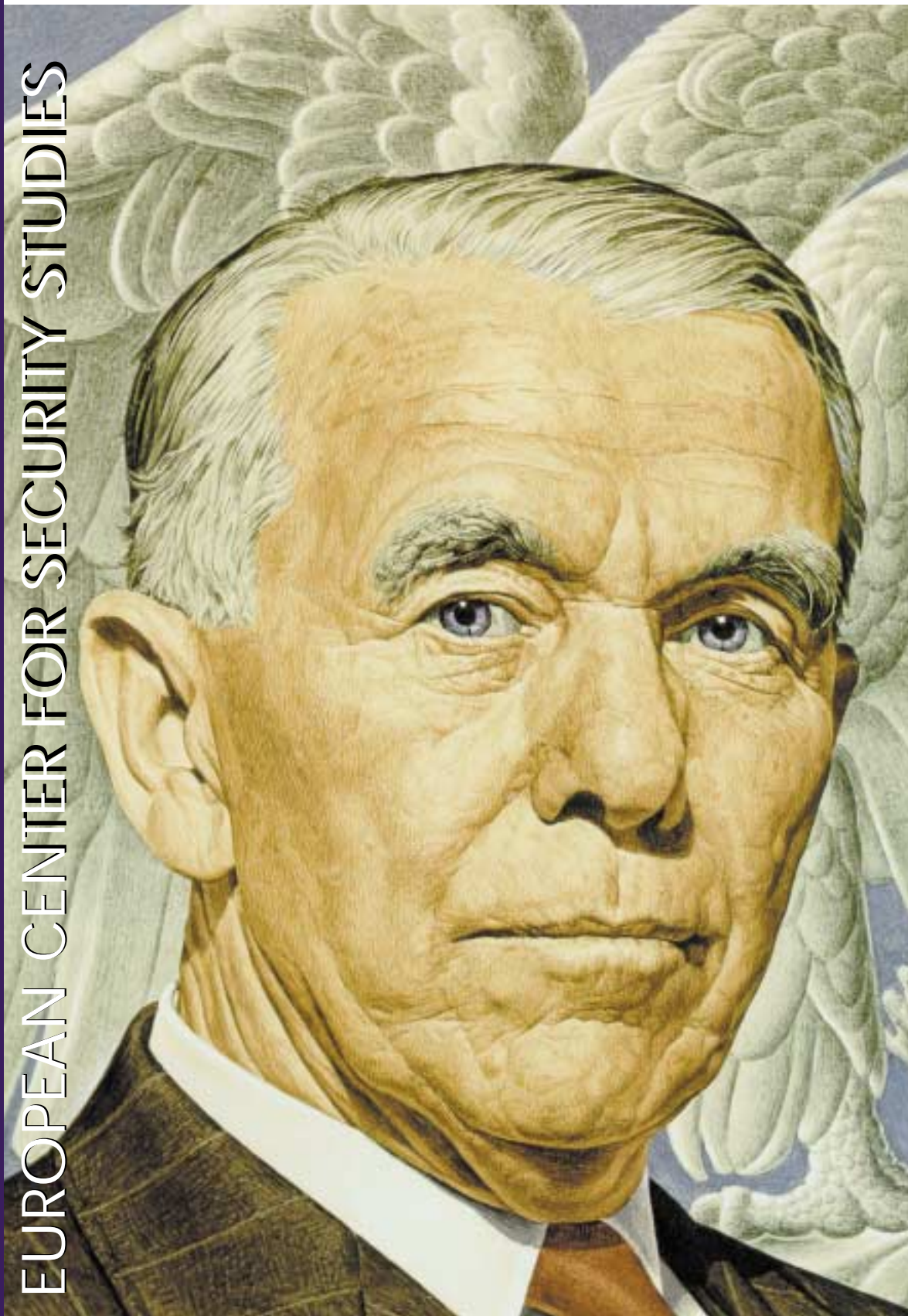


GEORGE C. MARSHALL

EUROPEAN CENTER FOR SECURITY STUDIES



Публикация № 1 Центра им. Маршалла



***Новые устремления
Европы в области
обороны: последствия
для НАТО, США и России***

Петер ван Хам

Европейский центр по изучению вопросов безопасности им. Джорджа К. Маршалла

Деятельность Центра им. Джорджа К. Маршалла, ведущего учебного заведения в области трансатлантической обороны, финансируемого правительствами США и Германии, направлена на создание более стабильной среды безопасности в рамках развития демократических оборонных структур и отношений, оказание содействия активному и мирному сотрудничеству, а также укрепление долгосрочных партнерских отношений между странами Северной Америки, Европы и Евразии.

Публикации Центра им. Маршалла

Публикации Центра им. Маршалла имеют целью обеспечение дальнейшего развития наследия генерала Джорджа К. Маршалла, в честь которого назван Центр, посредством распространения научных монографий, способствующих воплощению его идеала – обеспечения демократического, свободного и мирного существования неразделенных Европы и Евразии в 21 веке. Работы, публикуемые в данной серии, призваны определять и анализировать важные проблемы в области обороны и безопасности, а также оказывать влияние на принятие соответствующих решений. Главным направлением *Публикаций Центра им. Маршалла* являются сравнительные и междисциплинарные исследования в таких сферах, как международная безопасность, демократические средства управления в области обороны, взаимоотношения гражданских и военных структур, формулирование стратегий, планирование оборонных мероприятий, контроль над вооружениями, миротворческие операции, разрешение кризисных ситуаций и безопасность на основе сотрудничества. Авторами *Публикаций Центра им. Маршалла* являются сотрудники, преподавательский состав и выпускники Центра им. Маршалла, а также другие эксперты, приглашаемые со стороны.

В настоящей статье изложены личные взгляды автора, которые могут не всегда совпадать с официальной политикой или точкой зрения Европейского центра по изучению вопросов безопасности им. Джорджа К. Маршалла, Министерства обороны США, Министерства обороны Германии или правительств США и Германии. Данная статья разрешена к публикации в печатных изданиях и может распространяться без каких-либо ограничений.

Вы можете направлять свои замечания по следующим адресам:

Международный адрес:

Director
George C. Marshall Center
ECMC-CL-O-MCP
Gernackerstrasse 2
82467 Garmisch-Partenkirchen
Deutschland

Адрес в США:

Director
George C. Marshall Center
ECMC-CL-O-MCP
Unit 24502
APO AE 09053

Уведомления об изменении адреса и заявки на предоставление копий *Публикаций Центра им. Маршалла* просьба направлять по вышеуказанным адресам. Вы можете также связаться с нами по тел. 49-(0)8821-750310, факсу 49-(0)8821-750688 или электронной почте <mcpapers@marshallcenter.org>

ISBN 1-930831-01-3

Новые устремления Европы в области обороны: последствия для НАТО, США и России

Петер ван Хам

Д-р Петер ван Хам специализируется в области западноевропейской политики и является профессором Европейского центра по изучению вопросов безопасности им. Джорджа К. Маршалла, Гармиш-Партенкирхен, Германия. Недавно он опубликовал книгу "Критический подход к европейской безопасности" (*A Critical Approach to European Security. London: Pinter, 1999*). В настоящее время готовится к печати новая книга Петера ван Хама, посвященная теории европейской интеграции (*European Integration and the Postmodern Condition*), которая будет опубликована издательством "Раутледж" (Routledge) в 2001 г.

