть причиной для беспокойства, и в области человеческой необъективности и ее последствий ведется большая исследовательская работа.

Небеспристрастность в принятии решений может быть определена как представление о людях, принимающих плохие решения из-за предрасположенности поступать подобным образом. Это может быть результатом существующих заранее сознательных убеждений. Причин может быть много, и часто они включают унаследованные склонности, такие как излишнее доверие к данным, получаемым более легким путем (или выглядящим более надежными), или неточное использование базовых данных. Можно привести другие примеры, такие как склонность не оценивать реальные параметры хотя бы одного примерного варианта и затруднения в выстраивании логических заключений.<sup>27</sup>

Есть весомые доказательства, что люди имеют склонность недооценивать влияние внешних факторов и влияние внутренних или личных факторов, когда речь идет об оценке поведения других людей. Это называется фундаментальной

---

<sup>24</sup> “What’s the Big Idea?” *The Observer*, 22 September 2002 (комментарий книги Гая Клакстона *Мозг кролика, ум черепашки*).

<sup>25</sup> Claxton, *Hare Brain*, 222

<sup>26</sup> Claxton, *Hare Brain*, 225.

<sup>27</sup> G.A. Klein, “Strategies of Decision Making,” *Military Review* (May 1989): 56–64; и Claxton, *Hare Brain*, 37–38.

атрибутивной ошибкой.<sup>28</sup> Склонность видеть и слышать избирательно, основанная на мотивации, потребностях, опыте, воспитании и других персональных характеристиках, называется селективной необъективностью. У людей есть склонность при принятии и понимании информации проецировать на информацию свои собственные интересы и ожидания.<sup>29</sup> Мы не всегда видим реальность, вместо этого мы истолковываем то, что видим, и называем это реальностью. Мауер считает, что решения командиров основываются на фильтрации информации через склонности, которые влияют на их мышление и, хотя всегда в истории таких примеров было немало, ими пренебрегали под предлогом особого склада ума командира.<sup>30</sup> Одним из примеров является факт, что склад ума Сталина не позволил ему принять предупреждения со стороны его союзников о том, что Гитлер планирует внезапное нападение на Россию в 1941 году.<sup>31</sup>

У человека есть ограничения при переработке данных. Исследования показывают, что в среднем, когда человек работает больше чем с семью единицами информации, результатом является информационная перегрузка.<sup>32</sup> В большинстве случаев это приводит к потере информации, и логично было бы предположить, что потерянная информация могла быть важной, поскольку на этом этапе уже не существует работающей системы управления информацией. Чтобы избежать опасности перегрузки информацией, люди, принимающие решения, часто рассчитывают на оценочное, или эвристическое, отбрасывание лишнего при принятии решений.<sup>33</sup> Доступность и представительность являются двумя общими характеристиками эвристических правил, которые могут привести к необъективности при оценке. Другой проблемой субъективного характера среди людей, принимающих решения, может быть склонность усиливать приверженность к неудачному образу действий.<sup>34</sup>

Ошибка доступности - это тенденция основывать свою оценку на информации, которая имеется в наличии, в то время как эвристика представительности имеет место при оценке вероятности происходящего путем проведения аналогий и нахождении идентичных ситуаций в местах, где они не существуют. Люди склонны оценивать вероятность того, что что-то произойдет, пытаясь сопоставить ситуацию с уже случившейся и подтвердившей правильность решения.<sup>35</sup>

<sup>28</sup> Robbins, *Organizational Behavior* (1993), 140.

<sup>29</sup> Robbins, *Organizational Behavior* (2001), 287.

<sup>30</sup> M. Mauer, *Coalition Command and Control, Key Consideration* (Washington, D.C.: National Defense University, 1996), 66.

<sup>31</sup> Mauer, *Coalition Command and Control*, 66.

<sup>32</sup> G.A. Miller, "The Magical Number Seven, Plus or Minus Two: Some Limits on Our Capacity for Processing Information," *Psychological Review* (March 1956): 81-97.

<sup>33</sup> A. Tversky and K. Kahneman, "Judgment Under Uncertainty: Heuristics and Biases," *Science* (September 1974): 1124-31; и J.S. Hammond, R.L. Keeney, and H. Raiffa, "The Hidden Traps in Decision Making," *Harvard Business Review* (September-October 1998): 47-48.

<sup>34</sup> Robbins, *Organizational Behavior* (2001), 139.

<sup>35</sup> Robbins, *Organizational Behavior* (2001), 140.

Усиление приверженности, наоборот, «является усилением приверженности к прежнему решению, несмотря на отрицательную информацию».<sup>36</sup> Это может быть результатом попытки показать последовательность в проведении определенного курса действий. Если чувствуется, что уже слишком многое вложено в определенный проект, может стать исключительно трудно закрыть проект.

Культурные различия могут быть другим объяснением разных реакций в определенных ситуациях и часто становятся проблемами в многонациональных коалициях. Ошибка подтверждения относится к факту, что люди неисправимы в переоценке информации, которая подтверждает их предположения, и в пренебрежении той информации, которая ставит под вопрос их предварительные представления. Последнее называется ошибкой неподтверждения и влияет на то, как мы выбираем характер и источники информации.

По мнению д-ра Кляйна, ученые установили больше двух десятков «эвристик или ошибок». Однако многое из найденного связано с экспериментами в лабораторных условиях, а не в условиях реального мира. В некоторых других исследованиях показывается, что ошибки при принятии решений можно уменьшить, если включить контекстуальные факторы. Опытные люди, принимающие решения, не склонны к использованию эвристики и не склонны к ошибкам, когда работают в естественных условиях. Большинство плохих решений проистекает из ненадлежащих знаний и опыта.<sup>37</sup>

Как следует из приведенных выше аргументов, субъективные ошибки могут быть использованы как доказательство необходимости устранения в максимально возможной степени человеческого фактора из процесса принятия решений. Человеческий фактор, несомненно, может играть большую роль в окончательном решении, если только не используется чисто рациональный и аналитический подход. Уничтожение иранского авиалайнера в 1988 году ракетой, запущенной с корабля ВМС США *Винсеннес*, является наглядным примером человеческих ошибок при принятии решений, ведущих к фатальным последствиям. Согласно Кляйну, настоящей причиной был отказ системы оборудования или неправильно спроектированное оборудование, не позволившее личному составу командного пункта распознать и понять существенные элементы представленной информации. Изучая этот инцидент, можно дополнить знания о значении ошибок, человеческих или других.

Инцидент имел место во время ирано-иракской войны, когда крейсер ВМС США *Винсеннес* завязал сражение с иранскими военными кораблями. Ситуация является интересной с нескольких точек зрения, так как речь идет о принятии решения при нехватке времени в течение периода, когда те, кто принимал решения, сами находились под угрозой. Одновременно обрабатывалось несколько единиц информации и ситуация предполагала несколько возможных разных спо-

---

<sup>36</sup> Там же.

<sup>37</sup> Gary Klein, *Sources of Power: How People Make Decisions* (Cambridge, MA: MIT Press, 1998), 272–75.

собов действий. Это подчеркивается фактом, что оценка ситуации командира корабля ВМС США *Винсеннес*, была совершенно отличной от оценки командира корабля ВМС США *Сайдс*, который действовал в том же районе.

У корабля ВМС США *Винсеннес* был предыдущий опыт вражеских действий со стороны иранских ВВС. 18 апреля 1988 года два F-4 совершили действия, которые по существующим правилам квалифицировались как враждебные, захватив своими радарам корабль ВМС США *Винсеннес*. Капитан Роджерс попытался понять ход мыслей пилотов и что они вознамериваются предпринять. Он не считал, что они будут атаковать и поэтому не позволил себя спровоцировать. Некоторые элементы информации в сочетании с его предыдущим опытом привели его к правильному пониманию ситуации. Капитан Роджерс выработал схему рассуждений, которая привела его к решению. F-4 отвернули и возвратились на базу. Он использовал бы ту же стратегию утром 3 июля 1988, когда корабль ВМС США *Винсеннес* запустил две ракеты, которые уничтожили иранский самолет A-300 компании «Иран Эйр», следовавший рейсом 655, но на этот раз он ошибся.<sup>38</sup>

Иранские F-14 и F-4 базировались в аэропорту Бандар Аббас, с которого взлетел и самолет, следовавший рейсом 655. За время, предшествовавшее фатальному обстрелу авиалайнера, произошло несколько инцидентов с иранскими F-14 или F-4 и кораблями ВМС США. В одном из них, к примеру, F-14 свернул с прямого курса по направлению к крейсеру США только после предупреждения по радио и после того, как крейсер захватил самолет своим радаром управления огня. В другом инциденте иранский F-4 вылетел из аэропорта Бандар Аббас и летел непосредственно под коммерческим авиалайнером с целью избежать радиолокационного обнаружения. Известно было также, что иранские истребители подавали ложные сигналы, выдавая себя за гражданские самолеты. Правила ведения боевых действий были изменены так, что давали командирам кораблей большую свободу защищать себя, даже до того, как по ним начинали стрелять.<sup>39</sup> При этих обстоятельствах можно было ожидать появление истребителей, совершающих подход для атаки.

Сразу после того как самолет, следовавший рейсом 655, вылетел из аэропорта Бандар Аббас, корабль ВМС США *Винсеннес* вступил в сражение с иранскими катерами, оснащенными артиллерийским вооружением, и должен был резко маневрировать во время стрельбы. Корабль ВМС США *Винсеннес* произвел стрельбы ракетами через семь минут после взлета самолета, следовавшего рейсом 655. Противоречивая информация и правильное понимание одной информации в сочетании с неправильным пониманием другой привели к решению произвести пуск ракет. Было несколько признаков, указывающих на подготовку вражеского самолета к атаке. Однако ситуация не соответствовала в полной мере параметрам подготовки к нападению. Анализ ситуации в ретроспективе свиде-

<sup>38</sup> Klein, *Sources of Power*, 76.

<sup>39</sup> Klein, *Sources of Power*, 79.

тельствует, что капитан Роджерс грубо ошибался в своих предположениях, и также показывает, что на корабле ВМС США *Сайдс*, видя ту же картину на экранах системы командования и управления «AEGIS», пришли к заключению, что данный самолет был на самом деле коммерческим лайнером.

В официальном анализе ВМС США—докладе Фоггарты,—было дано заключение, что «стресс, фиксация на задаче, [и] непреднамеренное искажение данных могли сыграть основную роль в инциденте. [Член экипажа], похоже, исказил получаемую информацию в несознательной попытке предоставить доказательство, соответствующее заранее составленному сценарию».<sup>40</sup>

Таким образом, инцидент может быть объяснен как человеческая ошибка, совершенная из-за необъективности, состоящей в отбрасывании неудобной информации. В иных объяснениях произошедшего, представленных в других исследованиях, говорится также об ошибке ожидания, состоящей в том, что экипаж, похоже, видел то, что он ожидал видеть.<sup>41</sup>

Рассуждения задним числом хороши, когда нужно осудить трагическое решение. Если бы капитан Роджерс решил не производить пуск ракет и самолет оказался бы F-14, это тоже было бы серьезнейшей ошибкой, и ее можно было бы объяснить чистейшей воды субъективным отклонением, но на этот раз это было бы игнорированием базовых данных и игнорированием ожиданий. Заключение в обоих этих случаях можно было бы объяснить человеческой ошибкой в результате принятия предвзятых решений. Кляйн полагает, что подход, оперирующий характеристиками необъективных решений, дает хорошие объяснения: «Если вы действуете в соответствии со своими ожиданиями и ошибетесь, вас обвинят в субъективности ожиданий. Если вы пренебрежете ожиданиями и ошибетесь, вас обвинят в игнорировании основных данных и ожиданий».<sup>42</sup>

Кляйн полагает, что в ретроспективе каждая ошибка может быть объяснена субъективностью решений, но это не скажет нам, по каким причинам в командном пункте корабля ВМС США *Винсеннес* оказались не в состоянии прийти к правильному решению. В другом исследовании инцидента пришли к заключению, что виной является системная ошибка, состоящий в том, что не были показаны правильные элементы имеющейся информации, что, по мнению Кляйна, и стало действительной причиной, помешавшей экипажу сразу же понять и категоризировать ситуацию в правильном контексте.<sup>43</sup> Сегодня командный пункт на американских крейсерах этого типа модифицирован. В большой степени это произошло благодаря исследованиям Кляйна, и результатом стал улучшенное взаимодействие человека и машины, основывающееся на понимании того, как в действительности принимаются решения.

---

<sup>40</sup> Klein, *Sources of Power*, 83–84.

<sup>41</sup> Klein, *Sources of Power*, 84.

<sup>42</sup> Klein, *Sources of Power*, 85.

<sup>43</sup> Klein, *Sources of Power*, 87; and Klein, “Strategies of Decision Making,” *Military Review* (May 1989): 56–64.

В Британских вооруженных силах командование органически связано с принятием решений. В Британской военной доктрине (БВД) говорится о том, что «выполнение командных обязанностей главным образом касается процесса принятия решений».<sup>44</sup> Взаимодействие таких параметров, как осуществление руководства, принятия решений и контроля, также является характерным видом командования.<sup>45</sup> Далее в доктрине подчеркивается, что такое взаимодействие требует «здорового смысла и инициативы», чтобы знать, когда существует необходимость в принятии решения.<sup>46</sup> Британская оборонная доктрина подчеркивает важность эффективного и своевременного принятия решений: «Ключевой характеристикой маневренного подхода является атака процесса принятия решений командиром противника через попытку проникнуть в его цикл принятия решений, таким образом достигая превосходства в оперативном темпе».<sup>47</sup>

Оперативное принятие решений лежит в сердцевине военного командования и военные организации, такие как британская армия, разработали определенные стратегии, чтобы справляться с трудностями, присущими этому процессу. Это включает аналитический процесс, который преподается в мирное время с целью облегчить предсказуемость и отчетность, в то же время признавая, что успех на войне часто зависит от проницательности, интуиции и изобретательности командира в выборе правильного решения.

Динамику процесса принятия решений можно объяснить, используя цикл Бойда, или «Наблюдай, Ориентируйся, Решай, Действуй» – т.н. петли НОРД.<sup>48</sup> «Маневренный подход» к ведению войны, как процитировано выше, в большой степени делает акцент на проникновение в цикл принятия решений противника. Технические усовершенствования долгие годы были основным фактором в достижении этой цели. Улучшенные возможности «Наблюдения», подаваемые в качественную систему командования и управления, позволяют рассчитывать на лучшее понимание ситуации. Далее, это обеспечит более быстрое «Ориентирование» через дополнительную обработку данных и более быстрое принятие «Решения». Результатом является более быстрое и более решительное «Действие» с использованием силы.

Вглядываясь в будущее, становится разумным предположить, что самой медленной частью петли НОРД скоро станет способность командира принимать и обрабатывать всю поступающую информацию. Эта проблема уже имела место в американской вертикали командования во Вьетнаме. Уроки войны показывают,

<sup>44</sup> British Military Doctrine, 4–17.

<sup>45</sup> *Command*, 1–4, para. 0110.

<sup>46</sup> *Command*, 2–9.

<sup>47</sup> JWP 0-01 British Defense Doctrine, 2<sup>nd</sup> ed., 3–5.

<sup>48</sup> *Command*, 3–6, para. 0313.

что большее количество информации не обязательно означает ее лучшее понимание, в действительности часто бывает как раз наоборот.<sup>49</sup>

Чтобы выбрать тот или иной способ действий, командиру нужна информация. Клаузевиц констатировал, что «большая часть информации, получаемой во время войны, является противоречивой, еще большая часть – фальшивой, и самая большая часть – сомнительного характера».<sup>50</sup> Мартин Ван Кревельд полагает, что природа войны поднимает на поверхность одни из самых сильных эмоций, известных человеку, когда независимые типы воли противостоят одна другой, таким образом сводя возможность определенности до минимума.<sup>51</sup> Шмидт и Кляйн приходят к заключению, что увеличенный доступ к информации увеличивает сложность принятия решения. Они полагают, что «информация драматически нелинейна; это означает, что разная информация различается по степени своей ценности и влияния».<sup>52</sup>

Ван Кревельд видит сущность командования в способности успешно справляться с неопределенностью, функционировать эффективно при отсутствии полной информации.<sup>53</sup> Однако, чтобы принимать решения надо располагать информацией, с другой стороны, чем больше информации, тем больше времени нужно на ее обработку. Обучение и опыт являются важными факторами для знания ситуации, но в конечном итоге, как констатирует Ван Кревельд, командование «полагается на интуитивную оценку не меньше, чем на рациональное вычисление».<sup>54</sup>

Похоже, Мольтке придерживается аналогичной точки зрения:

Проблема состоит в том, чтобы охватить в бесчисленном множестве особых случаев действительную ситуацию, которая покрыта завесой неопределенности, оценить правильно факты и додумать отсутствующие элементы, быстро достичь решения и затем провести его с убедительностью и непреклонностью. ... Очевидно, что теоретических знаний недостаточно, здесь качества ума и характера находят свободное, практическое и художественное выражение, хотя и вышколенные военными упражнениями и ведомые опытом военной истории или самой жизни.<sup>55</sup>

Ван Кревельд полагает, что командование можно рассматривать и как организаторскую функцию, и как функцию когнитивную, и что технология сама по себе не является панацеей. На это следует обращать особое внимание, так как

---

<sup>49</sup> Martin Van Creveld, *Command in War* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1985), Ch 7.

<sup>50</sup> Carl von Clausewitz, *On War*, ed. Col. F.N. Maude (London: Penguin Books Ltd, 1982), 162.

<sup>51</sup> Van Creveld, *Command in War*, 266.

<sup>52</sup> J.F. Schmidt and G. Klein, "Fighting in the Fog: Dealing with Battlefield Uncertainty," *Marine Corps Gazette* 80:10 (1996): 63–66.

<sup>53</sup> Van Creveld, *Command in War*, 268–75.

<sup>54</sup> Van Creveld, *Command in War*, 267.