Предисловие

Европейский центр по изучению вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла рад сообщить о выходе в свет первой *Публикации Центра им. Маршалла*. Статья д-ра Петера ван Хама “Новые устремления Европы в области обороны: последствия для НАТО, США и России” задает тон нашей новой серии монографий. Главной целью *Публикаций Центра им. Маршалла* является распространение научных монографий, посвященных изучению проблем обеспечения безопасности стран Северной Америки, Европы и Евразии и направленных на то, чтобы оказывать влияние на процесс поиска их решений. В статье д-ра ван Хама предлагается всесторонний и ясный анализ жизненно важного вопроса, который наиболее остро стоит сегодня на повестке дня в области международной обороны, – вопроса о будущем безопасности на основе сотрудничества в Европе.

Поиски европейской составляющей в области безопасности время от времени возбуждают горячие дебаты, которые дают политикам импульс к движению в новых, подчас революционных направлениях. С началом войны в Косово и проведением воздушной кампании, главную роль в которой играли ВВС США, давние дискуссии о перспективах развития оборонного потенциала Европы разгорелись с новой силой. Сегодня на повестке дня стоит вопрос о том, как разрешить потенциальные противоречия между “Общеевропейской политикой в области безопасности и обороны” и сохранением мощного трансатлантического альянса.

Вместе с тем Европейский союз поставил перед собой масштабную задачу в кратчайшие сроки абсорбировать Западноевропейский союз и создать европейские силы быстрого реагирования. И скорость, и размах этих преобразований поистине поразительны. Эти реформы могут изменить существующий стратегический ландшафт самым радикальным образом. На официальном уровне Соединенные Штаты поддержали эти европейские планы, хотя и предупредили о возможных негативных последствиях “трех Д” – “дублирования, дезинтеграции связей и дискриминации”.

Петер ван Хам предпринял настоящее исследование с целью изучения последствий выработки “Общеевропейской политики в области безопасности и обороны” для НАТО, США и России. Он с сожалением констатирует недостаток искренности в недавних дискуссиях и ставит ряд острых вопросов. Отнесется ли Россия враждебно к далеко идущим планам Европы, если Европейский союз начнет наращивать военную мощь? Будут ли вынуждены Соединенные Штаты смириться с дублированием некоторых структур НАТО? Не придется ли странам Центральной Европы оказаться сначала в роли жертв дискриминации (поскольку лишь немногие из них могут рассчитывать на вступление в Европейский союз в ближайшем

будущем), а затем волноваться из-за дезинтеграции связей между членами Североатлантического альянса? Петер ван Хам дает на эти вопросы довольно смелые, но, вместе с тем, хорошо аргументированные ответы, а его прогнозы относительно роста напряженности внутри Североатлантического альянса заслуживают пристального внимания самой широкой аудитории.



Д-р Роберт Кеннеди,
директор Европейского центра
по изучению вопросов безопасности им. Джорджа К. Маршалла

Вводное резюме

На саммите Европейского союза, который состоялся в Хельсинки в декабре 1999 г., лидеры европейских государств сделали решительный шаг в направлении выработки новой "Общеввропейской политики в области безопасности и обороны" (ОЕПБО), имеющей целью усиление роли Европейского союза (ЕС) в международных делах при помощи создания боеспособных вооруженных сил. В Хельсинки государства-члены ЕС взяли на себя обязательства по достижению ряда "основных целей" в военной сфере: к 2003 г. ЕС должен обладать возможностью развертывать вооруженные силы численностью до 60 000 чел. для осуществления так называемых "петерсбергских" (т.е. гуманитарных, спасательных и миротворческих) операций. Эти новые силы быстрого реагирования, возглавляемые ЕС, должны обладать способностью к развертыванию в пределах 60 дней и выполнению поставленных задач в местах своей дислокации как минимум в течение года.

В настоящей *Публикации Центра им. Маршалла* анализируются процессы, приведшие к решениям Хельсинкского саммита, и изучаются причины и способы достижения этого нового европейского консенсуса по вопросам обороны. В ней предпринимается попытка определить характер зарождающейся оборонной политики ЕС и рассматриваются основные противоречия и проблемы, с которыми придется столкнуться в будущем. В чем заключаются национальные интересы и движущие силы, определяющие эту

политику? Какие дополнительные шаги необходимо предпринять для того, чтобы реализовать планы Европы по созданию военного потенциала, достаточного для регулирования кризисов? Особое внимание в статье уделяется последствиям создания европейского оборонного потенциала для будущего Организации Североатлантического договора (НАТО), трансатлантических отношений и роли России в Европе.

В статье утверждается, что политические и стратегические последствия интеграции аспектов обороны в структуры ЕС остаются неясными. Притом, что планы Европы в области обороны не направлены на ослабление НАТО, они действительно ставят под вопрос роль НАТО в будущей системе европейской безопасности. Трансатлантические разногласия относительно характера отношений между “новым ЕС” (т.е. ЕС, обладающим собственным военным потенциалом) и НАТО проявляются уже сегодня. Поворотным пунктом для европейцев стали воздушные операции, проведенные в ходе войны в Косово весной 1999 г., которая подчеркнула превосходство военных ресурсов и инфраструктур США. Эта война продемонстрировала, что, несмотря на многолетние разговоры и множество подписанных документов, европейцы по-прежнему неспособны подкрепить свою отвагу, которую они проявляют в сферах экономики и дипломатии, адекватными военными средствами. Косово со всей очевидностью высветило тот неприятный для Европы факт, что она зависит от военной мощи США. Оно также подчеркнуло то обстоятельство, что выполнение США роли лидера в

Европе является проблематичным, и Вашингтон не хочет нести потери в ходе европейских конфликтов, в которых национальные интересы США не подвергаются непосредственной угрозе.

В статье рассматриваются три политических вопроса, которые продолжают оставаться нерешенными и неизбежно будут вызывать трансатлантические проблемы в течение нескольких последующих лет. Первый вопрос заключается в том, в какой степени в рамках ОЕПБО ЕС должны быть продублированы существующие организационные структуры и военный потенциал НАТО. Второй вопрос касается установления порядка принятия решений в случае возникновения войн или кризисных ситуаций, а также реальных военных угроз, с которыми может столкнуться ЕС в ближайшее десятилетие. Третий вопрос касается влияния нового стратегического баланса внутри Североатлантического альянса на европейскую оборонную промышленность – и наоборот.

Вместе с тем недавняя активизация деятельности ЕС в военной сфере имеет более широкие последствия. Например, как отнесется Москва к возможному расширению ЕС в направлении Центральной Европы (при этом не исключено, что в процесс будут вовлечены и Балтийские государства), если оно приведет к разрастанию “сферы влияния” Европы до территории бывшего Советского Союза? Сменит ли Россия свое пока еще довольно спокойное отношение к расширению ЕС на более жесткую позицию, если ЕС предстанет в более боевом облике? Общая тенденция в правительственных

кругах в Москве сводится к одобрению военных планов ЕС как шага, который избавит Европу от американской гегемонии и НАТО-центризма. С этих позиций ОЕПБО рассматривается в качестве средства, способного предотвратить создание однополярного мира, в котором доминирующую роль играли бы Соединенные Штаты.