<sup>55</sup> Хельмут Карл фон Мольтке, цитировано в Е.М. Earle, *The Makers of Modern Strategy: Military Thought from Machiavelli to Hitler* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1944), 179.



системы командования и управления постоянно совершенствуются и приложение их к человеку становится каждодневной заботой. В запутанной ситуации командиру необходимо то, что Клаузевиц описывает как «... быстрое нащупывание истины, которая для обычного ума или вообще не видима, или становится видимой только после длительного исследования или изучения».<sup>56</sup> У командира должна быть смелость следовать быстрому распознаванию, о котором говорит Клаузевиц, но тогда встает вопрос: А учат ли военные своих лидеров полагаться на себя в этом отношении?

По мнению Томаса Чжервинского, что касается командования и управления, то мы находимся на перепутье.<sup>57</sup> На одной дороге надпись «Технологии», а на другой – «Искусство». Дорога дальше должна быть намечена для нас проецированием вперед доктрины, постоянно обновляемой, такой, чтобы отражала и требования, и достижения в понимании. Вопрос в том, какую дорогу выбрать, и будут ли военные в состоянии сместить акцент с технологий и цифрования систем командования и управления и полагаться больше на «искусство».

Использование современных информационных технологий направляет в определенное русло развитие разведки таким образом, чтобы она могла справляться со сложностью информации и со скоростью, с которой ее нужно обрабатывать. Возможность выделения времени на обдумывание и размышление, которое необходимо, чтобы справиться с замешательством и неопределенностью, все более уходит в прошлое. Компьютер в системе командования и управления не может справиться с замешательством, если только это не было четко заложено на самом базовом уровне информационным проектировщиком. Есть опасность того, что самые тонкие оттенки исчезнут в процессе расчленения информации на части, которые можно «вычислять».<sup>58</sup> Компьютер не сохраняет туманные идеи в кладовой своей памяти, откуда они могли бы неожиданно появиться снова, более отточенными, так, как это делает интуитивный ум.

Наука принятия решений ищет определенности, рациональности и логики. Она артикулирована и аналитична, она делит проблему на ее индивидуальные составные, на которые можно ответить «да» или «нет», так, как это делают алгоритмические языки компьютеров. В британском военном планировании командная оценка является предпочитаемым аналитическим инструментом. Решения, выдаваемые этим процессом, подлежат отчету, они понятны и предсказуемы. Анализируются все аспекты проблемы прежде, чем будет принято решение. Влияние человеческих факторов сведено к минимуму, чтобы избежать ошибок от субъективности или предубеждений. И все-таки процесс поощряет использование интуиции и изобретательности в разработке последовательности действий,

---

<sup>56</sup> Clausewitz, *On War*, 142.

<sup>57</sup> Thomas J. Czerwinski, "Command and Control at the Crossroads," *Parameters* (Autumn 1996): 121–33.

<sup>58</sup> Claxton, *Hare Brain*, 206–7.

своих и противника. Этот уклон к аналитическим инструментам стоит учитывать, и он будет прокомментирован позже.

Полк. Роджерс доказывал, что «в командовании интуиция отражает, скорее, искусство, а не науку». Принятие решений, исходя из интуиции, представляет собой нечто противоположное аналитическому подходу, то, что допускает влияние на процесс некоторого числа необъясненных и неучтенных факторов. Решения часто бывают повышенного риска, они непредсказуемы и непонятны для других, а иногда и для того, кто принимает решение. Трудно решить, являются ли они результатом гениальности или интеллектуальной небрежности, если нет средств для их формализованной оценки.<sup>59</sup>

Рациональное аналитическое принятие решений в большинстве военных организаций является предпочитаемой моделью работы со сложными многоуровневыми проблемами: «От Платона до НАТО, история командования на войне состоит из бесконечного поиска определенности ... о положении и намерениях врага ... о среде окружения ... и о своих собственных силах».<sup>60</sup> Согласно Ван Кревельду, два фактора являются существенными в поиске определенности: «количество информации, имеющейся в распоряжении для принятия решения, и характер выполняемой задачи».<sup>61</sup> Ван Кревельд выводит заключение, что задачи, выполнение которых нужно для победы в битве, в будущем станут все сложнее и сложнее, так как поле боя становится все более изощренным. Результатом является пониженная степень определенности на выходе. Усовершенствованиям в доступе к информации противодействует возросшая трудность в использовании той же информации.

Есть два элемента, которые являются препятствиями в достижении определенности, согласно Ван Кревельду, — природа и логика. Чтобы быть по настоящему логичным, надо иметь полную определенность и располагать всей информацией, касающейся данного решения. Это ведет к парадоксу, состоящему в том, что чем больше информации собрано, тем больше времени нужно на ее обработку. Результатом является более запутанная ситуация, где становится трудно отделить важную, актуальную и достоверную информацию от несущественной, неактуальной и ненадежной.<sup>62</sup> Война является человеческой деятельностью, в которой сильные независимые типы воли противостоят друг другу. Этот факт в сочетании с сильными эмоциями способствует повышению уровня неопределенности. Классические модели процесса принятия решений требуют, чтобы вся

---

<sup>59</sup> Rogers, "Intuition," 38–50.

<sup>60</sup> Van Creveld, *Command in War*, 264.

<sup>61</sup> Van Creveld, *Command in War*, 265.

<sup>62</sup> Van Creveld, *Command in War*, 267.

относящаяся к делу информация была получена для полного понимания ситуации до того, как будет достигнуто решение.<sup>63</sup>

Способ, с помощью которого принимается решение, был объектом большого числа исследований, и сегодня, в широком смысле слова, можно говорить о рационально-аналитических и о натуралистических моделях принятия решения. Эти модели являются основой изучения процесса принятия решений в британских вооруженных силах.<sup>64</sup>

Сила рациональных аналитических моделей состоит в разбивании сложных задач на составные части и анализе этих частей, прежде чем будут синтезированы результаты и сравняться варианты с целью нахождения оптимального решения, если это возможно. Одним из преимуществ этого метода является то, что относительно неопытный персонал, следуя процедуре, подобной шестиступенчатой оценке, может прийти к тому же решению, к которому придут и более опытные сотрудники. Правомерность результата можно доказать, так как процесс относительно легко можно документировать. В военной среде, требование о подтверждении правомерности в большинстве случаев обязательно, если только позволяет располагаемое время. Трудно себе представить, что при развертывании программы военных доставок можно оправдать правомерность заключений без следования рациональной аналитической модели принятия решений. Однако принятие решений в обстановке мирного времени, по сравнению со временем напряженности и конфликтов, может быть фундаментально отличающимся, и модель, которая работает лучше всего в военное время, вряд ли будет самой подходящей для использования в мирные дни.

Рациональный анализ является специализированным и дееспособным «источником силы», согласно Кляйну. Анализ используется как инструмент для улавливания тонких оттенков, когда надо решать новую, многоаспектную задачу, требующую вычисления показательных данных для определения тенденций. Он очень полезен при широком поиске среди многих вариантов и сводит к минимуму шанс пропуска важного варианта. Рациональный анализ был ключом к развитию технологий и науки.<sup>65</sup>

Аналитическое принятие решений является рациональным процессом, систематически осуществляемым линейным путем, выражающимся в конкурентном сравнении множества вариантов. Результатом процесса, известного также как многофакторный анализ полезности, является оптимальное решение задачи. Этот

---

<sup>63</sup> Одно из определений ситуационной информированности следующее: «постоянное извлечение информации о среде, интеграция этой информации с предыдущими знаниями для формирования последовательной картины и использование этой картины для выработки направленности следующего восприятия и предвосхищения будущих событий». C. Dominguez, "Can SA Be Defined?" in *Situational Awareness: Papers and Annotated Bibliography* (Armstrong Laboratory, Wright-Patterson AFB, OH, 1994), 7; на <http://www.raes-hfg.com/crm/reports/sa-defus.pdf> (19 марта 2004 г.).

<sup>64</sup> Essential Reader, ACSC 7, *Decision Making and Military Planning, Part 1A*, Sep 03–Jul 04.

<sup>65</sup> Klein, *Sources of Power*, 260–61.

анализ является основой для процесса оценки,<sup>66</sup> и он утвержден как инструмент для принятия решений в Британских вооруженных силах.

Однако анализ в том виде, в каком он проводится при оценке, включает кроме чистого анализа также и дополнительные элементы:

При идентификации и оценке способа действий необходимо использовать творческий, концептуальный и синтезирующий процессы, чтобы выстроить способ действий, так как разные концепции операции являются чем-то большим, чем просто сумма всех задач и ограничений, накопленных при оценке. Сделав это, переходят к использованию рационального, дедуктивного и аналитического процессов, чтобы оценить их.<sup>67</sup>

В рамках модели сначала используется анализ, затем концептуализация и затем снова анализ. Чтобы оптимизировать этот процесс, процесс оценки был разделен на отдельные шаги, которые позволяют эксперту цикла—командиру—концептуализировать, тратить время на обдумывание возможного способа действий, оставляя обработку и представление информации своему штабу. Есть надежда, что командир может использовать интуицию на этом этапе так, как предполагает доктрина.

При анализе факторов в рациональной аналитической модели, вопросы типа «Ну, и что?» или «А что, если?» используются, чтобы прийти к конечному результату дедукции или к основному компоненту решения для определенного фактора. Проблемой в сложном или противоречивом контексте является то, что нельзя сказать, было ли выполнено предшествующее условие. В лабораторных условиях ученые предпочитают лишены контекста искусственные задачи с целью избежать противоречивости. В военном контексте, следуя маневренному подходу к операциям, особенно важно понимать намерение, стоящее за определенным правилом или приказом. Это может помочь нам определить ответ на вопрос «Ну, и что?» в специфически сложном контексте, в котором невозможно исследовать дедуктивным способом каждую возможность.<sup>68</sup>

Оценивание, однако, требует, чтобы информация была расчленена прежде, чем начнется ее обработка. Это не всегда возможно для более тонких элементов информации, во всяком случае без потери смысла, и процесс формулирования может быть медленным. Следовательно, у процесса оценки может не быть потенциала для военных действий в ускоренном темпе, так как решения нельзя достигнуть до окончания аналитического процесса. Тот факт, что понимание обстановки также требует целостного компонента, является другим препятствием для процесса оценки, так как этот компонент не выдается, пока вся собранная информация не будет синтезирована.

---

<sup>66</sup> J. Hwang and D. Schutzer, *Selected Analytical Concepts in Command and Control* (New York: Gordon and Breach Science Publishers, 1982), Раздел 1, 3–33.

<sup>67</sup> Essential Reader, ACSC 7, 2.

<sup>68</sup> Klein, *Sources of Power*, 263.

Тренировки по процессу оценивания акцентируют внимание, скорее, на процессе, а не на результате, и, следовательно, это может привести к умозаключению, предполагающему, что если процесс усвоен, то всегда будет получен и правильный результат. Однако, с другой стороны, часто говорят, что нет такой вещи, как «правильный» ответ на тактические проблемы. В упражнениях по оцениванию всегда подчеркивается, что процесс не окончателен, и это понимание ограниченности метода является важным предварительным условием его правильного использования. Однако людям, принимающим решения в случае простых проблем, которые предполагают малое количество альтернативных способов действий и когда есть возможность нахождения и оценки альтернатив, рациональная аналитическая модель принятия решений представляется весьма точным описанием процесса выработки решения.<sup>69</sup>

Натуралистическая модель принятия решения является другим подходом к принятию решений. Эта теория акцентирует внимание на понимании того, как люди думают на самом деле, и способность наблюдать ситуацию или контекст данной ситуации является основным строительным блоком этого метода. Как качество, так и своевременность процесса принятия решения могут быть усовершенствованы пониманием того, как люди думают на самом деле, в противоположность аналитическому методу, который инструктирует людей, как им надо думать. Гари Кляйн является ведущим экспертом в области исследований по натуралистическому принятию решений. Он изучал поведение опытных людей, принимающих решения в условиях нехватки времени, неадекватной информации, быстро меняющихся ситуациях с плохо определенными или конкурирующими целями. Когда речь идет о людях, имеющих большой опыт в принятии решений, ситуация обычно предполагает и большие ставки. Кляйн называет способы, согласно которыми люди мыслят и приходят к определенным решениям в естественной обстановке, помогающей им в процессе принятия решений, «источником силы».<sup>70</sup>

Принятие решений через распознавание основывается на способности распознать данную ситуацию как являющуюся подобной прошлому опыту. По мере того как обрабатывается информация, человек, принимающий решение, постепенно развивает свое понимание ситуации. Затем рабочая память используется для того, чтобы заглянуть в будущее, основываясь на возможных решениях. Когда решение найдено, то оно уже выбрано. Когнитивный процесс принятия решения происходит постепенно и интуитивно. Принятие решения через распознавание использует концепцию, известную как «удовлетворение».<sup>71</sup>

Сущность принятия решения через распознавание состоит в выборе первого работающего варианта, а не в оптимизировании результата. Этот способ мышле-

<sup>69</sup> D.L. Rados, "Selection and Evaluation of Alternatives in Repetitive Decision Making," *Administrative Science Quarterly* (June 1972): 196–206.

<sup>70</sup> Klein, *Sources of Power*, 4–6.

<sup>71</sup> Gyllensporre, "Decision Navigation," 27.

ния связан с исследованиями Герберта Саймона, который определил стратегию принятия решений, названную им «удовлетворение», что означает разработывание вариантов, основанных на опыте и распознавании прежде, чем будет выбран первый вариант, который удовлетворяет необходимому решению в определенной ситуации. Оптимизация, которая является целью в рациональной аналитической модели, является сложной и требует много времени, в то время как удовлетворение гораздо эффективнее. При значительной нехватке времени удовлетворение больше соответствует здравому смыслу.<sup>72</sup>

Модель принятия решений через распознавание хорошо работает для опытного личного состава. Такие люди в состоянии оценить ситуацию и классифицировать ее как знакомую, быстро выбирая работающее решение, а не увязая в сравнении вариантов. Люди с большим опытом принятия решений концентрируются на понимании ситуации, в то время как новички склонны сосредотачиваться на выборе правильного ответа. Способы действий быстро оцениваются путем выработки представления о том, каким образом они будут выполняться, вместо того, чтобы подвергать их формальному анализу и сравнению. Обычно люди с большим опытом принятия решений ищут первый работающий вариант, а не лучший. Часто первый вариант, который рассматривает опытный сотрудник, принимающий решения, оказывается работающим, и этому сотруднику не приходится рассматривать большой набор вариантов. Варианты генерируются по одному, и сотрудник, принимающий решение, не тратит время на сравнение относительных преимуществ и недостатков альтернатив. Представляя себе, как вариант будет реализован, сотрудник, принимающий решение находит его слабые места и способы избежать их, таким образом совершенствуя вариант. Этот метод может иметь значительные преимущества по сравнению с обычной моделью принятия решений, которая выбирает лучший вариант после сравнения способов действий, таким образом меньше концентрируя внимание на возможности усовершенствования различных вариантов. При использовании модели принятия решения через распознавание, основное внимание направлено на готовность к максимально быстрым действиям, а не на то, чтобы оставаться парализованным, пока не будут завершены все оценки.<sup>73</sup> Капитан Роджерс на корабле ВМС США *Винсеннес* полагался на способность понять образ мыслей противника и на распознавание ситуации из прошлого опыта.

Использование модели через распознавание не означает, что не разработывается множество вариантов, но они разработываются последовательно, а не параллельно, как в рациональных аналитических моделях. Модель через распознавание акцентирует внимание на достижении понимания ситуации и оценке ситуации, а не на выборе между уже оцененными вариантами. Следовательно, нужно чтобы ситуацию можно было бы связать с узнаваемым, конкретным опытом и чтобы она не зависела от большого числа абстрактных данных. Мотиви-

---

<sup>72</sup> Klein, *Sources of Power*, 20; Gyllensporre, "Decision Navigation," 27.

<sup>73</sup> Klein, *Sources of Power*, 30.

ровка решения в ретроспективе будет трудной, и у этого метода есть недостатки, когда нужно оценивать конкурирующие интересы. Планирование кампаний или планирование программ военных поставок с высокой сложностью в нескольких измерениях будут затруднены при использовании метода принятия решений через распознавание.

Способы, которыми принимаются решения, в действительности не следуют строго определенной модели, но вместо этого опираются на комбинации нескольких моделей. Очень часто люди принимают решения, создавая упрощенные модели проблемы, которые содержат существенные черты реальной проблемы и не содержат все усложняющие подробности. Такой подход был изучен в области политики, но он также часто встречается при принятии решений в повседневной жизни. Ограниченная рациональность часто будет приводить к решениям, которые являются «достаточно хорошими». Как только человек, принимающий решение, идентифицировал несколько критериев и сделал список альтернатив, начинается просмотр альтернатив. Список может быть вовсе не исчерпывающим. Когда будет достигнут первый «достаточно хороший» вариант, решение считается принятым. Важно отметить, что порядок рассмотрения альтернатив является решающим в достижении определенного решения. Может существовать несколько «достаточно хороших» альтернатив, и порядок их оценки определит какая из них будет выбрана.<sup>74</sup>

Интуитивное принятие решений можно определить как «подсознательный процесс, созданный дистиллированным опытом».<sup>75</sup> Считалось, что интуиция является природным качеством, которым некоторые люди просто наделены в большей степени. Другие авторы, такие как Агор и Клакстон, придерживаются мнения, что интуицию можно развить.<sup>76</sup> Однако такого обучения в военных заведениях практически нет. Создается впечатление, что тяготение военных к технологиям привело к снижению понимания и признания человеческих характеристик. Считается, что военные системы сильно отстают в поощрении должного понимания и развития интуитивных способностей.<sup>77</sup>

Интуитивное принятие решений не обязательно является процессом, отдельным от рационального принятия решений, оно, скорее, дополняет его. В военном процессе оценки есть место для использования интуиции командира, но, как было упомянуто раньше, задача сочетания интуиции с рациональным аналитическим процессом может быть трудной и такой, которая потребует соответствующих упражнений и понимания того, как работает глубинный ум. В большой степени использование интуиции, в отличие от аналитического подхода, является

<sup>74</sup> Robbins, *Organizational Behavior* (2001), 136.