Нет ничего неожиданного в том, что именно это, возможно, и является одной из главных причин, по которой многие страны Центральной Европы весьма осторожно относятся к попыткам решения проблем в области обороны вне рамок хорошо знакомых и испытанных структур НАТО. Такие страны, как Чешская Республика, Венгрия и Польша боятся того, что европейские оборонные инициативы могут поставить под сомнение необходимость в НАТО. Новые честолюбивые замыслы ЕС в области обороны также вызывают озабоченность и у западных союзников, не являющихся членами ЕС, которые хотели бы видеть НАТО в качестве стержня системы европейской безопасности. Притом, что ни Россия, ни страны Центральной Европы не входят в ЕС, их беспокойство и озабоченность будут оказывать влияние на развитие планов Европы в области обороны. Несмотря на тот факт, что реакция России на новые оборонные инициативы ЕС остается неоднозначной, маловероятно, что ее позиция станет серьезным препятствием на пути реализации общей стратегии ЕС по интеграции России в Европу.

В заключение в статье делается вывод о том, что новые оборонные инициативы ЕС указывают на тот факт, что в настоящее время государства-члены ЕС

считают риск ослабления НАТО в результате создания новых европейских вооруженных сил меньшим злом, нежели угрозу, связанную с сохранением статус-кво. Без достижения нового баланса в трансатлантических отношениях упадок НАТО будет неизбежным. Вместе с тем, если в процессе выработки ОЕПБО не будет проявлено должное благоразумие, Европа может оказаться у двух разбитых корыт – слабого ЕС и ослабленной НАТО. ■

Новые устремления Европы в области обороны: последствия для НАТО, США и России

Введение¹

На Хельсинкском саммите Европейского союза, который проходил 10-11 декабря 1999 г., лидеры европейских государств сделали решительный шаг в направлении выработки новой “Общеввропейской политики в области безопасности и обороны” (ОЕПБО), имеющей целью усиление роли Европейского союза (ЕС) в международных делах при помощи создания боеспособных вооруженных сил. После многолетних разговоров о возможности выработки Общей оборонной политики (ООП) Европы правительства европейских государств, наконец, определили военное измерение своего экономического и политического союза. Это удивительное выражение коллективной политической воли в деле создания европейского оборонного потенциала является определяющим моментом в процессе европейской интеграции и впервые после 1954 г., когда была предпринята неудачная попытка создать Европейское оборонительное сообщество (ЕОС), предусматривает формирование отчетливой военной составляющей ЕС.

В настоящей статье анализируются процессы, итогом которых стали решения Хельсинского саммита, и изучаются причины и способы достижения этого нового европейского консенсуса по вопросам

обороны. В чем заключаются национальные интересы и движущие силы, определяющие эту политику? Какие дополнительные шаги необходимо предпринять для того, чтобы реализовать планы Европы по созданию военного потенциала, достаточного для регулирования кризисов? Очевидно, что для того, чтобы создать мощные вооруженные силы ЕС, способные к осуществлению автономных операций как в Европе, так и за ее пределами, предстоит сделать еще очень многое. Особое внимание в статье уделяется последствиям создания европейского оборонного потенциала для будущего Организации Североатлантического договора (НАТО) и трансатлантических отношений, а также для роли России в Европе.

Притом, что устремления Европы в области обороны не направлены на ослабление НАТО, новые планы ЕС действительно ставят под вопрос ту роль, которую НАТО будет играть в обеспечении европейской безопасности в ближайшее десятилетие. Трансатлантические разногласия по поводу характера взаимоотношений между “новым ЕС” (т.е. ЕС, обладающим собственным военным потенциалом) и НАТО проявляются уже сегодня. Генеральный секретарь НАТО лорд Робертсон верно подметил суть этих разногласий, заявив, что “Америка всегда проявляет некоторую шизофрению, потому что сначала она говорит: “Вы, европейцы, должны взять на себя большую ответственность”, но когда европейцы отвечают: “Ладно, мы возьмем на себя большую ответственность”, американцы говорят: “Подождите-ка, вы что, намекаете на то, что мы

должны убираться домой?”² Трансатлантическая напряженность по вопросу организации системы европейской обороны также свидетельствует о существовании серьезных различий как в стратегическом видении, так и в практических подходах к планированию вооруженных сил и созданию военного потенциала. Если Соединенные Штаты мыслят глобальными категориями, то в зарождающейся стратегии ЕС в области обороны и военного планирования главный акцент будет делаться практически на одном только европейском регионе. Эта “глобальная/региональная” дихотомия неизбежно приведет к обострению разногласий между США и ЕС по вопросу формулирования стратегии безопасности, что, в свою очередь, может усилить озабоченность американцев новейшими устремлениями Европы в области обороны.

Более того, отчетливая военная составляющая текущего процесса европейской интеграции приведет к изменению характера отношений между ЕС и Россией. На настоящий момент ЕС инициировал переговоры о вступлении в Союз с большинством стран Центральной Европы, которые хотят присоединиться к процессу европейской интеграции в первую очередь из экономических и политических соображений и продолжают рассматривать НАТО в качестве главного источника своей “жесткой” (т.е. военной) безопасности. Но как отнесется Москва к возможному расширению ЕС в направлении Центральной Европы (при этом не исключено, что в процесс будут вовлечены и Балтийские государства), если оно приведет к разрастанию “сферы влияния” Европы до территории бывшего Советского Союза?

Сменит ли Россия свое пока еще довольно спокойное отношение к расширению ЕС на более жесткую позицию, если ЕС предстанет в более боевом обличье? Недавняя активизация деятельности ЕС в военной сфере вызывает озабоченность и у западных союзников, не являющихся членами ЕС, которые хотели бы видеть НАТО в качестве стержня системы европейской безопасности. Притом, что ни Россия, ни страны Центральной Европы не входят в ЕС, их беспокойство и озабоченность будут оказывать влияние на характер дальнейшего развития новых планов Европы в области обороны.