<sup>75</sup> Robbins *Organizational Behavior* (2001), 137

<sup>76</sup> W.H. Agor, *Intuition in Organizations* (Newbury Park, CA: Sage Publications, 1978); Claxton, *Hare Brain*

<sup>77</sup> Brigadier G.L. Kerr, "Intuitive Decision-Making at the Operational Level of Command," *British Army Review* 108 (1994): 5–13.

культурно обусловленным. В Северной Америке и Великобритании рациональный аналитический метод является одобренным методом принятия решений. Другие культуры могут иметь совершенно иные методы сбора и оценки информации, выбора проблем и анализа в глубь и могут по разному относиться к логике и рациональности.<sup>78</sup> «Из-за отсутствия воображения или осмотрительности мы легко можем просмотреть некоторые из возможных способов действий», пишет Адейр. «Наш ум склонен к дихотомии, т.е. к видению действительности в понятиях ‘или/или’, и мы вносим эту склонность в процесс принятия решений».<sup>79</sup> Часто это является характерным различием между западными и азиатскими культурами.

Сегодня все в большей степени признается, что в прошлом рациональному анализу отдавалось слишком большое значение. Использование интуиции могло бы улучшить во многих отношениях процесс принятия решений; эксперты больше не предполагают автоматически, что использование интуиции иррационально и неэффективно.<sup>80</sup> Чтобы лучше понять, как на самом деле действует интуиция, надо рассмотреть функционирование глубинного разума.

Аналитическая модель принятия решений, попросту говоря, иногда требует слишком большой затраты умственных усилий. «Духом анализа решений является разделять и овладевать», пишет Райфа. — «Разбейте сложную проблему на более простые, направьте вашу мысль на эти более простые проблемы, свяжите их анализ ‘клеем’ логики и выходите с программой по решению сложной проблемы».<sup>81</sup> Это может быть относительно хорошим аргументом для процесса военной оценки. Теория полагает, что если такой аргумент будет четко сформулированным и систематичным, насколько это возможно, будут найдены лучшие решения. Однако в некоторых ситуациях, когда надо принимать решения, может оказаться сложно быть рассудительным и точным относительно фактов, на которых необходимо основывать решение. Может оказаться, что надо учитывать много переплетенных между собой соображений, некоторые из которых будет трудно формулировать. Некоторые исследования показывают, что при аналитическом подходе к принятию решений этим соображениям может быть уделено меньшее внимание, чем если бы решение принималось интуитивным путем.<sup>82</sup> Когда на сложную задачу накладывается аналитическая модель принятия реше-

---

<sup>78</sup> Robbins, *Organizational Behavior* (2001), 143.

<sup>79</sup> J. Adair, *Training for Decisions* (Aldershot: Gower Publishing Company Ltd., 1971), 57.

<sup>80</sup> Robbins, *Organizational Behavior* (2001), 137; W.H. Agor, ed., *Intuition in Organizations* (Newbury Park, CA: Sage Publications, 1989); O. Behling and N.L. Eckel, “Making Sense Out of Intuition,” *Academy of Management Executive* (February 1991): 46–47; Klein, *Sources of Power*; P.E. Ross, “Flash of Genius,” *Forbes*, 16 November 1998, 98–104.

<sup>81</sup> H. Raiffa, *Decision Analysis: Introductory Lectures on Choices under Uncertainty* (Reading, MA: Addison Wesley, 1968), 271.

<sup>82</sup> Основано на исследовании, проведенных Джонатаном Сколером в Learning Research and Development Center, University of Pittsburgh; представлено в Claxton, *Hare Brain*, 86–90.



ний, проблему надо разбить на соображения, которые можно высказать словами. В сознании принимающего решение это затруднение может в какой-то степени деформировать первоначальное бессловесное понимание проблемы. Следовательно, решения, основанные на таком четко сформулированном анализе, могут оказаться недостаточно удовлетворительными.<sup>83</sup> Однако аналитическое рассуждение является существенным для многоаспектного процесса принятия решений. Четкое и явное понимание ситуации необходимо в военном командовании, в процессе которого есть необходимость в коммуникации с другими людьми. Для хорошей и точной коммуникации способность четко формулировать свои идеи является способностью первостепенной важности. Далее, идеи, всплывшие из подсознания с помощью интуиции и изобретательности, надо проверить и усовершенствовать. Есть необходимость как генерировать идеи с помощью интуиции, так и оценивать их с помощью анализа: «Логикой мы доказываем, интуицией мы делаем открытия».<sup>84</sup>

Чтобы дальше углубить понимание факторов, влияющих на принятие решений, надо взглянуть на то, как работает мозг с точки зрения когнитивной науки. В частности, мы исследуем связь между сознанием, подсознанием и глубинным умом. Гай Клакстон говорит о трех скоростях работы ума. Первая, которую он называет «сообразительностью», помогает нам сделать корректирующее движение, когда мы оступимся, таким образом предохраняя нас от падения. Она быстрее мысли и похожа на рефлексивное действие. Второй процесс является преднамеренным, сознательным мышлением, который опирается на разум и логику, часто называемые «интеллектом». Третий режим нашего ума — это созерцание или состояние медитации; более терпеливый, менее преднамеренный режим ума, особенно подходящий для схватывания смысла ситуаций, которые являются запутанными, неясными или плохо определенными. Согласно последним научным свидетельствам, этот третий режим является состоянием ума, находящимся за сознательным интеллектом и под ним. Клакстон заявляет, что известные ученые, такие как Альберт Эйнштейн, признавали, что их гений всплывает из слоев ума, управлять которыми они могут лишь в малой степени или которые вообще неподвластны им.<sup>85</sup> Некоторые другие авторы предполагали, что, похоже, некоторые люди получили доступ к ресурсам своего ума, которые дают им большие, чем у других, способности. Клаузевиц описывал интуицию, как «*Coup d'oeil*» — «быстрое постижение истины, которая для ординарного ума невидима или становится видимой только после долгого изучения и исследования».<sup>86</sup> Наполеон говорил о «превосходящем понимании» и впадал в медитативное мышление перед началом сражений, и (может быть, в результате этого) часто счастье было на его стороне:

<sup>83</sup> Claxton, *Hare Brain*, 87.

<sup>84</sup> Анри Пуанкаре, цитируется в Claxton, *Hare Brain*, 93.

<sup>85</sup> Claxton, *Hare Brain*, 3.

<sup>86</sup> Clausewitz, *On War*, 142.

Если я всегда казался подготовленным, это потому, что перед тем как начать действие я долго размышлял и думал о том, что может случиться. Это не гений мне раскрывал внезапно и тайно, что мне делать в обстоятельствах, неожиданных для других, это мысль и созерцание.<sup>87</sup>

Фуллер отмечал, что «как и у великого артиста, у генерала должен быть гений, и если его у него нет, тогда не надо жалеть никаких усилий, чтобы развить его естественные способности, вместо того, чтобы их подавлять».<sup>88</sup> Последние десятилетия в вооруженных силах не обращали достаточно внимания на необходимость развивать естественные способности лидеров. Наверное, есть необходимость заново рассмотреть то, что военные думают об учебе. Целью может быть рассмотрение инструментов и знаний, которые потенциально могли бы увеличить способности военного командира таким образом, чтобы он лучше справлялся с неопределенностью. Сила интуиции как существенное дополнение к разуму, когда речь идет о сложных ситуациях, наверное, могла бы быть оценена выше в военном обучении.<sup>89</sup>

Клакстон называет третий режим «медленным способом познания», потому что глубинный ум требует времени. Это может сделать его бесполезным для работы с результатами скоростной информационной магистрали, которая проходит через военные системы командования и управления. Однако многие из комплексных проблем, с которыми сталкивается командир на поле боя, не являются всецело новыми или уникальными. Может быть, есть еще смысл делать так, как делал Наполеон перед битвой – размышлять авансом. Генерал-майор Н.Р. Паркер, Начальник Объединенного командно-штабного колледжа Вооруженных сил США, говорил о военных лидерах в целом, что они уделяют слишком мало времени на размышления о своем руководстве и руководстве других.<sup>90</sup>

Знание профессии существенно для каждого военного командира в процессе принятия решения. В добавление к институционализированному образованию и обучению, знание совершенствуется через исследования, обдумывание и размышление о теории и практике войны. У командира должно быть понимание гибкого характера применения доктрины к контексту ситуации, в которой он находится.<sup>91</sup> Эксперименты показывают, что люди, прошедшие обучение, возвращаются к режиму рационального анализа в стрессовых ситуациях, в то время как те, кто не был обучен конкретному способу принятия решений, продолжают действовать, основываясь на том, что они постигли интуитивным путем.<sup>92</sup> Следуя

---

<sup>87</sup> Наполеон Бонапарт, цитировано в Robert Heintz, *Dictionary of Military and Naval Quotations* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 1966).

<sup>88</sup> Ген.-майор J.F.C. Fuller, *Generalship: Its Diseases and their Cure: A Study of the Personal Factor in Command* (Harrisburg, PA: Military Service Publishing Co., 1936), 87.

<sup>89</sup> Claxton, *Hare Brain*, 11.

<sup>90</sup> Ген.-майор Н.Р. Паркер, вступительные заметки к лекции по сэра Роберта Уэлмсли по лидерству, на JSCSC/ACSC7, 16 марта 2004.

<sup>91</sup> Army Doctrine Publication Vol. 2, *Command* (1995), 2–18.

<sup>92</sup> Claxton, *Hare Brain*, 39.

предыдущей дискуссии о субъективных отклонениях, это может показывать на склонность уповать на рационально-аналитическую модель, если она является единственным резервным вариантом. Это говорит нам о том, что есть место для изменения нашего подхода к обучению и что сложный многоаспектный процесс принятия решений надо рассматривать с различных сторон.

Возможные результаты существующих заранее сознательных убеждений уже были описаны во время обсуждения человеческих ошибок. Эксперименты, проведенные Пауэлом Люиком, показывают, согласно Клакстону, что существующие заранее сознательные убеждения не имеют никакого «результата в отношении скорости или эффективности, с которой обратные ассоциации были усвоены в результате опыта; и сами эти убеждения остались нетронутыми в результате сознательного обучения, имевшего место. Подсознание добывает знания, о которых сознание не подозревает и которое на него не влияет. Подсознание использует его, чтобы влиять на поведение людей».<sup>93</sup> Следовательно, там «развивается несоответствие между тем, что люди думают, что они знают о себе, и информацией, которая подсознательно движет их восприятием и реакцией». Это должно означать, что есть второй центр, который в состоянии идти своим путем, отличным от сознательного ума. Люик заключает, что «наша подсознательная информационная система, похоже, быстрее и умнее в целом, чем наша способность думать и понимать смысл в сознательно управляемой манере. Большая часть ‘настоящей работы’ ума совершается на уровне, к которому наше сознание не имеет доступа».<sup>94</sup> Это открывает новые перспективы для понимания работы ума, и, наверное, здесь будет уместно обратиться к Клаузевицу, который отметил, что сущность военного гения в том, чтобы поставить на рассмотрение все тенденции «сил ума и души для пользы дела войны».<sup>95</sup>

В заключение, настало время усвоить выводы, к которым пришли последние исследования когнитивной науки, использовать эти исследования, чтобы обосновать изменения в военных учебных программах и добавить новые знания к традиционному рационально-аналитическому подходу принятия решений, который доминирует в вооруженных силах стран Запада. Будущее поле битвы требует этого, так как человек в цикле «Наблюдать, Ориентироваться, Решать, Действовать» скоро станет слабым звеном. Когнитивная наука может расширить наше понимание человеческого ума и его возможностей. Больше не надо принимать картезианскую предпосылку, что сознание разумно и управляемо, следовательно, подсознание должно быть эмоциональным, иррациональным, диким и чужим.<sup>96</sup> Силе подсознательного разума надо дать новое место в наборе ресурсов, на которые военный командир будет ориентироваться в процессе принятия решения.

<sup>93</sup> Claxton, *Hare Brain*, 37–38.

<sup>94</sup> Пауэл Люик, цит. в Claxton, *Hare Brain*, 38.

<sup>95</sup> Clausewitz, *On War*, 138.

<sup>96</sup> Claxton, *Hare Brain*, 223–24.

Петля НОРД основывается на теории, что в процессе битвы человек постоянно движется по схеме принятия решений распознаванием. Командир, который успевает двигаться по циклу быстрее, чем его враги, успевает быстрее принимать решения и, таким образом, получает преимущество. Заглядывая в будущее, разумно предположить, что самым медленным участком петли НОРД будет способность командира принимать и обрабатывать всю поступающую информацию. По мнению Крулака, основным преимуществом интуитивного принятия решения является его скорость: «История многократно демонстрировала, что битвы проигрывались из-за неспособности командира принять решение, а не из-за плохих решений».<sup>97</sup> Это может подвергнуть нас ненужному риску, если позволить человеческому фактору—интуиции—превалировать над рациональным аналитическим методом, таким образом увеличивая вероятность человеческой ошибки. Кляйн полагает, однако, что субъективные отклонения при принятии решений могут быть переоценены как фактор, делающий людей предрасположенными к принятию плохих решений. Далее он утверждает, что аргументы о субъективных ошибках основываются на экспериментах в искусственных лабораторных условиях и что ошибки оценок имеют очень малое влияние вне стен лабораторий.<sup>98</sup> Может быть, пришло время довериться человеческому уму в большей степени, чем мы традиционно доверяли ему до сих пор.

Исследования Кляйна показывают, что чаще всего люди используют модель принятия решения распознаванием, или интуитивную модель. Аналитическое принятие решений использует количественный научный подход, эффективность которого зависит от уровня точности и определенности касательно ситуации. Кроме того, оно может быть процессом, требующим времени, поскольку нужно обработать и проанализировать все имеющиеся в наличии данные. Война является результатом противоборства человеческой воли двух сторон, противостояние которых является хаотичным и эмоциональным по своей природе, таким образом создавая то, что Клаузевиц называл «туманом войны» и проявляющимся в высокой степени неопределенности. Ван Кревельд поддерживает идею неопределенности как внутренне присущий элемент природы войны и утверждает, что технологические или научные подходы не будут в состоянии решить проблему неопределенности или необходимости обрабатывать всю имеющуюся в наличии информацию. Приверженность военных аналитической модели принятия решения в попытке избежать человеческих ошибок не способствует усилиям развеять «туман войны». Системы командования и управления спроектированы так, чтобы устранять возможные источники ошибок отделением когнитивных способностей человека от процесса принятия решения. Это не всегда является путем к успеху, так как это также устраняет источники сомнений или ощущения ситуации. Если уже произошло соприкосновение с противником, военные ситуации обычно становятся противоречивыми, и у военного командира нет достаточно времени,

<sup>97</sup> Krulak, "Cultivating Intuitive Decision-making," 18–22.

<sup>98</sup> Klein, "Strategies of Decision Making," 56–64.

чтобы ждать детального количественного анализа всех данных, не упустив при этом инициативу. Как отметил Крулак, «аналитическая модель не годится для военных приложений после соприкосновения с противником».<sup>99</sup> Хороший анализ и хороший результат не являются синонимами: «первый означает, что проблема была диагностирована правильно, но это не приводит автоматически к хорошим результатам».<sup>100</sup>

Большинство военных решений движимо неопределенностью и временем, и интуитивное принятие решений должно стать скорее нормой, чем исключением. Отдавая предпочтение использованию опыта и интуиции, а не аналитическому подходу, скорость и гибкость становятся инструментами для управления неопределенностью. Однако, когда время не является критическим фактором, военный командир должен быть в состоянии принять аналитический подход, который дополнит интуитивное принятие решений. Существенным в принятии решения, особенно для достижения успеха на войне, является стиль, который поддерживает «дерзость» и допускает продуманный риск и оригинальность. Далее, этот метод принятия решения должен предполагать качество «своевременности», выражающееся в том, что командование требует быстрого темпа, чтобы обойти противника в цикле принятия решений.<sup>101</sup> Это говорит в пользу интуитивного подхода к принятию решений как модели, которая лучше всего соответствует потребностям современного военного командира.

Наполеон говорил о необходимости размышлений и об интуиции, которая, как он думал, является даром свыше. Может, он и был прав, когда думал, что интуиции нельзя учить в традиционном смысле, но и прошлые, и новые исследования показывают, что интуиции можно научиться. Вопрос в том, как военные могут развивать интуицию. Крулак полагает, что это надо делать в обстоятельствах, которые требуют и поощряют интуитивное принятие решений. Есть необходимость буквально в насаждении «культуры» интуитивного принятия решений. Самообразование, учеба и рассуждения являются важными, но еще важнее ставить правильные вопросы о своем лидерстве и о лидерстве других.<sup>102</sup> Клакстон поддерживает эту идею и считает, что, во-первых, есть необходимость создать правильный климат обучения, который бы отдавал должное режимам работы человеческого ума, подпитывающим интуицию. Во-вторых, есть необходимость в лидерах, которые ценят и поощряют новые идеи и судят о них по их достоинствам, а не по привлекательности их изложения.

Эмпирические исследования в когнитивной науке могут расширить наши знания о человеческом уме и помочь нам раздвинуть границы понимания его возможностей, но самое важное, чему они могут нас научить, это доверять необыкновенным возможностям интуиции и творчества. Это дает военному коман-

<sup>99</sup> Krulak, "Cultivating Intuitive Decision-making," 18–22.

<sup>100</sup> R. Rowan, *The Intuitive Manager* (Boston: Little, Brown & Co., 1986), 104.

<sup>101</sup> Army Doctrine Publication, Vol. 2, *Command*, 2–24.

<sup>102</sup> Krulak, "Cultivating Intuitive Decision-making," 18–22.

диру умственные инструменты, более подходящие для сложных задач, с которыми он встретится на поле боя. Это может дать лидеру способность быть изобретательным и понимать ситуацию, проводя оценку, основываясь на обрывках информации, проникая сквозь туман, не ожидая, пока он развеется.

## Культурологический подход к южно-средиземноморскому кризису

*Лаура Боргомано-Лоуп\**

До сих пор на культурные корни концепций безопасности обращали относительно мало внимания. Это потому, что безопасность рассматривалась как исключительная вотчина геополитики и геостратегии, которые обычно сосредотачивают внимание в большей степени на международных отношениях и на военных возможностях, чем на антропологии культуры. Независимо от этого, исторические и культурные условия, в которых начинается и развивается кризис, исключительно важны потому, что они формируют то, как мы понимаем эти конфликты и в конечном итоге то, как мы разрешаем их. Это особенно важно для Южного Средиземноморья, региона, в котором постоянно вспыхивают кризисы, связанные с безопасностью, и где страны на разных берегах Средиземного моря имеют разное понимание основных угроз безопасности.

Вместо обсуждения относительной ценности этих расходящихся воззрений, Военный колледж НАТО недавно организовал рабочую встречу, посвященную межкультурному пониманию проблем безопасности в Средиземноморье.<sup>1</sup> Мы решили взглянуть на вопросы безопасности с другой точки зрения. Оставляя в стороне военные соображения и текущие политические условия, мы сосредоточили наше внимание на антропологических корнях нашего понимания безопасности. Мы убеждены, что общая история споров, экономического обмена, обмена населением, связывающая оба берега Средиземного моря, сделала обе стороны этих конфликтов и более близкими, но и более отчужденными. В результате мы интерпретируем текущие проблемы безопасности на основании зеркальной интерпретации истории – перевернутой картины одного и того же события. В данном эссе будут рассмотрены основные результаты рабочей встречи и то, как они могут помочь нам найти новые пути разрешения проблем безопасности в регионе Средиземного моря.

В своем начинании рабочая группа широко пользовалась трудами и теориями, разработанными алжирским автором Мохамедом Аркуном и Джорджем Кормом, известным во всем мире ученым и бывшим министром финансов Ливана. Мохамед Аркун разработал теорию мифо-истории и мифо-идеологии. Согласно этой теории, реальные исторические факты переиначиваются и интерпретируются как базовые мифы, превращаясь в идеализированные репрезентации, которые в конечном итоге накладывают свое значение на прошлое, а также используются при интерпретации настоящего и в представлениях о будущем. Когда

---

\* Д-р Лаура Боргомано-Лоуп является советником по исследованиям в Военном колледже НАТО в Риме.

<sup>1</sup> First Mediterranean Dialogue Workshop, Rome, 7/8 July 2003. Программу, введение и отчет можно найти на сайте NDC, <http://ndc.nato.int>.

эти интеллектуальные структуры становятся мифо-идеологиями, они отбрасывают возможность любого критического исторического анализа. Это приводит к трудностям, с которыми встречаются страны на разных берегах Средиземного моря, когда надо выработать общее понимание проблем безопасности.<sup>2</sup> Эти антропологические концепции очень полезны при понимании того, как исторические реальности, такие как нашествия арабов, развитие религии ислама и западная колонизация, сформировали наши противоречащие друг другу интерпретации текущих проблем, связанных с миграцией.

Что касается Джорджа Корма, большую часть своих трудов он посвятил кризису на Ближнем Востоке и истории арабского мира.<sup>3</sup> В одной из своих последних работ «*Orient-Occident, la fracture imaginaire*» он подчеркивает, что нет абсолютно никаких следов исторической вражды между Западом и Югом, которые могли бы привести к столкновению культур и цивилизаций. В действительности, эта «воображаемая линия провалов» помогает прикрывать настоящие и очень сильные экономические и политические интересы на разных берегах Средиземного моря. Только очень тщательный и точный исторический анализ может помочь нам понять, как эти «клише» о Западе и Юге формируют наше текущее понимание терроризма и насилия.

Из-за ограничений нашей рабочей встречи, группа свела свои дискуссии к двум темам: первая, связи между вторжением, колонизацией и иммиграцией; и вторая, связи между религией, политикой и насилием.

### **Вторжение и иммиграция**

Следы памяти о нашествии оттоманов и оккупации части Южной Европы арабами можно найти во взглядах стран Северной Европы на иммиграцию. Несмотря на то, насколько успокаивающей может быть статистика, и независимо от факта, что миграция оказывает влияние в основном и прежде всего на страны Южного Средиземноморья, европейцы в массе своей представляют себе этих иммигрантов опасными и напоминающими о Сарацинских ордах, грабивших Европу. Рациональные опасения европейцев, что они окажутся не в состоянии ассимилировать новое население, замещаются подозрением, что эти южные полчища вознамериваются навредить Европе. Это поднимает антиарабские и антимусульманские настроения, которые, в свою очередь, укрепляются международными кризисами, экспансией радикального ислама и боязнью терроризма. Что возвращает нас к пункту один: иммигрантов из южных стран нельзя ассимилировать, они опасны и враждебны. За этим следуют радикальные право-экстремистские воззвания к памяти «мифических» предшественников, таких как «Чарльз

<sup>2</sup> Смотри Mohammed Arkoun and Joseph Maïla, *De Manhattan à Bagdad – Au-delà du Bien et du Mal* (Paris: Desclée de Brouwer, 2003).

<sup>3</sup> Смотри в частности, Georges Corm, *Le Proche Orient Eclaté – 1956/2003* (Paris: Folio, 2003); *Orient-Occident, la fracture imaginaire* (Paris: Editions La découverte, 2002); и *Méditerranée, espace de conflit, espace de rêve* (Paris: L'Harmattan, 2001).



Мартель, остановивший арабов при Пуатье». Страх перед мусульманским миром, следовательно, занял место, которое в 1950-х годах заполнял страх коммунизма,<sup>4</sup> представлениями о ползущих и враждебных нашествиях, дающих мифологическое оправдание страху иммиграции.

«Южные», в основном мусульманские, страны не лучше. Их неприятие глобализации и их неодобрение культурной и экономической гегемонии Запада отражает страх, что их культурная и религиозная идентичность будет сметена массовым распространением Северных идей. Сказки о «нашествии южных иммигрантов» на Север имеют свое зеркальное отражение в «нашествии северных ценностей» на Юг. В какой-то мере, нынешнее антизападное исламистское мышление напоминает мышление национально-освободительных движений и арабскую националистическую идеологию 1950-х и 1960-х г.г. В то время колонизация и обслуживающие ее политические, социальные и культурные институты, которые она налагала на колонизированные народы, в конечном счете стала историческим и теоретическим оправданием неприятия культурного вторжения. Но в наше время все, что колонизация делает, это воскрешает память о крестовых походах. И именно память о нашествиях оттоманов и арабов-берберов, о крестовых походах и о колонизации сейчас блокирует любое рациональное мышление о межкультурном обмене и взаимном обогащении ценностей и институтов.

### **Религия, политика и насилие**

Сегодняшнее мнение Запада, что ислам является главным объяснением постоянно возрождающихся кризисов на Юге, вызывает неловкость и разочарование в арабском и мусульманском мире. Некоторые западные комментаторы объявляют, что должно быть, существует какая-то историческая несовместимость ислама и демократии, ислама и всего нового, ислама и секуляризма. На деле, все эти представления должны быть тщательно проанализированы, если мы хотим избежать большинства расистских и обидных клише.

Давайте сначала рассмотрим связь между секуляризацией и современным государством. После века Просвещения в Западной Европе были созданы государства, в которых религия была отделена от политики. Хотя это разделение варьировалось в разных странах в зависимости от исторических традиций. Франция, длительное время считавшаяся «старшей дочерью Римской католической церкви», прилагала даже еще более строгие формы отделения в начале двадцатого века, так как большинство антиреспубликанских сил в то время были католиками. Однако Декларация о правах человека, которая является составной частью Конституции пятой республики, еще находится под эгидой Верховного су-

<sup>4</sup> Наиболее успешным популярным примером такого продукта воображения является фильм «Их!», созданный Гордоном Дугласом в 1954 году. В этом фильме американский город подвергается нападению огромных муравьев, которые живут под землей и организованы по образу и подобию коммунистического общества.

щества. В Англии королева еще является главой англиканской церкви. В Германии государство является религиозно нейтральным, хотя существует некоторое сотрудничество между государством и церковью в определенных областях, таких как образование. В каждом случае отношения между государством, обществом и религией (или преобладающими религиями) принимает особую институциональную форму, которая не предполагает прямую связь с преобладающим вероисповеданием в данной стране. И в Европе, и в Соединенных Штатах религиозные ценности продолжают играть политическую и социальную роль и вносить свой вклад в современную жизнь. Однако религия не накладывает свои законы на политиков. Следовательно, мы должны делать различие между секуляризацией, цель которой – отделить институт церкви от политической и общественной жизни, и светскостью, которая является более идеологическим феноменом и ставит под сомнение религиозные ценности.<sup>5</sup>

Концепция светскости не имеет никакого значения в странах Магриба и Машрека, но это не позволяет нам говорить, что последователи Ислама обязательно являются врагами всего нового. В действительности, как подчеркивает Бурхам Гальон, ислам обеспечил арабские и мусульманские страны национальной или общинной индивидуальностью во времена агрессии и колонизации; основным средством для узаконивания современных социальных изменений;<sup>6</sup> и в последнее время, средством, которое позволяет арабским и мусульманским массам, забытым или маргинализированным своими правительствами, выразить свои требования и разочарования.

Что касается насилия, снова надо подчеркнуть, что нет автоматической связи между определенной религией и насилием. Следовательно, довольно бессмысленно задаваться вопросом, призывает ли Коран к насилию и христианство к любви, или наоборот. Как заметил Оливер Рой, не так важно, что говорит Коран, как важно то, что мусульмане говорят о Коране.<sup>7</sup> Разные прочтения Евангелия в одном и том же историческом моменте в Европе породили милостивую мягкость Святого Франциска Азиского, с одной стороны, и инквизиторскую жестокость Святого Доминика, с другой. Насилие в его жертвенной форме, является частью многих религий, хотя оно часто играет катарсисную роль в них. Насилие как оправдание для ведения войны является не вопросом религии, а политики. Французский историк Жан Флори показал, как христианству, которое, по сути своей, отрицает насилие и войну, потребовалось одиннадцать веков, чтобы провести коренные доктринальные реформы, позволяющие оправдать священную

---

<sup>5</sup> См., в частности, Burham Galioun, *Le malaise arabe, l'Etat contre la nation* (Paris: L'Harmattan, 1991), и *Islam et politique, la modernité trahie* (Paris: Editions la Découverte, 1997).

<sup>6</sup> К примеру, роль, которую играли Реформистские Улемы и традиции Ислаха, задействованные Джамалом Эддином аль-Афгани. Смотри также Maurice Borgmans, *Dialogue islamo-chrétien à temps et contretemps* (Versailles: Editions Saint-Paul, 2002).

<sup>7</sup> Смотри Olivier Roy, *L'Islam mondialisé* (Paris: Editions du Seuil, 2002).

войну крестовых походов и возвысить идеал «солдата-монаха». Священные оборонительные войны начались, когда появилась необходимость защитить империю, ставшую христианской. Растущее участие Папы римского в светских делах своего времени привело к идее, что война может быть оправдана, что она может быть справедливой и, наконец, что она может быть священной, если есть необходимость защитить Святую землю. В конце одиннадцатого века христианство, следовательно, пришло к тем же самым заключениям о священном праве на войну, которое скоро будет воплощено в мусульманской идее джихада.<sup>8</sup> В результате этого, так называемые религиозные войны должны были сравнить христиан друг с другом, к великому огорчению Эразма Роттердамского.<sup>9</sup> Теперь, когда католическая церковь не располагает уже светской властью, ее послание взывает к миру.<sup>10</sup>

Когда исламские фундаменталисты используют ислам для оправдания политических действий или насилия, они эксплуатируют определенный исторический источник в своих собственных целях и без какой бы то ни было критической интерпретации. Их усилиям способствует распад националистической и социалистической идеологий в течение последних десятилетий. Следовательно, религия заполняет идеологическую пустоту, оставленную провалом секуляристских движений. Таким образом, существует насущная необходимость сбросить это исторически неоправданное видение ислама, и это относится как к Западу, который всегда хотел найти оправдание своего страха в Коране, так и к мусульманскому миру, в котором некоторые мусульмане делают все возможное, чтобы доказать теологическую несостоятельность экстремистских теорий бен Ладена.<sup>11</sup> Нам нужно серьезно подумать об антропологических и политических аспектах религии, вместо того, чтобы «заклиниваться» исключительно на религиозных писаниях.<sup>12</sup> В действительности насилие является частью любого движения, которое предлагает своим последователям спасение на земле и/или на небе. В этом смысле Джордж Корм повторяет Мохамеда Аркуна когда осуждает продолжающееся влияние эсхатологической религии на то, что, похоже, является самой секуляристской из современных западных теорий. Спасение не является исключительной прерогативой религии. Оно было и продолжает быть могучей движущей силой, стоящей за представлением Соединенных Штатов о самих себе и их мис-

<sup>8</sup> См. Jean Flori, *Guerre sainte, Jihad, Croisade* (Paris: Editions du Seuil, 2002).

<sup>9</sup> См. Эразм, *Жалоба на мир*. В этом тексте, опубликованном в 1517 году, Эразм защищал идею, что если люди воюют, несмотря на свою религию, это потому, что больше всего им нравится воевать. Он также выдвигает идею, что война между христианами вдвойне осудительна.

<sup>10</sup> См. отношение Ватикана к интервенции в Ираке.

<sup>11</sup> См. Maha Azzam, "Al Qaeda, the Misunderstood Wahhabi Connection and the Ideology of Violence," *RIIA, Middle-East Programme*, Briefing Paper 1 (London, 2003).

<sup>12</sup> Это не уменьшает, конечно, важность роли, которую они играют в диалоге между религиями, который всегда полезен для сближения людей.

сии в мире.<sup>13</sup> Оно сформировало эсхатологическое видение Запада о конце истории благодаря науке в девятнадцатом веке и благодаря демократии и экономическому либерализму сегодня.<sup>14</sup>

### **Какую роль играет культурологический подход в разрешении конфликтов?**

Все участники рабочей встречи подчеркнули важность рассмотрения исторических и культурных факторов как в развитии, так и в оценке кризисов. Таким образом, проведение серьезного исторического анализа является обязательным предварительным условием для разрушения позиций, удерживаемых мифо-историей и мифо-идеологией. Это особенно важно для стран Юга, в которых авторитарные режимы часто смотрят с подозрением на объективное обсуждение истории. Чтобы способствовать углубленному рассмотрению этих вопросов, мы используем разные подходы по разные стороны Средиземноморья. Одним из них могло бы быть составление программы написания общей или сравнительной истории, сфокусированной на событиях, которые важны для обеих сторон, таких как крестовые походы. Но академического знания будет недостаточно. Мы могли бы взять пример с того, как французы и немцы смогли преодолеть свою длинную историю конфликтов, развивая совместные образовательные и культурные программы. К примеру, правительства могли бы организовать семинары и торжественные мероприятия по концепции Мест памяти Средиземноморья, или *Lieux de Mémoire Méditerranéens*. Эта концепция была разработана несколько лет назад французским историком Пьером Нора. Так как Военный Колледж НАТО является военно-политическим институтом, он мог бы посвятить одно из своих мероприятий общей стратегической и военной памяти народов по обе стороны Средиземного моря: флагам, национальным гимнам, известным военным лидерам и героям, военным кладбищам, памятникам погибшим и т.д. Идея этого проекта состояла в том, чтобы заполнить пропасть между антагонистическими историями, подчеркнув их фактические и их воображаемые аспекты. В любом случае, все участники встречи подчеркнули, что Западу необходимо иметь большее понимание и знание культуры Южного Средиземноморья, прежде чем вмешиваться в дела региона, применяя политическую или военную силу. Они также предложили, чтобы военные лидеры и дипломаты использовали в большей степени результаты работы региональных аналитиков, также как и ресурсы различных церквей и коммерческих предприятий, действующих в регионе.

---

<sup>13</sup> Это теория американской исключительности, воплощенная в двух моделях: защите свободной и республиканской Земли Обетованной и крестовом походе за цивилизацией и демократией. По анализу этих теорий см. Pierre Hassner and Justin Vaïsse, *Washington et le monde – Dilemme d'une superpuissance* (Paris: Editions Autrement, 2003).

<sup>14</sup> См. Corm, *Orient*.

Участники также высказали предположение, что обе стороны могли бы развивать более творческий и долгосрочный образ мышления по безопасности в регионе. Во время рабочей встречи участники посмотрели видеофильм об имидже арабов в средствах массовой информации, который был специально снят для этой встречи *Centro Archivio Immigrazione* в Риме. Задачей был выявить разные негативные клише, которые продолжают мешать ясному пониманию вопросов безопасности Средиземноморья. Участники предложили, чтобы арабский мир и Израиль подготовили подобный фильм об образе Запада, как он выглядит в их глазах. Встреча также наблюдала имитированное упражнение по интеграции стран Средиземноморья в НАТО при определенных условиях. Целью являлось проанализировать, как разные и особенные исторические и культурные восприятия могут влиять на политику такой интеграции. Такие упражнения являются мощным инструментом выявления скрытых типов восприятия, которые мешают нам предвидеть точно, какими будут последствия определенной интервенции. Было бы интересно провести подобные имитированные упражнения по таким проблемам, как развитие стратегической концепции для стран Средиземноморского диалога, развитие регионального сотрудничества в Магрибе и Машреке или приглашения новым средиземноморским странам присоединиться к Средиземноморскому диалогу.