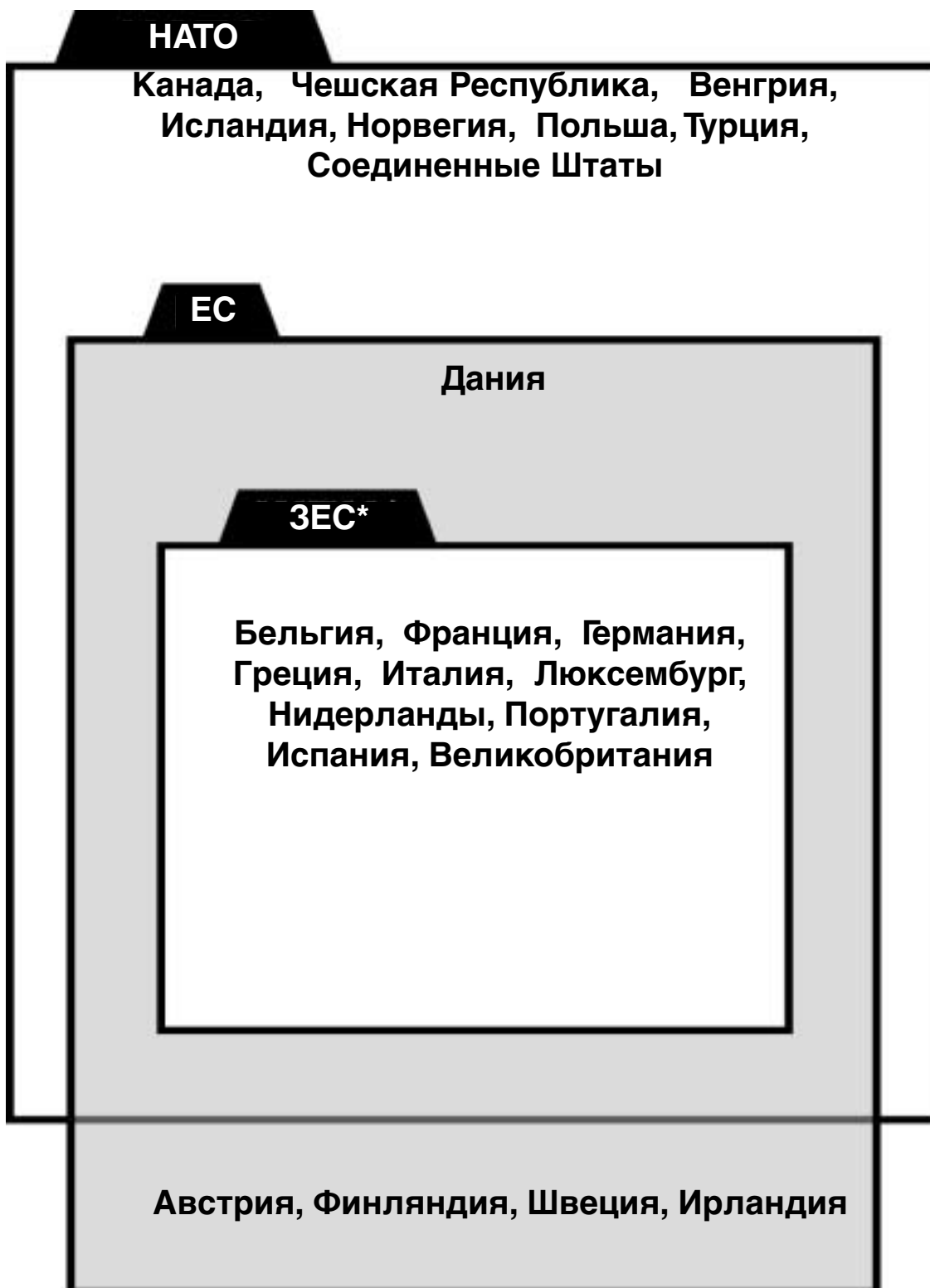
В настоящей *Публикации Центра им. Маршалла* предпринимается попытка определить характер зарождающейся оборонной политики ЕС и рассматриваются основные неразрешенные противоречия и проблемы, существующие между благими намерениями и планом создания экспедиционных войск быстрого развертывания, которые стали бы военной опорой европейской дипломатии. В статье утверждается, что политические и стратегические последствия интеграции вопросов обороны в структуры ЕС остаются неясными, и практическая реализация ОЕПБО станет серьезной проблемой как для Европы, так и для Соединенных Штатов в деле сохранения ведущей роли НАТО в обеспечении европейской безопасности. Несмотря на тот факт, что реакция России на новые оборонные инициативы ЕС остается неоднозначной, маловероятно, что ее позиция станет серьезным препятствием на пути реализации общей стратегии ЕС по интеграции России в Европу.

Путь к общеевропейской оборонной политике

Можно назвать два события, которые заставили европейские правительства вспомнить о своем обязательстве выработать общеевропейскую оборонную политику и создать общие вооруженные силы. Первое из этих событий произошло в 1997 г., когда лейбористское правительство Тони Блэра, преисполненное решимости доказать ведущую роль Соединенного Королевства в Европе, выступило с инициативой по реструктуризации системы европейского сотрудничества в области обороны. Отчасти эта инициатива была продиктована желанием компенсировать односторонний отказ Соединенного Королевства от участия в других европейских проектах – в первую очередь, от вступления в Европейский валютный союз (ЕВС).

Вторым поворотным событием для европейцев стала воздушная война в Косово. В ходе этой войны стало очевидно, что Соединенные Штаты обладают более эффективными средствами разведки, наблюдения и рекогносцировки; более надежным управляемым высокоточным оружием; а также преимуществом в таких областях, как переброска войск и вооружений по воздуху и морю, материально-техническое обеспечение и связь. На драматическом фоне войны в Косово высветился разрыв между военными возможностями союзников, существующий внутри НАТО. Эта война продемонстрировала, что, несмотря на многолетние разговоры и множество подписанных документов, европейцы по-прежнему неспособны подкрепить свою отвагу, которую они проявляют в сферах экономики и дипломатии,

Членство



*ЗЕС

Ассоциированные члены: Чешская Республика, Венгрия, Исландия, Норвегия, Польша, Турция

Ассоциированные партнеры: Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Румыния, Словакия И Словения

Наблюдатели: Дания, Австрия, Финляндия, Ирландия и Швеция

адекватными военными средствами. Для большинства государств-членов ЕС – особенно для Франции и Соединенного Королевства – предметом серьезной озабоченности также стали сложные и неэффективные процессы принятия решений внутри ЕС/Западноевропейского союза (ЗЕС) и НАТО по вопросам урегулирования кризисов в Европе военными средствами. Таким образом, косовский кризис внес в развитие европейской составляющей в области обороны большой вклад, нежели целое десятилетие постмаастрихтских размышлений на тему Общей внешней политики и политики безопасности ЕС (ОВПБ) и производной от нее Общей оборонной политики (ООП).

На неофициальной встрече Европейского совета в Портшахе (Австрия), которая проходила 24-25 октября 1998 г., Великобритания впервые открыто заявила об изменении своей позиции по вопросу европейского сотрудничества в области обороны, подчеркнув, что политика Европы в отношении Боснии и Косово является “неприемлемой” и характеризуется “слабостью и замешательством”. Таким образом, встреча в Портшахе символизирует первый определенный шаг государств-членов ЕС в направлении создания европейского потенциала по урегулированию кризисов и более эффективной военной инфраструктуры.

Дискуссии на тему создания системы европейской обороны получили дополнительный импульс с принятием “Совместной декларации по европейской обороне” – совместного коммюнике по итогам

двусторонней франко-британской встречи на высшем уровне, проходившей в Сен-Мало, Франция, 3-4 декабря 1998 г. Как официальные круги, так и средства массовой информации провозгласили Сен-Мало настоящим “переломным пунктом” в подходе ЕС к обеспечению безопасности. Встреча в Сен-Мало была воспринята как открытие двери навстречу возможности истинной “европеизации” системы обороны в течение следующего десятилетия. Впервые планы Европы в области обороны вышли за рамки изящных институциональных построений и были наполнены реальным военным содержанием. В Сен-Мало была принята позиция Франции, в соответствии с которой “Союз должен обладать потенциалом для осуществления автономных операций” в области обороны; что касается Великобритании, то она стремилась подчеркнуть органическую связь между ЕС и НАТО. Обе страны заявили, что “Союз должен быть обеспечен необходимыми структурами и средствами для анализа ситуаций, источниками разведывательной информации и потенциалом для осуществления соответствующего стратегического планирования без ненужного дублирования” того, что уже существует внутри НАТО.