## **Заключение**

Результаты исследований в области гуманитарных и общественных наук, такие как история, антропология и социология, очень часто не учитываются в процессе формулирования нашей военной и дипломатической политики. Но не может существовать никакой жизнеспособной модели предотвращения конфликтов в Южном Средиземноморье без лучшего понимания его истории, общества и культуры. Доверие, а не сила является ключом к избежанию конфликтов и к разрешению кризисов. Конечно, дипломатические соглашения или военные альянсы мало полезны для поддержания продолжительного мира, если стороны, вовлеченные в конфликт, не убеждены глубоко в преимуществах мирного решения.



## **Стратегии сотрудничества с государствами, не вошедшими в НАТО и ЕС после их расширения: перемещение акцента на «Партнерство ради мира»**

*Жан-Жак де Дардель \**

Как убежденной нейтральной стране, Швейцарии можно доверять в приверженности поддержке статуса тех стран, которые останутся не принятыми в НАТО и ЕС в будущих раундах их расширения. Однако эту естественную склонность Швейцарии нельзя считать признаком слепого инстинкта или неотесанного консерватизма. Мы не можем быть кандидатами в члены НАТО по серьезным историческим причинам, и мы можем быть прискорбно медлительными на нашем пути к полной интеграции с ЕС. Но мы, тем не менее, имеем свой взгляд на эволюцию нашего континента, на глобальную безопасность и на принципы и отправные точки, которые должны направлять разумный прогресс к большей стабильности и процветанию. В этом смысле, а также исходя из совокупности наших обоснованных убеждений, мы приветствуем образцы открытости, перешагивания границ и сотрудничество между многочисленными организациями, к которым мы принадлежим, а также теми немногими, вне которых мы остаемся.

Отсюда и наш интерес к стратегиям сотрудничества с государствами, не вошедшими в НАТО и ЕС после их расширения. Такие стратегии, мы считаем, значимы как на политическом, так и на техническом уровне. Выбирая аспекты, на которых необходимо сосредоточиться в настоящем исследовании, мы ограничимся изучением причин продолжения политики открытости и сотрудничества со странами, не являющимися членами НАТО или ЕС. Учитывая, что ни одна из последних неудач и фиаско ЕС не повлияла на его основные цели или на его привлекательность для государств, не входящих в эту организацию, сначала мы рассмотрим последнее развитие событий в эволюции НАТО, прежде чем перейдем к предмету географических и тематических изменений в стратегиях сотрудничества с государствами, не являющимися членами НАТО и ЕС.

Саммит в Праге, который состоялся меньше, чем год назад, широко воспринимался как успех НАТО. Финальная фаза второго раунда расширения после падения Берлинской стены, формально началась всего восемь лет спустя после того, как новоизобретенная инициатива «Партнерство ради мира» впервые привлекла бывшие советские республики или сателлиты к НАТО (вместе с некоторыми другими партнерами). Россия—по-видимому, удовлетворенная расширенным Советом НАТО-Россия—почти не сопротивлялась расширению НАТО на восток. Были приняты важные решения о трансформировании командной структуры Альянса. Европейцы согласились заполнить некоторые пустоты, которые

---

\* Посол д-р Жан-Жак де Дардель является главой Центра международной политики по вопросам безопасности, Федеральное министерство иностранных дел, Берн, Швейцария.

отделяли их от американцев на технологическом уровне. Полное развертывание Сил быстрого реагирования НАТО все еще запланировано на 2006 год. НАТО снова было на пути к выполнению важной роли и в будущем.

Но вскоре после этого картина кардинально изменилась. Всего лишь через несколько месяцев, весной 2003 года, оказалось, что большинство основных международных организаций находятся не в форме. ООН, не обеспечив международный мандат для англо-американского решения напасть на Ирак, была просто проигнорирована. Маргинализация ООН продолжилась после формального окончания войны, потребовалась трагическая смерть Серджио Виера де Мелло и двадцати других сотрудников ООН, чтобы срочно начать новые дебаты о предоставлении ООН более значительной роли в Ираке. ЕС, в свою очередь, был глубоко расколот по вопросу об Ираке и в конечном счете оказался парализованным. В последнее время ВТО пережила еще одну неудачу, на этот раз в Канкуне, что может привести к дальнейшему уходу от многосторонности в экономической сфере. А НАТО? Единственным значительным неучастием НАТО до начала войны была его неспособность дать гарантии безопасности Турции, так как разногласия между его членами оказались слишком глубокими, чтобы их разрешить. Кроме этого эпизода НАТО не играло никакой роли в Иракском конфликте – потому, что никто не просил его играть какую-либо роль.

Однако эту ситуацию нельзя считать полной неожиданностью. Конечно, даже во время Косовского кризиса НАТО, возможно, планировало и вело бы войну, но все стратегические решения принимались по ту сторону Атлантики и выполнялись средствами США, иногда даже без уведомления Альянса.

Правда, 12 сентября 2001 года НАТО в своем широко освещавшемся решении впервые за всю свою историю обратилось к Статье V Вашингтонского договора. Но каким бы политически значимым ни был этот шаг, правда состоит в том, что во время кампании в Афганистане НАТО досталась лишь символическая роль, состоявшая в выделении всего пяти самолетов, оборудованных системой воздушного дальнего радиолокационного обнаружения и управления (АВАКС), для поддержки США. Оно не участвовало ни в планировании, ни в проведении операций в Афганистане.

То же самое повторилось весной 2003 года в контексте кризиса в Ираке.

И все-таки, не забывая об этой чисто символической роли, сыгранной (или предоставленной) НАТО в последних военных кампаниях, интересно было бы взглянуть на роль НАТО в процессах стабилизации и реконструкции, которые последовали за этими кампаниями. В Боснии и Косово НАТО было главным действующим лицом—через ИФОР/СФОР и КФОР—в обеспечении безопасности, с мандатом Совета безопасности ООН. С другой стороны, НАТО, вроде бы, вообще первоначально не отвели никакой роли в Афганистане в 2001 году, хотя некоторые его члены на индивидуальной основе принимали участие в операциях Международных сил по поддержке безопасности (ISAF). И в Ираке, кроме как предоставления не прямой помощи Польше, НАТО осталось не у дел.



Однако в Афганистане, тяжести, возложенные на те страны, которые принимали командование ISAF, так же как и неудобство смены командной структуры каждые несколько месяцев, вымостили дорогу к принятию НАТО командования международными силами, чей мандат даже может быть расширен за границы Кабула. Имея в виду трудности, с которыми встречаются оккупационные силы в Ираке, нельзя исключать возможность, что подобный исход может иметь место в этой стране не далее как чем через несколько месяцев.

Может ли это быть новой схемой? Фаза конфликта высокой степени интенсивности проводится Соединенными Штатами, возможно, с помощью некоторых из самых близких союзников, в то время как постконфликтная фаза, которая требует времени, терпения и настойчивости, открывает двери для участия НАТО.

Другими словами, дебаты о продолжающейся полезности НАТО, которые сосредоточились, как выразился американский сенатор Люгар лет десять тому назад,<sup>1</sup> на его способности действовать «не в сфере», а может быть, и «не в деле», похоже, привели к весьма неожиданной роли для НАТО, которую мы могли бы окрестить действовать «не в ногу». Тогда, как и прежде, Альянс был предназначен служить инструментом войны, похоже, теперь, он нашел себе новую миссию<sup>2</sup> и новое обоснование существования—*raison d'être*—как инструмент миротворчества и постконфликтной стабилизации. Следовательно, можно сказать, что НАТО, в действительности, нашло себе новое дело, в другой сфере и в другое время.

Такая схема упрощает представление о том, как тяжела стала для альянсов в традиционном смысле слова жизнь в эти дни. Вместо того, чтобы опираться на хорошо устроенный и хорошо функционирующий альянс с его формальными механизмами для общего принятия решений, в сегодняшних конфликтах воюют постоянно меняющиеся *ad hoc* (от случая к случаю) группы государств, если не одинокая супердержава, — «*ad hoc*» группы вооруженных людей, наделенных определенными правами, которые вошли в словарь по международным отношениям как «коалиция желающих». Это предполагает, что варьирующее число стран предоставляет ресурсы во время пика кризиса на основе «от случая к случаю», но—и это важная характеристика, которую нельзя недооценивать,—не имея никаких формальных прав на принятие решений касательно целостной стратегии.

Ввиду этой эволюции выглядит иронией, что расширение, объявленное в Праге, вероятно войдет в силу в то время, когда НАТО уже не будет Альянсом, которым он предназначался быть. Это будет означать для стран-участниц Плана

<sup>1</sup> Сенатор Ричард Д. Люгар, «НАТО: Не в сфере или не в деле. Воззвание к руководству США возродить и заново определить Альянс», Речь в клубе заграничных писателей, Вашингтон, 24 июня 1993 г.

<sup>2</sup> Общее соглашение о необходимости справиться с угрозами терроризма и распространения оружия массового уничтожения в мировом масштабе, быстро и, без сомнения, на долгое время определило новое «не в сфере» призвание НАТО.

действий по членству в НАТО (ПДЧ) то, что хотя у них может быть и будет ощущение, что их принятие в НАТО решает их основные проблемы, связанные с безопасностью, как они определяются в традиционных советско-центрированных понятиях, очень даже может быть, что они окажутся постоянно под давлением требований о присоединении к ad hoc коалициям, возглавляемыми США. В этом процессе они могут оказаться ближе к линии огня, чем они сначала договаривались, и определенно тем ближе, чем более свободный подход к стратегиям по вопросам безопасности они приняли. Это в свою очередь может повлиять на позицию этих стран по отношению к Политике по безопасности и обороне Европейского Союза. Поскольку общественное мнение в большинстве стран может проявить растущую тенденцию к неприятию частого участия в карательных акциях и других несущих смерть операциях, мы можем ожидать увеличенный интерес к возглавляемым ЕС миссиям как замене присоединения к возглавляемым США ad hoc коалициям.

Ввиду всего этого, принадлежат ли альянсы, подобные НАТО, прошлому и является ли структура СЕАП лишней или устаревшей?

Что ж, что касается НАТО, надо сказать, что хотя ad hoc коалиции и являются более гибкими, чем относительно более бюрократизированный и, следовательно, более жесткий формат альянса, трудно себе представить, что государства, даже наиболее приверженные, будут готовы и будут желать, чтобы их исключили на длительный период из формального органа для принятия решений на равноправной основе. Кроме того, за свою более чем полувекую историю НАТО создало такую институциональную мощь, что оно просто не может исчезнуть.<sup>3</sup> Наоборот, дорога НАТО в последнем десятилетии показала, как хорошо функционирующая организация, чья основная миссия вдруг становится неадекватной, оказывается в состоянии постоянно изобретать себя заново и адаптироваться к изменяющейся среде. При условии, что десять стран присоединятся к Атлантическому Альянсу в течение следующих пяти лет (а желающих еще больше), НАТО, в конце концов, не выглядит настолько непопулярным или обреченным.

Расширение не может не укрепить один из определяющих элементов новой сущности НАТО: с двадцатью шестью партнерами оно превратится в еще более политическую организацию, открытую для разнообразных дискуссий. Эта эволюция, в свою очередь, усилит его значение как стратегического форума для определения политики реконструкции и стабилизации, так же как и общей политической структуры, вместо того, чтобы ограничивать его спектр чисто военными совместными операциями. Есть признаки, что даже Франция, по мере того как она будет отходить от своей давней политики уравнивания превосходства США путем неучастия в действиях, которые она считает возглавляемыми исключительно США, может захотеть в полной мере использовать НАТО в его но-

---

<sup>3</sup> Оно, определенно, и не вознамеривается исчезать, поскольку собирается построить новое огромное здание, чтобы расширить свой штаб.

вой роли политической арены для продвижения своих собственных ценностей, таких как главенство международных законов.<sup>4</sup>

Что касается СЕАП/ПРМ, кажется очевидным, что цели усилий по развитию оперативной совместимости и сотрудничества сохраняют всю свою актуальность, независимо от измененного соотношения членов и нечленов этих структур, как инструмент, позволяющий создание более широких ad hoc коалиций и как инструмент для подготовки действий по поддержанию мира и действий по постконфликтной реконструкции. С точки зрения Швейцарии, и говоря прямым текстом, с тех пор как были приняты решения об обоих расширениях, и как далеко в стороне от этого процесса мы бы ни были, мы скорее склонны, чем нет, принимать участие в коалициях и международных совместных военно-гражданских действиях по стабилизации, и это показывает в практическом плане, что преимущества структуры СЕАП/ПРМ все более необходимы и востребованы.

\*\*\*\*\*

Это приводит нас к некоторым мыслям о необходимости новых стратегий сотрудничества в сфере безопасности с государствами, не вошедшими в НАТО и ЕС после их расширения. Нам также нужно подумать и о подходящей форме такого сотрудничества.

Европейский пейзаж системы безопасности сейчас претерпевает глубокие изменения как географически, так и по характеру природы угроз.

После расширения в следующем году, НАТО окажется всего лишь в 300-х километрах от бывшей столицы России Санкт-Петербурга. Оно также будет контролировать большие части северного побережья Черного моря. В свою очередь, ЕС скоро интегрирует в себя десять новых членов. Среди них Мальта, которая находится всего в 400-х километрах от Триполи, и Кипр, ближайшими соседями которого являются такие места, как Бейрут, Иерусалим или Рамалла, находящиеся очень далеко от Брюсселя.

Этот двойной процесс расширения обозначает признание десятилетия болезненных, но крайне полезных процессов трансформации всех предполагаемых государств-членов по направлению к политическому плюрализму, соблюдению основных прав человека и рыночной экономики. Интегрирование этих стран в эти две международные структуры ощутимо увеличит их безопасность, так же как и безопасность НАТО и ЕС. Однако плодами возросшей интеграции и стабильности все мы сможем воспользоваться только в том случае, если новые внешние границы НАТО и ЕС не превратятся во фронтовые линии, разделяющие Евразийский и Евро-Средиземноморский регионы на две части: одна, где демо-

<sup>4</sup> Как было хорошо описано и заявлено Жаном Моне, профессором европейской политики в Университете г. Бата, и научным сотрудником IFRI Джолионом Хоуортом, в "La France, l'OTAN et la sécurité européenne: statu quo ingérable, nouveau introuvable," *Politique étrangère* 4 (2002): 1001-16.

кратия, верховенство закона и растущее экономическое благополучие предлагают надежду и будущее для каждого; и другая, где несколько авторитарных режимов будут предоставлены самим себе, экономические провалы усилят разочарование, а коррупция останется неограниченной, таким образом приводя к нищете и отчаянию.

Конечно, это ощущение лучшего и более широкого будущего, так же как и определенное позитивное видение, сделали эти расширения возможными. Хотя необходимость в паузе, отдыхе и послеобеденном сне может и быть понятной после таких достижений, импульс преобразований не должен быть потерян. Можно быть уверенными в том, что, если раньше и было хорошей политикой проявлять желание укрепить новый ландшафт безопасности после падения Берлинской стены, если и был смысл в утверждении новых схем отношений и альянсов, отходя от провалившихся догм и советской угрозы, то сегодня и завтра НАТО и ЕС ничего не выиграют от заклинивания на прошлых напряжениях и линиях разделов, которые помешают им повернуться лицом к будущим потенциальным членам.

В этом смысле мы должны вспомнить комментарии Эллисон Бейлс, сделанные на заседании исследовательской группы по европейской безопасности, проходившем в сентябре 2002 г. в Риге. Она говорила об интересе НАТО к участию в деятельности, включающей любые вопросы, связанные с безопасностью, имея в виду разные «мягкие» или «непрямые» процессы по безопасности, протекающие в разных европейских регионах, управление пограничной деятельностью, совместные силы по поддержанию мира, субрегиональные организации против новых угроз, таких как загрязнение и природные или антропогенные бедствия, так же как прозрачность и меры по укреплению доверия). Как она констатировала, эти действия в области безопасности «могут помочь тому, чтобы новые границы НАТО не являлись калечащими линиями раздела и не означали резкого падения безопасности в повседневной жизни повседневности».<sup>5</sup>

К этому ряду мыслей мы можем добавить, что перспективы возникновения новых линий разделения на границах НАТО и ЕС очень реальны, так как эти линии не следуют только институциональным государственным границам, но являются результатом различий в культуре и в общественном мнении. Надо подчеркнуть, что, к примеру, как бы откровенно расходящимися ни были политика США и ЕС, американское и европейское общественное мнение остается очень близким по ряду вопросов, как это было показано Филипом Гордоном в его ста-

---

<sup>5</sup> Alyson J.K. Bailes, "NATO Enlargement and the Cause of Peace," Outline of the Intervention by the Director of SIPRI (Riga Summit, 6 July 2002).

тье, опубликованной в «*Foreign Affairs*».<sup>6</sup> Но мы должны понять, что кроме западноевропейских нейтральных государств, чей настрой ума полностью совместим с настроем НАТО и ЕС, среди остающихся стран ПРМ есть многие другие страны, не вошедшие в НАТО и ЕС. Эти страны характеризуются более глубокими культурными и общественными различиями, и к ним надо подходить терпеливо и с пониманием, основываясь на продуманных стратегиях сотрудничества с ними. Это, между прочим, предполагает, что соответствующее внимание надо обратить на согласованность действий и совместную работу с другими международными органами, такими как ОБСЕ и Совет Европы, которые давно занимаются «прокладыванием мостов» и утверждением общечеловеческих ценностей.