Притом, что встреча в Сен-Мало не дала ответов на многие вопросы (например, о связях между ЕС и ЗЕС), историческое значение обозначившегося углубления франко-британского сотрудничества в области безопасности трудно переоценить. Без военного и политического влияния этих двух стран задача формулирования внятной общеевропейской

оборонной политики была бы невыполнима. Правительство Тони Блэра согласилось с мнением Франции о том, что усиление европейского оборонного потенциала не только не ослабит трансатлантические связи, но, напротив, является необходимым элементом, который обеспечит сохранение важной роли Североатлантического альянса и участие Соединенных Штатов в системе европейской безопасности. **Перейдя этот европейский Рубикон в области обороны, Великобритания открыла новую главу в европейской интеграции**

Перейдя этот европейский Рубикон в области обороны, Великобритания открыла новую главу в европейской интеграции и создала предпосылки для начала нового диалога по вопросам обороны и безопасности между Брюсселем и Вашингтоном.

Поначалу Париж был озадачен и раздражен этим неожиданным изменением позиции Великобритании по вопросу о европейской обороне, и французские официальные лица подчеркивали сохраняющуюся важность ЗЕС и необходимость обеспечить независимость европейских ресурсов и ответственных за принятие решений структур от НАТО и Соединенных Штатов. Франция также заявляла о необходимости создания мощного военного комитета ЕС, обеспечения способности ЕС к осуществлению автономных действий без использования ресурсов НАТО, безотлагательного развития европейских систем стратегического транспорта и разведки, а

также подтверждения обязательств полноправных членов ЗЕС, предусмотренных статьей V (о коллективной обороне) Договора о создании ЗЕС.

Косово: поворотный пункт в сфере европейской обороны. Одновременное председательство Германии в ЕС и ЗЕС в первой половине 1999 г. дало Берлину возможность развить этот новый импульс к наполнению ОВПБ реальным оперативным потенциалом и подготовить почву для необходимых организационных преобразований в инфраструктуре ЕС. Вместе с тем, пока шли дебаты о новой роли ЕС в области обороны, события в Косово поставили европейские правительства перед фактом их военной несостоятельности в деле урегулирования региональных кризисов даже в тех случаях, когда кризисная ситуация возникает в непосредственной географической близости от их границ.

Война в Косово быстро приобрела характер поворотного события. Именно из-за Косово Европа была вынуждена пересмотреть свои взгляды на то, что реально могут и что должны быть способны делать ЕС/ЗЕС и НАТО в таких сложных областях, как предотвращение кризисов, регулирование кризисов, поддержание мира и ведение военных действий.³ С самого начала войны тон и политику “международного сообщества” определял Вашингтон. Командование в ходе войны также осуществлялось Соединенными Штатами, в то время как европейские союзники играли весьма скромную и малозаметную роль. Притом, что военные решения определялись политикой НАТО, согласованной на Североатлантическом совете (САС) как минимум 19

странами, почти вся разведывательная информация, на основании которой принимались эти решения (т.е. где, когда и что бомбить) поступала из американских источников. Большинство операций выполнялось американскими ВВС с использованием американской военной инфраструктуры.

Косово высветило неприятный для Европы факт – она зависит от военной мощи США. Вместе с тем, оно также подчеркнуло и то обстоятельство, что американцы не хотят рисковать жизнью своих солдат в запутанных европейских конфликтах, не представляющих прямой угрозы национальным интересам США. Урок для европейцев очевиден: Соединенные Штаты будут оставаться важнейшим фактором поддержания мира и безопасности на континенте до тех пор, пока Европа не проявит готовности взять на себя большую ответственность за обеспечение своей собственной обороны. Как следствие, этот главный “урок Косово” подтолкнул ЕС к пересмотру европейского сотрудничества в области обороны – не для того, чтобы ослабить НАТО, а с целью создания военных механизмов ЕС, способных подкрепить имеющиеся у ЕС дипломатические средства. Сегодня ни одна европейская страна не призывает к созданию европейской армии, но большинство стран настаивает на том, чтобы Европа осознала необходимость установления партнерства с Соединенными Штатами на основе более сбалансированных военных возможностей и совместного политического

**Косово
высветило
неприятный для
Европы факт –
она зависит от
военной мощи
США**

руководства. В марте 1999 г. британский премьер-министр Блэр заметил, что “..европейцам не следует рассчитывать на то, что Соединенным Штатам придется участвовать в улаживании каждой проблемы в нашем собственном доме. Европейский союз должен обладать способностью самостоятельно решать определенные задачи в области обеспечения безопасности, и мы добьемся большего успеха, если будем решать их в рамках наших совместных европейских усилий, а не пытаться действовать по отдельности.”⁴

На встрече глав государств и правительств стран-членов НАТО в Вашингтоне, состоявшейся 24 апреля 1999 г., в целом была выражена поддержка тенденции усиления европейского оборонного потенциала и придания ему более определенных очертаний. В коммюнике саммита подтверждалась “решимость Европейского союза создать потенциал для автономных действий с тем, чтобы у него была возможность принимать независимые решения и одобрять проведение военных действий в тех случаях, когда Североатлантический союз в целом не будет в них участвовать”. В коммюнике также заявлялось о готовности НАТО достичь “необходимых договоренностей” по обеспечению прямого доступа ЕС к коллективным силам и средствам Альянса, а также к органам и средствам планирования НАТО. Тем не менее, несмотря на эту риторику трансатлантического сотрудничества, после саммита сохранились существенные разногласия по поводу того, что именно следует понимать под “автономными действиями”, “прямым доступом” и “презумпцией доступности” сил и средств НАТО.

На саммите ЕС, который проходил в Кельне, Германия, 3-4 июня 1999 г., европейские правительства впервые взяли на себя четкие обязательства по выработке общеевропейской оборонной политики. Они заявили, что “Союз должен обладать потенциалом для осуществления автономных действий при поддержке боеспособных вооруженных сил, средствами принятия решений об их применении и готовностью их применять для реагирования на международные кризисы без ущерба действиям, предпринимаемым НАТО”. Для достижения этой цели европейские лидеры сочли необходимым усилить европейский потенциал в сферах разведки, стратегического транспорта, командования и управления, что подразумевает работу по адаптации, проведению учений и комплектованию национальных и многонациональных европейских сил, а также приняли решение укреплять промышленную и технологическую базу системы обороны. В Кельне государства-члены ЕС заложили также политические основы для создания необходимых механизмов принятия решений в области урегулирования кризисов и для обеспечения политического контроля и стратегического управления будущими военными операциями, осуществляемыми под руководством ЕС.⁵

Структуры общеевропейской обороны. Решения, достигнутые в Кельне, были официально оформлены на Хельсинкском саммите ЕС в декабре 1999 г.