Таким образом, два больших расширения в следующем году не будут концом процесса. Они, скорее, обозначат начало воскрешенной стратегии сотрудничества с государствами, не вошедшими в НАТО и ЕС, с целью помочь тем странам, которые остались снаружи, заглянуть вовнутрь. Несмотря на необходимость сохранения активного участия международного сообщества на Западных Балканах, особое внимание в следующие годы надо уделить двум регионам:

- A. Страны Южного Кавказа и Центральной Азии уже участвуют в СЕАП/ПРМ, так же как и в ОБСЕ. Но замороженные и открытые конфликты на Кавказе представляют постоянную угрозу для безопасности. Центральная Азия, в свою очередь, стала главной сценой глобальной войны против терроризма после 11 сентября. Интерес Запада к этому региону резко повысился. Однако два года спустя Центральная Азия стоит перед риском того, что о ней еще раз забудут, так как большая часть общественного внимания сейчас направлена на Ирак. Это было бы фатальной ошибкой. Страны вдоль исторического Шелкового пути нуждаются во внешней помощи, чтобы ограничить растущие авторитаризм и репрессии, улучшить все еще в целом мрачную экономическую ситуацию и справиться с трафиком наркотиков из соседнего Афганистана. Прежде всего,

<sup>6</sup> Philip H. Gordon, "Bridging the Atlantic Divide," *Foreign Affairs* 82:1 (January/February 2003): 70–83. Гордон цитирует данные опроса общественного мнения в сентябре 2002 года, проводимого Немецким Фондом Маршалла в Соединенных Штатах и считающегося самым представительным опросом мнений, касающихся внешней политики США и европейских стран, который был когда-либо проведен и который показал «больше сходств, чем различий в том, как американская и европейская общественность смотрит на большой мир». Интересно, что опрос показал, что «американцы продемонстрировали дискомфорт в связи с односторонностью, 61 % были за многосторонний подход к внешней политике и 65 % утверждали, что США должны были напасть на Ирак только с одобрения ООН и с согласием своих союзников. Даже по вопросу использования силы, европейцы, хотя бы в принципе, были так же готовы, как и американцы, использовать силу для обеспечения соблюдения международных законов (80 % к 76 %), для помощи голодающему населению (88 % к 81 %), для освобождения заложников (78 % к 77 %), или для уничтожения лагерей террористов (75 % к 92 %).

государства Центральной Азии должны убедиться в преимуществах регионального сотрудничества. ЕАПС/ПРМ являются подходящими инструментами для борьбы с новыми угрозами безопасности и разрешения насущных для стран Центральной Азии проблем. Они также могут быть полезным инструментом для включения этих стран в организации сотрудничества.

- В. Случаи Мальты и Кипра, упомянутые выше, делают понятным, что ЕС ступит одной ногой на крыльцо Магриба и Ближнего Востока. Мы не можем оставаться безразличными к ситуации, превалирующей в странах Южного и Восточного Средиземноморья. Политическая инерция может привести к дальнейшему насилию, экономической стагнации и экстремизму, а взрывоопасная демографическая ситуация может привести к большому миграционным движениям. Другими словами, безопасность и стабильность южных членов ЕС и НАТО—и, в конечном итоге, всей Европы—все в большей степени будет связана с тем, что происходит по другую сторону Средиземного моря. Необходим обширный диалог по широкому кругу военных и невоенных аспектов безопасности. Кроме диалога также нужны общие проекты, ведущие к возрастающему взаимному доверию. Как Рональд Д. Асмус констатировал в последнем выпуске *«Foreign Affairs»*, «[НАТО] нужно искать способы протянуть руку другим арабским странам, используя опыт ‘Партнерства ради мира’».<sup>7</sup>

Кратце, Западные Балканы, но также и Кавказ, Центральная Азия и бассейн Средиземного моря требуют участия европейских и евроатлантических организаций по безопасности. Только согласованная географическая стратегия сотрудничества с государствами-нечленами сделает расширение НАТО и ЕС способствующим укреплению целостной стабильности.

Позвольте нам добавить, что в этом контексте вполне понятно и неизбежно то, что европейские страны в НАТО и ЕС, новыми ли членами они являются или старыми, должны сосредоточить свое внимание прежде всего на задачах завершения мирной интеграции их континента и расширения структур по безопасности. В то время как Вашингтон может концентрироваться на глобальном развитии (и, следовательно, у него может оставаться меньше времени на второстепенные районы и проблемы), европейские страны на некоторое время вполне могут захотеть обратиться к внутренним проблемам. Так как обе организации концентрируются на ежедневных корректировках и множестве технических подробностей расширения, они могут позволить себе отвлечься от общей картины. Это указывало бы на близорукость, которая может создать новые проблемы. Реаль-

---

<sup>7</sup> Ronald D. Asmus, “Rebuilding the Atlantic Alliance,” *Foreign Affairs* (September/October 2003). Асмус является старшим сотрудником по трансатлантическим вопросам Немецкого Фонда Маршалла в Соединенных Штатах. С 1997 по 2000 г.г. он работал заместителем помощника государственного секретаря по европейским делам.

ности общей картины и потребности долгосрочных задач не исчезнут, им и дальше надо будет уделять неусыпное внимание. В этом смысле сохранение теперешнего форума в активном состоянии является инвестицией в будущее решение предсказуемых проблем и в восстановление открытости ЕС и НАТО.

С другой точки зрения, мы должны подчеркнуть, что ландшафт европейской безопасности претерпевает трансформацию не только географически, но и в смысле изменения характера угроз безопасности.

Давно ушли дни «холодной войны», когда большие армии двух блоков противостояли и угрожали друг другу. Партнерство реагирует на новые угрозы безопасности, обращаясь своевременно к таким вопросам, как распространение международного гуманитарного права или борьба против распространения стрелкового оружия и легких вооружений. Нападение (к счастью, неудавшееся) на самолет, взлетавший из Момбасы в 2002 году, показало усиление опасности, исходящей в особенности от легких вооружений, таких как переносные зенитные ракеты. В дополнение к борьбе с распространением стрелкового оружия, надо уделить повышенное внимание отдельному вопросу о легких вооружениях. Что касается международного гуманитарного права (МГП), существуют серьезные недоработки, связанные с отсутствием некоторых основных текстов законов и их переводов, а также многое нужно улучшить в системе обучения гуманитарному праву и мониторинга целостной схемы обучения различных сил безопасности, в частности, в связи с расширением их участия в миссиях по постконфликтной стабилизации, поддержанию мира и восстановлению согласия.

Принятие Плана действий против терроризма обеспечило Партнерство инструментом для рассмотрения терроризма с разных сторон, таких как экономические измерения, особенно в борьбе против финансирования терроризма или угрозы кибербезопасности. В этих двух областях Швейцария развивает активную деятельность, и в сентябре и ноябре 2003 года она организовала две рабочие встречи ПРМ, посвященные этим вопросам. Более того, многие органы безопасности остаются не готовыми или плохо оснащенными, чтобы заниматься такими вопросами, как транснациональное передвижение террористов, организованной преступности, наркотиков, стрелкового оружия, людей, что делает реформу в секторе безопасности важной задачей. Такая задача должна выходить за рамки реформы оборонного сектора и включать так называемые «силовые ведомства», такие как силы полиции, пограничной охраны или службы разведки. Реформе сектора безопасности надо дать соответствующее основание в рамках СЕАП/ПРМ, в идеальном случае через принятие плана действий или, в крайнем случае, рабочей главы. Конечно, усиление внимания к таким более широким темам в контексте ПРМ могло бы помочь всем странам НАТО и ЕАПС продолжить участие в оживленной активности со странами-нечленами.

Послушайте всегда обеспокоенных вопросом качества швейцарцев: благодаря своему оперативному и гибкому характеру СЕАП/ПРМ является вполне подходящим инструментом для развития стратегий сотрудничества со странами, не входящими в НАТО и ЕС, стратегий, которые позволили бы обращаться к

множеству невоенных угроз, перед которыми стоит Евро-Атлантический регион сегодня. СЕАП/ПРМ нужно, и на деле можно, использовать не только чисто в контексте «НАТО/не НАТО», но также СЕАП/ПРМ могли бы также послужить моделью для усиления стратегий сотрудничества «ЕС/не-ЕС».



## **Евро-Атлантическая интеграция Западных Балкан: взгляд адвоката дьявола**

*Мехмет Елези* \*

В этом коротком эссе я выступлю в роли «адвоката дьявола». Я делаю это, однако, не просто из желания противоречить. Скорее я делаю это с целью спровоцировать свежий взгляд, представить новые идеи и вывести на передний план новые, смелые обязательства для интеграции стран Западных Балкан в Евроатлантическое сообщество.

По чистой случайности адвокат дьявола пишет вам из Албании. Но вызовы интеграции в большей или меньшей степени стоят и перед другими странами региона.

Адвокат дьявола может удивить некоторых из своих читателей тем, что представляет вызов номер один: свободные и честные выборы.

В Албании бывшие коммунисты вернулись к власти в 1997 году путем насильственной революции. После окончания «холодной войны» это было впервые в Европе. С тех пор они не узаконили свою власть свободными выборами. По мнению международных наблюдателей, всем турам выборов сопутствовали проблемы. На данный момент, албанское общество стоит перед крайней поляризацией населения, поляризацией такого типа, которая ассоциируется с Латинской Америкой. Исключительно большие суммы денег крутятся в руках очень небольшого числа людей, находящихся у власти, и большая часть этих денег – это грязные деньги. Поскольку эта элита взывает к очень бедному электорату, члены «истеблишмента» могут купить голоса людей тремя параллельными способами: они могут купить голосующих, они могут купить членов комиссий, и они могут купить наблюдателей. Кроме того, похоже, что также существуют и другие способы манипулировать результатами выборов.

В свете сказанного, страдне угрожают как минимум три опасности:

- Опасность дестабилизации. Постоянные нарушения права людей голосовать могут превратиться в бомбу замедленного действия для внутренней безопасности Албании.
- Опасность провала реформ. Правительство, которое приходит к власти путем фальсификации результатов выборов, не может быть законным, а незаконное правительство не может осуществить демократические реформы.
- Опасность уничтожения политического плюрализма. Если голосование систематически нарушается, демократическая конкуренция, включающая альтернативные политические возможности, перестает функционировать. Таким образом, политический плюрализм превращается в китайский «плю-

---

\* Д-р Мехмет Елези является директором Института международных и стратегических исследований (ИМСИ) в Тиране, Албания.

рализм». Он будет служить только алиби левацкого правительства, имеющего все характерные черты правого тоталитаризма. При таком управлении процветают мафия и организованная преступность.

Адвокат дьявола снова поднимает палец, на этот раз, чтобы указать на второй вызов интеграции: экономику. Серьезные проблемы в этой области могут потенциально спровоцировать опасные политические и социальные кризисы. Вот некоторые из них:

- Значительная безработица. Согласно независимым источникам, она достигает 50 процентов.
- Теневая экономика. Вместе с деньгами, переводимыми эмигрантами, это является главным источником средств к существованию. Однако до 1996 года среди бывших коммунистических стран Албания была примером успешных экономических реформ. То, что перевернуло все с ног на голову, были пирамидальные схемы – феномен теневой экономики.
- Уклонение от уплаты налогов. Правительство теряет ежегодно доходов на сумму в 100 миллионов долларов США только из-за контрабанды сигарет. Другой пример: строительные компании продают жилье по западным ценам, но в документах указана цена, которая составляет одну треть – одну четверть реальной цены. Это делается во избежание налогов. Правительство безмолвствует, потому что за этими компаниями стоят важные правительственные политики, а администрация коррумпирована.
- Демографические сдвиги. Тысячи семей переехали в столицу и другие города побережья. Их общины не урбанизированы; часто не хватает воды, электричества, ухоженных улиц, медицинского обслуживания и школ. В этих трущобах процветает безработица.

Как следствие этих проблем иностранные инвесторы продолжают обходить Албанию стороной. Инвесторам нужна безопасность, законность и общественный порядок, а Албания не в состоянии гарантировать ничего из этого.

Третий вызов интеграции, который видит адвокат дьявола, лежит в трех типах власти, а также в «четвертое сословие» – журналистике. Что можно сказать о законодательной и исполнительной властях, если они сами результат сомнительных выборов? Судебную власть критиковали за ее крайнюю политизацию, а также за коррупцию и связи с организованной преступностью. Четвертая власть страдает от злоупотребления свободой. Это напоминает мне о циничном высказывании «Существуют независимые журналисты, но они стоят очень дорого». Средства массовой информации были выкуплены правительством, а точнее, двумя или тремя наиболее сильными его кланами. Журналист, близкий к правительству, публично заявлял, что его зарплата в четыре или пять раз выше, чем зарплата главы государства. Но, как это часто бывает, декларированная зарплата является только верхушкой айсберга.

Теперь адвокат дьявола укажет и на четвертое препятствие. А как насчет региональных вызовов и опасностей?

Нелегкое сосуществование Белграда и Подгорицы напоминает фиктивный брак, который должен скоро быть расторгнутым. У Боснии и Герцеговины нет функциональной государственной структуры, основанной на принципах сосуществования. Косово еще не знает, каков будет его окончательный статус. Охридское соглашение в Македонии не выполняется, и это может завести лодку Скопье в опасные воды.

Картина становится еще более неустойчивой из-за голосов, требующих изменения национальных границ. Два года назад Академия наук в Скопье опубликовала карту раздела Македонии. Тогдашнее правительство не отмежевалось от этого проекта. Та же политическая партия, ныне в оппозиции, еще поддерживает идею разделения. С албанской стороны нет никакой институциональной поддержки этой идеи, но существует мнение, что Албания должна быть готова, если Скопье принудительным образом реализует этот вариант.

Похоже, что первостепенной целью Белграда является раздел Косово. Митровица является разделенным городом, и косовские сербы создали параллельные институты. Это предполагает, что импульс к разделу со стороны сербов сильнее, чем декларации в пользу сосуществования и евроатлантической интеграции.

Адвокат дьявола из Праги или из Братиславы, может быть, иронически спросит: «Не будет ли такой вариант лучше с точки зрения долгосрочной стабильности?». Но албанский адвокат дьявола советует своим собратьям быть осторожными, так как мы находимся в кровавом пространстве бывшей Югославии. Это не Чешская Республика и не Словакия, и не похоже, что произойдет бархатное разделение.

Указав на этот вызов, адвокат дьявола желал бы поставить провокационный вопрос о так называемой «теории сэндвича». Есть ли опасность, что страны с определенно проамериканскими настроениями, стоящие перед трудным переходом, окажутся зажатыми, наподобие сэндвича, между Брюсселем и Вашингтоном?

Ответ на этот вопрос связан с двумя другими критическими проблемами, а именно с будущим отношений между Европейским Союзом и Соединенными Штатами и с вопросом о будущем курсе стран Юго-Восточной Европы – готовы эти страны или нет пройти путь к демократии и рыночной экономике.

Драматического евро-американского разъединения, по-видимому, не произойдет, как минимум по трем причинам. Первая, сама Европа не объединена; во время иракского кризиса Париж, Берлин и некоторые другие столицы были против военной интервенции коалиции, возглавляемой Соединенными Штатами, но, с другой стороны, Рим, Лондон, Мадрид и некоторые другие были частью этой коалиции. Нельзя сказать, что первая сторона – это «Европа», а вторая – нет, или наоборот. Вторая причина: как Збигнев Бжежинский показывает в своей хорошо известной книге *«Out of Control»*, подлинное евро-американское соперничество теперь, и, по-видимому, еще долгое время, будет невозможно. Соединенные

Штаты намного более развиты; их экономические, технические и (особенно) военные возможности ушли на десятилетия вперед по сравнению с европейскими возможностями или с возможностями стран Азии.

Третья причина и, возможно, самая важная, состоит в том, что резкие расколы случаются, когда происходит конфронтация между большими конкурирующими интересами. Но существует ли такая конфронтация между Вашингтоном и Брюсселем?

Два разных взгляда на архитектуру нового мирового порядка стали очевидны во время иракского кризиса: однополюсный мир (американский взгляд) и многополюсный мир (французский взгляд). Некоторые аналитики подчеркивали, что существует ощутимое расхождение во мнениях между США и Европой по вопросу применения силы. Роберт Каган рассматривает этот вопрос в его широко известном эссе «Сила и слабость». По мнению Кагана, «американцы пришли с Марса, в то время как европейцы – с Венеры», или «американцы говорят об опасностях, европейцы – о вызовах». Символика здесь кристально ясна. Каган говорит, что американцы думают, что как бы мы ни пробовали решить свои проблемы, мы не можем отказаться от использования силы, когда оно станет неизбежным. Европейцы, в отличие от них, предпочитают использовать «несиловые методы влияния», прилагая мирные средства и исключая использование силы как возможность.

Но различия между США и ЕС связаны с различными взглядами на то, как достигнуть нового мирового порядка, или с различиями в том, что называют «стратегической культурой». Но каковы бы ни были отличия между США и ЕС в стратегической культуре, никаких противоречий в стратегических интересах между ними не существует. Брюссель и Вашингтон объединены теми же ценностями западной цивилизации, свободой и демократией. Брюссель и Вашингтон сведены вместе одними и теми же стратегическими интересами в развитии и безопасности их континентов и всего мира, угрозой которым является взрыв глобального терроризма.

В этом контексте опасения, что бывшая коммунистическая часть Европы окажется «зажатой» между США и ЕС, похоже, не имеют серьезного основания. Важно, чтобы эти страны оставались на пути к евроатлантической интеграции: и это общий взгляд, который разделяют Вашингтон и Брюссель относительно их будущего.

Адвокат дьявола, однако, может оказаться очень настырным. «Балканские страны могут быть, и в определенный момент будут, интегрированы в Евроатлантическое сообщество,—говорит он,—но случится ли это при таком менталитете политиков?». Менталитет, основанный больше на эмоциях, чем на причинах или на интересах, очень трудно предсказать. Это хорошо иллюстрируется некоторыми позициями, занятыми Афинами, несмотря на то, что Греция полностью интегрирована в НАТО и ЕС уже долгое время.

Рассмотрим один пример. Греция выделила пенсии тем албанцам, которые заявили, что являются членами греческого меньшинства в Албании. Эти пенсии

намного выше зарплат учителей, врачей, полицейских и военных в Албании. Многие бедные албанцы поддались искушению записаться греками, не имея никаких греческих корней. Объем греческого меньшинства растет в результате выкупа людей греческим правительством. Недавно Афины заявили, что они предоставят греческое гражданство 300 000 гражданам Республики Албания. Это означает дать греческое гражданство почти всем албанцам православного исповедания, приравнивая православную религию к греческой национальности.