Лидеры государств-членов ЕС решили добавить к уже имеющейся значительной экономической и финансовой мощи Европы военные мускулы

Хотя многие важные вопросы остались без ответа, в Хельсинки были приняты решения, которые позволили определить будущую структуру системы европейской обороны. Лидеры государств-членов ЕС решили добавить к уже имеющейся значительной экономической и финансовой мощи Европы военные мускулы, учредив в составе Совета ЕС ряд новых постоянных военно-политических органов, а именно:

- Постоянный Комитет по политике и безопасности (КПБ), в компетенцию которого войдут все аспекты ОВПБ, в том числе и ОЕПБО. Во время военных кризисов КПБ будет осуществлять политическое и стратегическое управление военными операциями под руководством Совета ЕС;
- Военный комитет (ВК), в состав которого войдут военные руководители государств-членов ЕС или их военные представители. ВК будет консультировать КПБ по военным вопросам и вырабатывать для него рекомендации; и
- Военный штаб (ВШ), который будет обеспечивать Совет ЕС необходимой военной информацией и оказывать поддержку ОЕПБО. ВШ будет выполнять функции раннего предупреждения, оценки ситуаций и стратегического планирования в рамках решения задач ЕС в области предотвращения конфликтов и регулирования кризисов (“петербургских задач”).

В Хельсинки государства-члены ЕС взяли на себя также ряд обязательств по достижению ряда “основных целей” в военной области: к 2003 г. ЕС должен обладать возможностью развернуть до 15

бригад (т.е. 50 - 60 тыс. чел.) для осуществления “петербургских операций”. Эти бригады должны быть способны вести самостоятельные военные действия и обладать необходимыми силами и средствами командования, управления и разведки, материально-технического обеспечения; иметь в своем распоряжении другие объекты военной инфраструктуры, в том числе около 500 самолетов и 15 кораблей. Эти новые вооруженные силы ЕС должны обладать способностью к быстрому развертыванию (в пределах 60 дней) и выполнению поставленных задач в местах своей дислокации как минимум в течение года. Для замены личного состава потребуется около 150 000 человек. Таким образом, главной целью государств-членов ЕС является создание вооруженных сил, достаточных для формирования соединения, эквивалентного армейскому корпусу численностью в 40 000 - 60 000 человек. Такой корпус должен обязательно быть самодостаточным в плане материально-технического обеспечения, разведки и связи, а также поддерживаться в состоянии готовности к выполнению тех операций, от участия в которых Соединенные Штаты и/или НАТО решат воздержаться.

Для того, чтобы подготовиться к проведению этих масштабных преобразований в ЕС, Совет ЕС по общим вопросам будет работать с 15 министрами обороны государств-членов над более широким определением основных целей, а также задач в области создания военного потенциала. На неофициальной встрече этих министров обороны ЕС, которая состоялась в феврале 2000 г. в г. Синтра,

Португалия, было принято решение о подготовке временных структур ЕС – Комитета по политике и безопасности (КПБ), Военного комитета (ВК) и Военного штаба (ВШ) – к началу выполнения своих функций в конце 2000 г. Проведение так называемой “Конференции по созданию вооруженных сил” намечено на конец 2000 г. На этой конференции каждое государство-член определит ресурсы, которые оно сможет выделить в качестве вклада в создание сил быстрого реагирования ЕС. ЕС также намеревается активизировать свои усилия в области стимулирования реструктуризации европейской оборонной промышленности с целью обеспечения прочной базы для автономных действий и ликвидации зависимости от внешней, в первую очередь, американской, военной инфраструктуры и оборудования. Франция и Соединенное Королевство предоставили свои общевойсковые штабы в распоряжение структур командования военными операциями, которые будут осуществляться под руководством ЕС.⁶

Притом, что в настоящее время ОЕПБО приобретает все более отчетливые очертания, многое пока остается неясным и неопределенным. Например, сомнительно, что ЕС удастся создать надежную и эффективную военную инфраструктуру без формирования де-факто “генштаба” и определения соответствующего порядка подчинения. Пока многие государства-члены ЕС, судя по всему, не хотели бы двигаться в этом направлении столь далеко – главным образом потому, что это стало бы фактическим признанием необходимости дальнейшего дублирования функций НАТО. Хельсинкская

декларация также не дает определенного ответа на вопрос о том, как в ближайшие месяцы будут развиваться рабочие отношения ЕС с НАТО. Сначала в ней заявляется, что “Европейский союз должен обладать автономными средствами, позволяющими принимать решения, а также инициировать и проводить возглавляемые ЕС военные операции в тех случаях, когда не задействована НАТО в целом”, но далее декларация подтверждает готовность и к “необходимому диалогу, консультациям и сотрудничеству с НАТО и ее членами, не являющимися членами ЕС”. Вместе с тем, если учесть тот факт, что это должно происходить только “с полным уважением к автономии ЕС в области принятия решений и к единой институциональной структуре Союза”, остается неясным, какое влияние на ОЕПБО смогут оказывать государства, не являющиеся членами ЕС (более подробно эта проблема рассматривается ниже). Предстоит определить более точные и конкретные условия и порядок консультаций, сотрудничества и обеспечения прозрачности отношений между ЕС и НАТО, и в первую очередь между ЕС и Соединенными Штатами. Следовательно, пока многое будет зависеть от неофициальных контактов между Высшим представителем ЕС по вопросам ОВПБ Хавьером Соланой и новым Генеральным секретарем НАТО лордом Робертсоном.

Поиск нового трансатлантического военного баланса

После встречи глав государств и правительств стран-членов НАТО в Брюсселе в 1994 г.

Соединенные Штаты постоянно демонстрировали поддержку, по крайней мере, на словах, развитию Европейской составляющей в области безопасности и обороны (ЕСБО) и выражали готовность к предоставлению своих сил и средств для операций, проводимых ЗЕС. Хотя американские средства массовой информации выражали определенное недовольство тем, что в целом воспринималось, как чрезмерно амбициозная попытка Европы действовать в одиночку и создать европейский военный союз (по типу другого ЕВС – Европейского валютного союза), официальные лица США демонстрировали свое согласие с такой “милитаризацией” Европы. Тем не менее, поначалу Вашингтон испытывал беспокойство в отношении идей, прозвучавших на саммите ЕС в Кельне в июне 1999 г., где европейцы предложили придать ЕС оборонительный характер без каких-либо конкретных обязательств пойти на соответствующее усиление его военного потенциала. В этом смысле некоторое успокоение Соединенным Штатам принес Хельсинкский саммит, поскольку на нем были приняты решения о формулировании ОЕПБО в рамках атлантической системы безопасности и установлены конкретные основные цели в военной области.

В декабре 1999 г., после Хельсинкского саммита, заместитель госсекретаря США Струоб Тэлботт заявил, что “не должно быть никаких сомнений в отношении позиции Америки по вопросу о необходимости усиления Европы. Мы не выступаем против; мы не колеблемся; мы не испытываем беспокойства – мы за сильную Европу. Мы хотим видеть Европу, которая сможет эффективно

действовать либо в рамках Альянса, либо, если не будет задействована НАТО, самостоятельно. Точка. Предмета для споров просто нет?» Но, конечно, на самом деле это заявление послужило сигналом к началу серьезных трансатлантических дискуссий по вопросу о реорганизации европейской системы безопасности и обороны, причем большая часть острых споров и разногласий еще впереди. Один из главных вопросов заключается в том, почему Соединенные Штаты перестали (или: перестали ли Соединенные Штаты) сопротивляться созданию системы обороны внутри ЕС. Конечно, ответ на этот вопрос в значительной степени зависит от результатов президентских выборов в США в ноябре 2000 г. Если во главе администрации США встанет Ол Гор, то новые планы Европы в области обороны, возможно, получат большую поддержку, нежели в случае избрания президентом Джорджа Буша-младшего.

Классическим аргументом, выдвигаемым США против создания системы безопасности в рамках ЕС, является утверждение о том, что это позволит нынешним и будущим членам ЕС, на которых не распространяется статья V Североатлантического договора, получить гарантии безопасности «с черного хода». Поскольку такие государства-члены ЕС, как не входящие в состав НАТО Финляндия и Австрия станут полноправными участниками процесса формулирования ОЕПБО ЕС, они будут оказывать косвенное влияние на вклад Европы в НАТО, а в случае возникновения кризиса они могут обратиться к Соединенным Штатам с просьбой об оказании им военной помощи. Необходимо найти ответы и на

другие вопросы. Разве вашингтонских политиков больше не заботит перспектива формирования “фракции ЕС” внутри НАТО, которая, возможно, будет проводить жесткую европейскую политику и ставить Соединенные Штаты перед свершившимися фактами? Готова ли сегодня Америка отказаться от своего влияния в сфере обеспечения европейской безопасности и уступить ЕС свою роль “доброго гегемона”?

Очевидно, что изменившиеся взгляды Великобритании на проблемы европейской безопасности заставят Соединенные Штаты пересмотреть свое отношение к усиливающимся амбициям ЕС в области обороны. Теперь, когда Вашингтон “потерял” своего самого верного союзника, исповедовавшего однозначный атлантистский подход к обеспечению безопасности, Соединенные Штаты считают, что поддержка ОЕПБО может стать тем фактором, который вдохнет в Альянс новую жизнь. Более того, события в Косово не только преподали европейцам ряд неприятных

События в Косово убедили многих американцев в том, что внутриевропейские кризисы должны разрешаться самими европейцами

уроков, но и убедили многих американцев в том, что внутриевропейские кризисы должны разрешаться самими европейцами. И все же сам момент зарождения идеи создания системы европейской обороны и неопределенность ее конфигурации вызывают у американцев самое серьезное беспокойство. Доказательством тому может служить

знаменитое заявление госсекретаря США Мадлен Олбрайт о “трех Д”: Вашингтон не хочет: дезинтеграции связей между безопасностью Европы и безопасностью Америки; дублирования действий и потенциала; и дискриминации союзников по НАТО, не являющихся членами ЕС. Несмотря на то, что лорд Робертсон предложил свое видение данной проблемы и указал три других более общих и менее негативных принципа (неразрывность трансатлантической связи; улучшение европейского потенциала; и включение всех союзников в процесс формулирования европейской оборонной политики), проработка сложных практических аспектов ОЕПБО неизбежно станет источником напряженности в отношениях между США и ЕС.

Неуверенный американский энтузиазм. За исключением благих намерений, демонстрируемых по обе стороны Атлантики, в складывающемся новом балансе сил между ЕС и НАТО, и, следовательно, между Европой и Соединенными Штатами, преобладают неясности. Если ЗЕС всегда был неравным партнером НАТО в области обороны, то ЕС будет играть куда более значимую и активную роль в формировании структурного ландшафта европейской безопасности. В отличие от НАТО “новый ЕС” будет обладать не только мощным военным потенциалом, но и иметь в своем распоряжении широкий арсенал экономических, финансовых и политических рычагов государственного управления. Учитывая тот факт, что большинство региональных проблем Европы нельзя эффективно разрешить с использованием только военных средств, – по крайней мере, они не имеют

долгосрочных военных решений – главным действующим лицом в решении европейских проблем в области безопасности безусловно станет ЕС.

Все, за исключением нескольких атлантистов-пуристов, прекрасно понимают, что стратегический баланс внутри НАТО требует немедленного изменения. Хотя в ходе войны в Косово нездоровый дисбаланс, сложившийся внутри НАТО, стал очевиден для всех, недостаточная откровенность в обсуждении этой проблемы продолжает вызывать беспокойство.⁸ Как европейцы, так и американцы понимают, что НАТО и трансатлантическим отношениям необходимо придать новую форму, и этот процесс будет болезненным и непростым. Не будет преувеличением сказать, что если ЕС намерен сформулировать серьезную общеевропейскую оборонную политику, то его главной задачей должно стать уменьшение зависимости Европы от Америки в военной сфере. Пока же ЕС хочет получить возможность начинать и вести войны типа косовской без согласия и военной поддержки со стороны Соединенных Штатов. Кто-то может сказать, что стыдиться здесь нечего, и это следует рассматривать в качестве нормального стремления формирующейся экономической и политической сверхдержавы масштаба ЕС. Тем не менее, под глянцем осторожной поддержки со стороны администрации Клинтона скрывается беспокойство по поводу того, что усиление самостоятельности Европы разрушит старую традицию гегемонии США внутри НАТО и, как следствие, может привести к дезинтеграции трансатлантических связей. Как европейцы, так и американцы боятся, что в ответ на усиление системы

европейской обороны Конгресс США, который демонстрирует все большую склонность к изоляционизму и односторонним решениям, может заявить, что пора оставить проблемы европейской безопасности Европейскому союзу и вернуть американские войска домой.⁹ С другой стороны, существует понимание того факта, что, вполне вероятно, Конгресс США с большей охотой согласится принять решение о продолжении поддержки НАТО, если европейцы станут более серьезными партнерами по обороне. На основании новых оборонных инициатив ЕС можно сделать вывод о том, что государства-члены ЕС решили, что риск возможного ослабления НАТО в результате создания новых европейских вооруженных сил менее серьезен, нежели угроза сохранения статус-кво. С учетом этих политических факторов неопределенности в настоящее время прилагаются значительные усилия, направленные на определение и оформление отношений между ЕС и США/НАТО, которые будут характеризоваться пересмотренным балансом сил.

Существует три вопроса, которые продолжают оставаться нерешенными и неизбежно будут вызывать трансатлантические проблемы в течение нескольких последующих лет. Первый вопрос заключается в том, в какой степени в рамках ОЕПБО ЕС должны быть продублированы существующие организационные структуры и военный потенциал НАТО. Второй вопрос касается установления порядка принятия решений в случае возникновения войн или кризисных ситуаций, а также реальных военных угроз, с которыми может столкнуться ЕС в

ближайшее десятилетие. Третий вопрос касается влияния нового стратегического баланса внутри Североатлантического альянса на европейскую оборонную промышленность – и наоборот.

Проблема дублирования. Министр обороны Франции Ален Ришар заявил, что “на самом деле страх дублирования скрывает обеспокоенность [Соединенных Штатов] появлением нового политического партнера – Европейского союза”¹⁰. Хотя на бумаге Хельсинкские решения выглядели масштабно, совершенно очевидно, что военная инфраструктура ЕС останется довольно скромной, а численность военного персонала будет несопоставима с НАТО. В компетенцию Европейского военного секретариата, подотчетного Солане, будет входить определение числа специалистов по военному планированию, необходимых для оборонной структуры ЕС. Наряду с этим, оборонная структура ЕС будет широко использовать результаты работы в области планирования, проводимой в государствах-членах ЕС. Планы ЕС – по крайней мере, на краткосрочную перспективу – не включают и не предполагают создания регулярных европейских вооруженных сил с постоянным многонациональным командованием. Тем не менее, трудно представить, что серьезная ОЕПБО не будет предусматривать приобретение более совершенной военной техники, обучение и повышение боеготовности военнослужащих, а также создание хотя бы какой-то параллельной военной структуры.