Такой прецедент может оказаться опасным для региона. Что случится, если другие страны последуют примеру Афин: Албания с албанцами в Косово, Македонии, Греции, Черногории и долине Прешево; Сербия и Хорватия с боснийскими сербами и хорватами; Болгария с македонским населением и Румыния с молдаванами; Венгрия с венграми в Трансильвании и Воеводине; а дальше что? Италия может заявить права на всех местных католиков, Турция - на всех мусульман и так далее, объявив их своими гражданами.

С другой стороны, каждого албанца, который уезжает в Грецию как экономический эмигрант, заставляют сменить свое имя и креститься в греческой православной церкви. В противном случае его немедленно отправляют обратно. Сотни тысяч албанцев живут в западных странах и в Соединенных Штатах. Их пребывание в этих странах никогда не оговаривалось предварительным условием смены имени и вероисповедания, как в случае с Грецией.

К албанским экономическим эмигрантам в Греции плохое отношение – это по свидетельствам разных международных институтов, в том числе Греческого Хельсинкского Комитета, – и их используют для политического шантажа Тираны. Когда появляются разногласия между странами, их высылают. Эти операции известны как «выметание». С другой стороны, их свободному движению обратно в Албанию тоже мешают. Очереди албанцев на греческой границе, уезжающих домой на праздники, растягиваются на 10 километров. В очередях рождаются дети, и в них умирают люди, ожидая больше недели, днем и ночью на улице, совсем как в известном романе Кортасара *«Южная магистраль»*.

Тем временем, Греция и Албания со времен Второй мировой войны, с технической точки зрения, все еще находятся в состоянии войны.

Если бы я писал от имени адвоката интеграции, или со своей собственной точки зрения, я бы представил иное видение, гораздо более оптимистическое. Но, как я предупредил вначале, это адвокат дьявола, а не я, указывает на эти вызовы.

При столкновении противоположных взглядов истина видится яснее. Итак, что нужно балканским странам, чтобы ускорить их интеграцию в Евроатлантическое сообщество?

Мы ясно видим, что прежде всего всем этим странам нужно больше помощи, чтобы построить истинно демократические институты, и это начинается с Их Святейшества, Их Величества, первостепеннейшей ценности демократической культуры – Свободного Голосования, Свободных и Честных Выборов. Приход прозрачного, честного избирательного процесса на Западные Балканы не завер-

## ЕЖЕКВАРТАЛЬНЫЙ ЖУРНАЛ

шит процесс интеграции за одну ночь, как по мановению волшебной палочки, но он явится первым шагом, из которого последуют все другие.

## НАТО и ЕС в турбулентной среде безопасности

*Ален Фопэн* \*

Перед лицом продолжающихся вызовов международной безопасности основное внимание 16-ой встречи исследовательской группы по евроатлантической безопасности (ИГЕАБ) специально было посвящено управлению кризисами.

Весьма очевидно, что в Европе и в Евроатлантическом сообществе существуют разногласия по вопросу о способах и средствах управления текущими кризисами, которые влияют на мир и стабильность в большинстве регионов мира. Терроризм так же распространен и активен, как и всегда, но сегодня разница в том, что он использует последнее слово технологий в области коммуникаций, средствах сбора информации и вооружений. Глобализация не ограничивается только экономическими, социальными вопросами и вопросами культуры; инструменты террора глобализованы так же эффективно, как и результаты прогресса. Терроризм расцвел на этой плодородной почве и стал быстрее в своих действиях, стал более эффективным, более глобальным и более летальным по своим результатам. События 11 сентября – убедительный пример нового измерения терроризма.

Но терроризм является не только формой или источником кризисов. Большое количество классических угроз, опасностей и рисков может появиться в непредсказуемых ситуациях, которые даже наиболее хорошо подготовленные планы не могут предвидеть. Организованная преступность, разграбление национальных ресурсов в пользу внутренних или международных частных интересов, национализм, этническая исключительность, религиозный экстремизм и несостоявшиеся экономики и государства часто в результате приводят к открытым кризисам, которые прежде всего сказываются на гражданском населении и затем разрушают на годы, если не на десятилетия, хрупкое внутреннее или международное равновесие.

Богатый и развитый Север вместе с его азиатскими или тихоокеанскими партнерами часто привлекают к разрешению или улаживанию таких проблематичных ситуаций. Без сомнения, эти государства предпочли бы действовать превентивно прежде, чем окажутся вынужденными вмешиваться своими силами, что ненадежно, дорогостояще и требует времени. Текущие или недавние примеры можно увидеть в Ираке, Афганистане, Боснии, Косово, Македонии, Демократической Республике Конго (ДРК), Либерии и Сьерра Леоне, Камбодже и Восточном Тиморе, Филиппинах и Колумбии, Грузии и Молдове, на Ближнем Востоке, и это еще не весь список.

---

\* Генерал-майор (в отставке) Ален Фопэн является старшим научным сотрудником Женевского Центра демократического контроля вооруженных сил (ДКВС), Женева, Швейцария.

Национальные государства не имеют одних и тех же политических и экономических интересов и по-разному реагируют в определенной ситуации. Международные институты и организации предназначены взять на себя инициативу и действовать в тех случаях, когда отдельные государства не могут больше договориться. Следовательно, важным вопросом является правовое основание каждой такой интервенции.

Коротко говоря, все эти вопросы привели нашу группу к заключению, что нам нужна карта различных путей управления кризисами, которые находятся в распоряжении ЕС и НАТО.

Нам нужно было место для встреч и организация. Краковский Институт стратегических исследований (ИСИ) предложил принять нашу встречу с благосклонным и действенным участием и покровительством д-ра Богдана Клиха, который является заместителем председателя комитета по иностранным делам польского парламента и президентом института. Это также позволило исследовательской группе познакомиться с последним развитием событий касательно польской внешней политики и принятия Польши в ЕС, так же как и с военным присутствием Польши в Ираке, включая первые уроки этой миссии.

Встреча была разделена на три части: одна, посвященная *предотвращению*; вторая, сконцентрированная на *интервенции*; и третья – на *постконфликтном восстановлении*. Большинство выступлений подпадало под одну из этих категорий, исключая группу польских специалистов-организаторов встречи, в состав которой входили д-р Клих, д-р Анджей Каркошка (DCAF) и г-н Мариуш Кауцжински (МИД).

В работе встречи нашло отражение широкое разнообразие взглядов, хотя все участники разделяли общую заботу: и ЕС, и НАТО должны найти правильные инструменты и механизмы, чтобы работать, совместно или по отдельности, с кризисами безопасности как настоящего, так и будущего, поддерживая в то же время постоянно открытый канал для коммуникации. Стало совершенно ясно, что центральная роль НАТО в определенной интервенции является результатом его доступа к военным частям, его интегрированной командной структуры и его стратегических сил и средств (разведки, материально-технического обеспечения и переброски войск). ЕС, хотя он и располагает определенными возможностями для интервенции (как показала операция в ДРК), можно считать лучше приспособленным на данный момент к разрешению вопросов постконфликтного восстановления, благодаря большему его пониманию социальных, культурных и экономических аспектов многих ситуаций. Что касается предотвращения кризисов, у НАТО и ЕС общие обязанности. Однако, возможно, самой большой проблемой является координация действий между европейскими государствами, которые разделились во мнениях по вопросу оценки угроз, так же как и по вопросу способов действий, и Атлантическим Альянсом, который вынужден более уважительно относиться к взглядам и решениям единственной мировой супердержавы.



Делая заключения из этих соображений, кажется ясным, что исследовательской группы по евроатлантической безопасности (ИГЕАБ) должна продолжить свои исследования и дискуссии по трем пунктам, упомянутым выше. Все согласились с тем, что лучшим способом продолжить работу будет разделить рабочий потенциал ИГЕАБ на три подгруппы, каждая из которых будет иметь автономный мандат. Остается организовать это в деталях: следующая встреча в Братиславе (11-13 января 2004 года) займется этим вопросом.

В заключение, я хотел бы поблагодарить еще раз д-ра Богдана Клиха за его очень важную поддержку, поблагодарить его коллег, д-ра Анджея Соколовски и г-на Стефана Курека, которые много сделали для успеха этой встречи, а также поблагодарить г-на Рафала Домисиевича, который был инициатором определения темы этой встречи и оказал нам большое содействие в редактировании выступлений.



## Балканы после расширения НАТО и ЕС в 2004 году: что дальше?

Михаил Е. Ионеску\*

Хотя в последние несколько лет о Балканах было написано много, все еще существует некоторая неразбериха в вопросе о том, что точно составляет этот регион. Поэтому в начале этого эссе я попытаюсь дать определение Балкан в географическом плане. Есть и другие взгляды по этому вопросу, некоторые очень новые, отличные от моих. Конечно, пока еще преобладает классическая концепция: Балканы состоят из стран Балканского полуострова, которые были частью оттоманской империи в Средние века. В двадцатом веке «Балканы» совпадали по определению с «Юго-Восточной Европой», и эти два представления были использованы, и еще часто используются сегодня, чтобы определить ту же самую географическую область. В последнее время некоторые аналитики начали говорить о трех географических блоках, которые сегодня очень хорошо различимы с точки зрения безопасности: классические Балканы, регион Черного моря и регион Каспийского моря. Они рассматриваются как северный ярус наиболее неустойчивого региона в мире, известный как «Большой Ближний Восток»,<sup>1</sup> откуда, как считается, исходят самые опасные угрозы для международной безопасности. Эксперты из Евроатлантического сообщества теперь комбинируют эти три блока в одну большую область, называемую «Большой Юго-Восточной Европой». В последнее время, в июле 2003 года, в Бухаресте Институт политических исследований обороны и военной истории совместно с Университетом национальной обороны в Вашингтоне принимал международную конференцию, посвященную теме «Безопасность Юго-Восточной Европы после двойного расширения в 2004 году». Среди приглашенных были эксперты не только из стран классических Балкан, но так же из бывших советских республик Грузии, Армении, Азербайджана, Украины и Молдовы.

Надо подчеркнуть два момента. Во-первых, Европейский Союз считает Балканы частью своего заднего двора и, после того как Болгария и Румыния будут допущены в Союз—будем надеяться в 2007 году,—ЕС будет граничить с Черным морем, а также иметь новые границы на востоке и юго-востоке. ЕС заинтересован в расширении зоны стабильности на всем протяжении своих границ — согласно его документам, до самой Молдовы, Кавказа и Черного моря. Это означает — за границы классических Балкан, за границы Болгарии и Румынии. Похоже, по крайней мере, согласно концепции Брюсселя, что географически Балканы останутся тем, чем они были. В противоположность этому—и это вторая

---

\* Бригадный генерал д-р Михаил Ионеску работает в Институте политических исследований обороны и военной истории, Бухарест, Румыния.

<sup>1</sup> Ronald D. Asmus and Kenneth M. Pollack, “The New Transatlantic Project – A Response to Robert Kagan,” *Policy Review* (October-November 2002).

точка зрения—американские эксперты склонны использовать концепцию Большой Юго-Восточной Европы, считая Балканы ее частью, расположенной вдоль Черного моря и Кавказского региона.

Чтобы оценить, что случится на Балканах после раунда расширения НАТО и ЕС в 2004 году, я представлю три сценария. Основное предположение, лежащее в основе разработки следующих трех сценариев, это будущее трансатлантических отношений. Мне кажется, что после событий иракского кризиса задавать вопросы о прочности связи по вопросам безопасности между Соединенными Штатами и Европой является признаком реализма и чувства ответственности.

Первый сценарий основывается на допущении потенциального расширения трансатлантической трещины, появившейся во время иракского кризиса и собственно иракской войны. Сильно сомневаясь, что такое развитие станет реальностью, я рассматриваю его здесь как теоретическую возможность, чтобы оценить его потенциальные последствия.

По моему мнению, если такой сценарий постепенно превратится в реальность благодаря конкурентной природе отношений между двумя великими атлантическими силами, степень сотрудничества между ними будет уменьшаться с развитием расхождения во взглядах на международную безопасность. Я не могу представить себе вероятность действительного столкновения между ними, так что сотрудничество будет продолжаться в различных областях, но в меньшем масштабе. НАТО скомпрометирует себя и, возможно, исчезнет, а интеграционные процессы в Европейском Союзе драматически замедлятся, если вообще будут продолжаться.

Где место Балканам в этом сценарии?

Прежде всего очень вероятно, что процессы расширения НАТО и ЕС приостановятся. Эта вероятность основывается на предположении, что НАТО перестанет функционировать как форум для достижения консенсуса между обеими сторонами Атлантики, но в конечном итоге станет неадекватным из-за часто противостоящих взглядов, выражаемых разными членами («старая Европа» против США, «новая Европа» против «старой Европы» и т.д.).<sup>2</sup>

Эти опасения были выражены Тони Блэром, который заявил в интервью, данном «*Financial Times*» в апреле 2003 года: «Я боюсь, что, если мы не подойдем к миру на основе партнерства между Европой и Америкой, тогда мы, в определенном смысле, вернем мир к разделению, от которого мы хотели избавиться, когда закончилась ‘холодная война’. ... И, я думаю, что это будет катастрофой для всего мира». Продолжая в том же тоне, Блэр утверждал в августе 2003 года, снова в интервью для «*Financial Times*», что «нет более опасной теории в международной политике сегодня, чем та, что мы должны уравнивать мощь Америки другими конкурирующими силами, различными полюсами, вокруг которых

---

<sup>2</sup> George Parker, Quentin Peel, “A Fractured Europe—Divisions Deepen Between Big and Small Countries, North and South, Elites and Their Electors,” *Financial Times*, 17 сентября 2003 г.

будут объединяться государства. ... Такая теория имела смысл в 19-ом веке. Сегодня это анахронизм, который надо отбросить, как и традиционные теории о безопасности. То, что нам нужно – это не соперничество, а партнерство перед лицом общей угрозы – международного терроризма».

Другим предположением является то, что процесс интеграции ЕС ослабнет из-за нескольких факторов, среди которых я бы отметил разделение между великими державами в Европе по вопросу о будущем ЕС и давления со стороны малых и средних государств-членов, чтобы получить равный голос в интегрированном континенте. Оставляя в стороне тот факт, что кандидатура Турции на принятие в ЕС подразумевает расширение Европы в направлении к Азии, отказ этой кандидатуре поднимет спектр еще большего разделения внутри НАТО и самой Европе. С другой стороны, строить ЕС как противовес США нереалистично с многих точек зрения. Стоит только упомянуть, что это подразумевает создание относительно значимого военного потенциала, что для Европейского Союза будет означать драматическое увеличение военных расходов. Этого не может произойти без уменьшения других бюджетных расходов на длительное время, в основном связанных с благосостоянием населения, что идет вразрез с преобладающей ориентацией европейского общественного мнения (и мнения избирателей). Не так давно посол США в НАТО Николас Бернс сказал, что идеи, выдвигаемые во Франции в отношении строительства ЕС как противовеса мировой мощи США, будут «рецептом провала».<sup>3</sup>

Во-вторых, приостановление процессов расширения НАТО и ЕС будет иметь драматическое влияние на Балканы. Для стран региона исчезнут стимулы для развития реформ и расширения сотрудничества. Более того, вероятность внутренней и межгосударственной напряженности увеличится, так как конкуренция между основными действующими лицами на мировой сцене будет подпитывать местные политические трения и расхождения во внешней политике разных стран. Посетив Косово в прошлом году, генерал Ричард Майерс сказал, что Соединенные Штаты пересмотрят свое участие на Балканах, «рассматривая возможность передать свои обязанности европейским силам».<sup>4</sup> На данный момент на Балканах находятся около 4000 американских солдат, 1500 из которых располагаются в Боснии и 2500 – в Косово. И все-таки в контексте разногласий между США и ЕС будущее операций по поддержанию мира (ОПМ) находится под угрозой. Балканы станут еще раз тем, чем они уже несколько раз были в прошлом веке: охотничьим угощем для великих держав.

Следовательно, сотрудничество в балканском регионе станет менее привлекательной перспективой. Различные политические силы в каждой из стран приспособят свою собственную внутреннюю и международную повестку дня к температуре отношений между США и ЕС. Националистические политические силы займут большее политическое пространство. Экономическое развитие станет

<sup>3</sup> Associated Press, 16 сентября 2003 г.

<sup>4</sup> Reuters, 17 сентября 2003 г.

проблематичным при отсутствии поддержки ЕС и США. Внутренняя и региональная нестабильность увеличатся, так же как и экспорт этой нестабильности в соседние регионы.

Одним из факторов, который резко уменьшит вероятность этого негативного развития на классических Балканах, является быстрое размещение военных баз США в некоторых из стран региона. США должны воспользоваться сегодняшней проамериканской ориентацией политических элит и общественного мнения в странах региона. Таким образом, классические Балканы будут прочно привязаны к региону Большой Юго-Восточной Европы, в котором очень заинтересованы США. Балканы будут развивать двухсторонние отношения с США вместо того, чтобы интегрироваться в многосторонние евроатлантические рамки. Этот потенциал будет служить для сдерживания конкуренции между США и ЕС на благо европейской стабильности.

Надо особо подчеркнуть два дополнительных момента. Во-первых, если этот сценарий станет реальностью, политические элиты, которые ассоциируются с западной ориентацией, попадут под тяжелые удары возродившихся националистических сил. Во-вторых, перспективы того, что общественное мнение будет поддерживать развертывание американских баз, постепенно будут сужаться из-за изменения баланса между националистическими и международно-ориентированными политическими силами.

Второй сценарий основывается на предположении, что нынешний кризис в трансатлантических отношениях будет быстро преодолен и мы будем свидетелями возвращения *status quo ante*, при определенном компромиссе, достигнутом двумя организациями на благо расширения международной стабильности и безопасности. НАТО и ЕС скоро достигнут точки, где их оценки угроз будут идентичными и их реакция на разнообразные новые угрозы будет формироваться консенсусом в старых рамках обновленного пост-пражского НАТО.

Для Балкан это лучший и наиболее желательный сценарий. Во-первых, процессы расширения НАТО и ЕС будут дополнять друг друга. Единственной проблемой будет то, куда расширится НАТО дальше, на Западные Балканы или на Кавказ, вероятнее последнее, потому что Западные Балканы все равно окажутся окруженными государствами, являющимися членами обеих организаций.

Кроме того, сотрудничество в регионе существенно расширится во всех областях. Каркас сотрудничества в области безопасности, сооруженный на классических Балканах, будет достроен на Кавказе или даже в Каспийском регионе, расширяя существующие институты, такие как группа министров обороны Юго-Восточной Европы (SEDM), или создавая новые. Географическое представление о Большой Юго-Восточной Европе станет реальностью. Местная политическая напряженность в государствах региона, основывающаяся сегодня на конкурирующих иностранных интересах, постепенно сойдет на «нет». Россия и Украина будут стратегическими партнерами или будут действовать более активно в обстановке, в которой военная мощь США будет дополняться европейскими умениями в области «мягкой безопасности». Справиться с угрозами на Большом

Ближнем Востоке будет легче, если у северного яруса региона будет обещающее будущее в области безопасности и стабильности.

Для продолжения развития этого сценария, большое положительное значение будет иметь развертывание американских военных баз в регионе, а также решение Европейского Союза предпринять—одному или совместно с НАТО—операции по поддержанию мира в непосредственной близости от его границ (как это в последнее время имело место в Приднестровском районе Молдовы). Как заявили официальные представители НАТО в сентябре 2003 года, «страны НАТО подошли очень близко к соглашению, которое даст зеленую улицу военному планированию расширения операций по поддержанию мира в Афганистане, которые на данный момент ограничены только рамками столицы Кабула», что произошло по совместной немецко-американской инициативе.<sup>5</sup>

Одно наблюдение, относящееся к вероятности такого сценария: не стоит рассматривать возвращение *status quo ante* без нахождения политического компромисса между противоположными берегами Атлантики. Кризис не должен разрешаться таким способом, чтобы был только один победитель. Как представил это Роберт Хантер, союзники, которые были против войны в Ираке и «любая другая страна, которая заинтересована в доставках нефти, глобальной безопасности, израильско-палестинском мире, борьбе с терроризмом и нераспространении оружия массового поражения, не имеют другой альтернативы, кроме как поддерживать американскую политику».<sup>6</sup>

Третий сценарий, который я предлагаю, вытекает из предположения, что нынешний трансатлантический кризис будет продолжителен, и самой существенной задачей обеих сторон будет избежание дальнейших потерь и нахождение политического компромисса для принятия новой трансатлантической повестки дня. У меня нет намерения комментировать, желателен ли такой компромисс и что надо сделать, чтобы достичь его. Я просто представлю развитие событий, которое может иметь место на Балканах, в среде с замороженным трансатлантическим кризисом, при условии, что обе стороны действительно прилагают искренние усилия в его разрешении.

Если есть ясное желание со стороны США и Европы преодолеть кризис, одной из областей, в которой достигнуто общее понимание, является желание продолжить расширение НАТО и ЕС и после 2004 года. В этом интересы обеих сторон сходятся, потому что расширение безопасности на Восток одинаково благоприятно для обеих сторон. Даже если момент следующей волны расширения и будет несколько отложен, сама перспектива даст положительные результаты на Балканах. Страны, не входящие в НАТО, но включенные в ПДЧ, или потенциальные члены НАТО будут упорно работать над тем, чтобы приблизить этот момент. Другие страны будут стремиться к статусу ПДЧ и то же самое относится к

---

<sup>5</sup> Associated Press, 17 September 2003.

<sup>6</sup> Robert E. Hunter, "The Perfect Army for Iraq: NATO," в *New York Times*, 13 сентября 2003 г.

членству в ЕС. Будут продолжать оставаться стимулы по укреплению сотрудничества на региональном уровне. Местные политические проблемы, обостряемые соперничеством между двумя организациями, не достигнут точки кипения, как это было бы в случае первого сценария. Может быть, полного расширения балканского сотрудничества на восток, с включением региона Черного моря и Кавказа, и не произойдет, но кое-какие связи будут установлены. И последнее, развертывание военных баз США в некоторых странах Балканах будет иметь стабилизирующий эффект и также ускорит разрешение нынешнего трансатлантического кризиса.

### **Заключения**

Каковы шансы на реализацию этих сценариев? Лично я считаю, что у первого сценария нет никаких шансов. Его реализация предполагает будущую вражду между США и Европой, которая невозможна сегодня не только потому, что Европа сама по себе не объединена, но также потому, что это будет предполагать уход США со всего континента, перспектива, которая не рассматривается серьезно в Вашингтоне. Третий сценарий может на время иметь место в ближайшем будущем, пока не будет выработана новая трансатлантическая повестка дня. Вероятнее всего, развитие пойдет по второму сценарию, основываясь на хорошо сбалансированном компромиссе. Невозможно рассматривать нынешний кризис, не учитывая позиции оппонентов по иракской войне. В долгосрочном плане, настоящий компромисс не только сохранит НАТО, но также и ЕС и соответствие западной политики мировым реалиям. Нет никакой альтернативы сотрудничеству в области безопасности между США и Европой. Настоящий вызов состоит в том, чтобы выработать общую повестку дня, которая затем будет выполняться совместно.

Обобщение заключений в отношении всех этих сценариев может выглядеть так:

1. Первого сценария надо избежать любой ценой.
2. Уровень сотрудничества между НАТО и Европейским союзом надо повысить, потому что любая трещина в отношениях станет источником вопросов, по которым придется выбирать между двумя лагерями, точнее между США и ЕС.
3. Вероятность второго сценария будет означать большие надежды на следующую волну расширения НАТО (включающую страны ПДЧ и Украину).



# Евроатлантическая солидарность в постконфликтном восстановлении: согласование стратегических подходов

Пламен Пантев \*

## Введение

Существует много причин, по которым можно согласиться с заявлением, что «очевидный урок того, что предотвращение конфликта должно начинаться как часть постконфликтного восстановления, учитывается редко».<sup>1</sup> Обращение к этой проблеме среди избытка вопросов, связанных с желанием сделать наш мир более безопасным местом, пригодным для жизни и для общественного прогресса, требует большей солидарности от тех, кто может выстроить и реализовать надлежащие стратегии и кто располагает достаточными ресурсами, чтобы довести их до конца. Страны евроатлантической зоны безопасности и их институты – в основном НАТО и ЕС – несут особую политическую ответственность в реализации стратегий эффективного постконфликтного восстановления. Согласование систем восприятия угроз Европы и Северной Америки будет иметь благотворный результат не только в деле сохранения единства при возможных интервенциях, но и на события после завершения конфликта. Безусловно, евроатлантическая солидарность является другим решающим компонентом в механизме стратегических усилий по постконфликтному восстановлению. Подобным образом определенные изменения, вероятно, будут нужны в самой концептуальной модели «постконфликтного восстановления» для коррекции теперешних стратегических подходов. Все три корректировки потребуют упорных и согласованных усилий, и они будут успешны в том случае, если «стоимость» евроатлантической солидарности будет честно и объективно подсчитана: оба берега Атлантики нуждаются друг в друге, чтобы справиться с огромной задачей прихода к безопасному мировому сообществу, которое будет в состоянии проводить многочисленные виды деятельности на международном уровне. Достижение баланса между сотрудничеством и здоровой конкуренцией Европы и Северной Америки является экзаменом на зрелость для политиков и мыслителей двух континентов. Работа вместе и/или согласованно в постконфликтном восстановлении разных мест на земле создает потенциал для положительных практических результатов, включая восстановление ухудшившихся в течение последнего года отношений между Европой и США.

---

\* Д-р Пламен Пантев является директором Института исследований безопасности и международных отношений (ИИБМО), София, Болгария.

<sup>1</sup> Keith Krause, “Conflict Prevention,” в *International Security: Challenges and Prospects* (Bern: Swiss Federal Department of Foreign Affairs, Centre for International Security Policy, 2003), 20.

## Постконфликтное восстановление: настоятельная необходимость в современном управлении конфликтами

В 1998 году Генеральный секретарь ООН обрисовал характер и необходимость в постконфликтной миротворческой деятельности как действий, предпринимаемых в конце конфликта для укрепления мира и предотвращения повторного возникновения вооруженной конфронтации.<sup>2</sup> Укрепление мира после окончания конфликта требует больше, чем чисто дипломатических или военных действий: интегрированные миротворческие усилия необходимо направить на различные факторы, которые стали причиной конфликта или представляют собой угрозу возникновения нового конфликта. Миротворческие усилия могут включать создание или укрепление национальных институтов, мониторинг выборов, утверждение прав человека и обеспечение реинтеграционных и восстановительных программ, также как и создание условий для возобновления развития страны. Миротворчество не замещает параллельные гуманитарные действия и действия, направленные на развитие стран, выходящих из кризиса. Его цель в том, чтобы надстраивать, дополнять или переориентировать такие действия теми способами, которые направлены на уменьшение риска возрождения конфликта и вносят свой вклад в создание условий, наиболее подходящих для восстановления согласия, перестройки и восстановления материальной жизни. В постконфликтных обществах надо способствовать восстановлению согласия, демонстрировать уважение к правам человека, содействовать включению политических партий и течений в общественную жизнь и укреплять национальное единство. Должна быть обеспечена безопасная, беспроблемная и скорая репатриация и возвращение в родные места беженцев и перемещенных лиц. Бывшие боевики должны быть реинтегрированы в общество. Наличие стрелкового оружия надо ограничить. Надо мобилизовать местные и международные ресурсы для экономического восстановления и реконструкции. Каждая из этих задач связана с другими, и успех требует согласованных и скоординированных усилий на всех фронтах. Авторы Отчета Международной комиссии по интервенции и государственному суверенитету («Ответственность защищать», декабрь 2001 года) указали на основные проблемы, с которыми встречаются лица и институты, определяющие политику и ответственных за новое строительство в трех самых критически важных областях: безопасности, судебной системе и экономическом развитии.<sup>3</sup>

Опыт 1990-х годов и начала нового века показал, что четкую постконфликтную или постинтервенционную стратегии ничем нельзя заменить. Международное вмешательство в постконфликтных странах будет необходимо в долгосрочном

---

<sup>2</sup> Kofi Annan, UN Documents/1998/UN Secretary General, “The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa.”

<sup>3</sup> “The Responsibility to Protect,” Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (Canada: International Development Research Centre, Ministry of Foreign Affairs, December 2001), 40–43.

плане, чтобы достигнуть стабильности и предотвратить развитие новых конфликтов. Однако, имея в виду растущее число постконфликтных стран, о которых должно заботиться международное сообщество—в основном европейское сообщество,—согласование преобладающих стратегий постконфликтного восстановления становится неизбежным.

Тремя основными измерениями согласования стратегий постконфликтного восстановления являются следующие:

- проведение «операции» по согласованию восприятия угроз;
- согласование модели постконфликтного восстановления;
- укрепление евроатлантической солидарности.

Они будут рассмотрены ниже.

### **1. Проведение «операции» по согласованию восприятия угроз**

Для любого студента, изучающего проблемы безопасности, нет никакого сомнения в том, насколько важным является восприятие угроз для будущих концептуальной, политической, стратегической и институциональной реакций, направленных на то, чтобы справиться с грядущей опасностью. Единство Запада в восприятии угрозы возникновения Косовского кризиса привело к единой политике и коллективной поддержке действий НАТО. Это в большой степени компенсировало отсутствие четкого мандата, одобренного Советом Безопасности ООН, которому воспрепятствовали три члена Совета, два из которых – постоянные.

Этого, к сожалению, не случилось при разгорании кризиса в Ираке. В то время, как администрация Буша увидела 12 сентября 2001 опасность как исходящую из Ирака и логически связала свой ответ вызову терроризма со сменой режима в Багдаде, некоторые из ведущих европейских стран предпочли полагаться на свой собственный опыт в обращении с терроризмом и религиозным фундаментализмом. Эта опора на уроки прошлого дополнительно стимулировалась ощущением ограниченности их собственных ресурсов, требующего более осторожной реакции. Следовательно, некоторые европейские страны выбрали не быстрое военное решение при обращении с иракским режимом, несмотря на вопиющие нарушения прав человека, а путь компромисса и сдерживания Саддама Хусейна. Соединенные Штаты воспринимали Ирак как прямую угрозу, которая может породить проблемы в самом ближайшем будущем, в то время как некоторые члены ЕС рассматривали эту угрозу как проблему отдаленного будущего. Вашингтон считал, что необходимо применение военной силы, в то время как некоторые европейские страны предпочитали продолжение политического и дипломатического давления на Багдад. Весьма логично, эти восприятия и оценки породили дискуссию об односторонности и многосторонности в мировой политике, приведших к разговорам о расхождениях внутри Альянса и ослабивших институциональную связь между Европой и Северной Америкой.

Такое ослабление может иметь катастрофические последствия для глобальной стабильности и европейской безопасности – развитие событий, которое надо предотвратить. Джулиан Линдли-Френч прав, когда говорит, что «если Соединенные Штаты добьются успеха (в Ираке), тогда доверие к Америке и вообще к Западу неизмеримо возрастет в умах тех, кто недружелюбно настроен к обоим. Если США потерпит неудачу, то те, кто убил тысячи американцев и европейцев 11 сентября, будут поощрены в своих злодеяниях».<sup>4</sup> Вот почему процесс согласования восприятия угроз безопасности на противоположных берегах Атлантики должен стать составной частью процесса принятия решений НАТО, его государств-членов и партнеров.

## 2. Согласование модели постконфликтного восстановления

Стабилизация ситуации и предотвращение повторного возникновения конфликтов в постинтервенционном или поствоенном обществе будет долгосрочной задачей. Тяжелый выбор, который должны делать постконфликтные реформаторы—и, как показал прошлый опыт, частая неэффективность таких операций,— не всегда будет требовать полного спектра действий на восстановление данного общества. Более того, международное сообщество не всегда готово предоставить поддержку, которая будет достаточной для решения всех задач для восстановления разрушенного войной общества. Босния является одним из немногих примеров, когда международное сообщество сконструировало постконфликтную модель восстановления и предоставило ресурсы, чтобы оживить ее. В конечном итоге, международное сообщество достигло весьма скромных результатов, которые породили отрицательную обратную связь относительно реалистичности применяемой модели. Конечно, в Боснии не был установлен конечный срок, когда иностранные войска должны покинуть страну. Однако, может ли это быть вариантом для международного сообщества в разных частях света, где оно уже участвует или может принять участие в постконфликтном восстановлении?

Стратегическая перенастройка потребует ухода от любых максималистских задач в восстановлении постконфликтного общества.<sup>5</sup> Это просто жизненный факт, что Евроатлантическое сообщество не может принимать участие в краткосрочных или среднесрочных процессах интеграции всех разрушенных войной обществ, как это в какой-то степени произошло на Балканах. Вряд ли сейчас можно начертить все элементы переосмысленной модели постконфликтного восстановления, которая будет удовлетворять и требованиям стабильности, и экономически целесообразному использованию инвестиций. Но новая и более реалистическая стратегия применения модели постконфликтного восстановления

---

<sup>4</sup> Julian Lindley-French, “Europe Needs the U.S. to Succeed in Iraq,” *Wall Street Journal Europe*, 21 августа 2003 г.

<sup>5</sup> Подобные предложения, касающиеся «модели демократической реконструкции», можно найти в Marina Ottaway, “Promoting Democracy after Conflict: The Difficult Choices,” *International Studies Perspectives* 4 (2003): 314–22.

более чем необходима. Основные требования этой трансформации модели, однако, ни в коем случае не должны допускать компромисса с правами человека и должны быстро мобилизовать общество, о котором идет речь, для принятия на себя руководства и ответственности за перестроечные усилия. Когда это очевидно невозможно, международное сообщество должно будет просто не только ограничить свои действия, но и инвестировать военное присутствие, управление и финансовые ресурсы. И последнее, международное сообщество все еще должно найти в себе смелость, чтобы принять тот факт, что существуют определенные территории, населенные определенными людьми, которых временно нужно предоставить самим себе для формирования социального взаимодействия, которое даст внешнему миру возможность оказать какую-то помощь.

### **3. Укрепление евроатлантической солидарности**

Имея в виду огромность и сложность задач постконфликтного восстановления по всему свету, необходимо переосмыслить жизненную природу евроатлантической солидарности в выполнении задач реконструкции. Более тесная координация действий и, возможно, большее разделение труда будут неизбежно существовать между противоположными берегами Атлантики, но подлинную евроатлантическую солидарность ничем нельзя заменить. Общность ценностей требует дополнительного концептуального импульса для оживления этой солидарности: Европа и Соединенные Штаты нуждаются друг в друге не для того, чтобы соперничать, но чтобы сотрудничать. Иначе говоря, любая мысль или чувство солидарности рискуют быть легко нейтрализованными при любом следующем раунде соперничества взглядов, интересов или позиций. Нельзя ожидать одинакового восприятия и реакции на то, что происходит в мире, но интерес, проявляемый к сотрудничеству, и минимум солидарности являются просто разумным выбором. Постоянный диалог внутри самой Европы и Европы с Америкой дает одну из гарантий, что евроатлантическую солидарность будут беречь и расширять. Иначе, корни глубоких проблем никогда не будут обнажены.

### **Заключение**

Ситуацию с постконфликтным восстановлением на Ближнем Востоке, на Кавказе, в Центральной Азии и в других частях света, где НАТО и ЕС должны будут сотрудничать, трудно предсказать. Не менее трудно выстроить приоритеты. Западные Балканы пока еще находятся в начале списка приоритетов НАТО и ЕС по постинтервенционному и поствоенному восстановлению. Более широкое участие ООН в усилиях по восстановлению, наверное, с течением времени будет все более необходимым. Однако усилия ООН останутся неэффективными без надлежащей коррекции евроатлантической стратегии постконфликтного восстановления и без достаточной солидарности между противоположными берегами Атлантики.