Именно в этой области жестокая политическая реальность Европы может вступить в противоречие с

выработанной в Хельсинки стратегией, поскольку совершенно очевидно, что государства-члены ЕС пока не хотят выделять достаточных ресурсов, необходимых для закупки передовых систем обороны отечественного производства – от оборудования для сбора разведывательных данных, высокоточного управляемого оружия и средств ведения электронной войны до систем для поисково-спасательных служб. Притом, что расходы Европы на оборону составляют 60% от военных расходов США, война в Косово все же обнаружила слабость Европы. Несмотря на то, что общая численность личного состава армий европейских государств-членов НАТО составляет 2 миллиона человек, к началу этой региональной войны они с трудом смогли развернуть контингент в 40 000 военнослужащих.

Численность армий европейских членов НАТО – 2 миллиона человек, но они с трудом смогли направить в Косово 40 000 военнослужащих

Большинство европейских армий до сих пор сохраняют параметры, рассчитанные на отражение нападения советских сухопутных сил, а не на быстрое развертывание в случае возникновения кризисов в географически близких регионах. Поскольку вряд ли можно рассчитывать на то, что увеличение расходов на оборону встретит понимание общественности, в настоящее время предпринимается масса усилий, направленных на обеспечение рационального расходования имеющихся средств и повышение оперативного потенциала за счет более тесного сотрудничества на европейском уровне. Лорд

Робертсон верно подметил суть этой проблемы, заявив, что “если ваш бюджет составляет 60% от американского, но при этом вы обеспечиваете потенциал на уровне 10% от американского, то это и есть ваша самая большая проблема... На самом деле, можно легко увеличивать затраты, получая при этом нулевой рост потенциала.”¹¹

Но справедливо ли считать, что Европа уже тратит на оборону достаточные средства, и все что ей нужно – это обеспечить более тесное взаимодействие и повысить эффективность сотрудничества в сфере обороны? Конечно, деньги можно тратить более эффективно, чтобы “увеличить отдачу на каждое евро” но, как сказал Джон Чипмен, “если не произойдет значительного увеличения расходов на оборону, создание серьезного [европейского] оборонного потенциала так и останется фразой коммюнике”¹² Согласно данным НАТО, Соединенные Штаты тратят на оборону около 3,2% ВВП (во время холодной войны эта цифра составляла 6%); Франция и Соединенное Королевство тратят на эти цели 2,8 и 2,6% ВВП соответственно; замыкают этот список Германия (1,5) и Испания (1,4). В среднем с 1992 г. расходы европейских государств-членов НАТО сократились на 22%. Неудивительно, что Соединенные Штаты призывают своих европейских союзников увеличить их долю в общих оборонных расходах НАТО. В декабре 1999 г. министр обороны США Уильям Коэн критиковал Германию за слишком низкие расходы на оборону, заявляя, что это оказывает “серьезное и долговременное влияние на потенциал не только самой Германии, но и Альянса в целом”¹³

Именно в этом контексте государства-члены ЕС вполне могут принять решение об установлении целевых показателей затрат на закупку новых спутниковых систем навигации и наведения, самолетов истребительной и транспортной авиации, а также других видов боевой техники, необходимых для обеспечения способности европейских вооруженных сил к развертыванию в пределах установленного целевого срока в 60 дней. На этапе подготовки к встрече в Хельсинки был высказан целый ряд предложений: от определения четких критериев сближения оборонных расходов (Франсуа Хейсбург), которые включали бы установление минимальных расходов на оборону на уровне 2% ВВП и предусматривали бы расходование минимум 30-40% от оборонного бюджета на закупки и НИОКР, до предложений о создании так называемой Европейской системы элементов вооруженных сил (Тим Гарден и Джон Роупер), обеспечивающей финансирование, военное планирование и определение структуры командования.¹⁴ Тем не менее, странам, государственный долг которых пока не соответствует маастрихтским критериям (в их число входят Австрия, Франция, Германия, Нидерланды и Испания) будет сложно значительно увеличить расходы на оборону без нарушения обязательств перед Европейским валютным союзом (ЕВС). Борьба с “прижимистостью” в отношении расходов на оборону, которую проявляют государства-члены ЕС, желающие бесплатно воспользоваться ОЕПБО, будет сложно и с политической точки зрения. Европа, которая зиждется на принципах политической

солидарности, не сможет принять негласное правило НАТО “кто платит, тот и заказывает музыку”. Вместе с тем, даже если европейцы были бы готовы увеличить свои расходы на оборону и установить соответствующие целевые показатели, общая политическая направленность ОЕПБО ЕС подразумевает, что они будут “покупать произведенное в Европе”. Это будет встречено весьма и весьма прохладно в Вашингтоне и, вероятно, приведет к усилению напряженности внутри Альянса.

Несмотря на то, что в принятом ЕС Хельсинкском коммюнике подчеркивается необходимость избегать “ненужного дублирования” существующих структур НАТО в системе обороны ЕС, остается очевидным, что определенное дублирование потенциала и инфраструктуры не только неизбежно, но, возможно, даже полезно. Не следует забывать о том, что большая часть структур ЗЕС, уже так или иначе, дублирует соответствующие структуры НАТО. Таким образом, ЕС исходит из того, что некоторое дублирование деятельности и структур является вполне предсказуемым. Если новые планы Европы в области обороны будут предусматривать увеличение европейского военного потенциала (т.е. усиление стратегической транспортной базы и возможностей в сфере разведки), которое представляло бы собой дублирование сил и средств, уже имеющихся у Соединенных Штатов, то против такого рода копирования не стал бы возражать никто из союзников по НАТО.

Исчезающая центральная роль НАТО. Еще один вопрос, требующий самого пристального внимания, –

это будущие взаимоотношения между “новым ЕС” и НАТО. Союзники по НАТО, не являющиеся членами ЕС, ясно дали понять, что они хотят участвовать в процессе принятия решений, касающихся европейской обороны. Соединенные Штаты пытаются формализовать отношения между ЕС и НАТО в данной области, но Франция блокирует эти попытки, заявляя, что европейцам сначала нужно уточнить свои военные планы между собой. Париж также утверждает, что пока ведущая роль в обсуждении вопросов обороны с другими европейскими странами, а также с Турцией и Соединенными Штатами, должна принадлежать ЗЕС. Наряду с этим, ЕС решил укреплять связи между Европейским парламентом (в том числе его рабочими группами и комитетами) и Североатлантической ассамблеей НАТО.

Еще одним предметом обсуждения в ходе этих дебатов является жизненно важный вопрос о том, следует ли консультироваться с НАТО перед осуществлением любой независимой европейской военной операции. В процессе подготовки к Хельсинкскому саммиту Вашингтон ясно дал понять, что НАТО должна обладать преимущественным правом вмешаться или воздержаться от вмешательства до того, как ЕС примет решение о самостоятельных действиях в той или иной кризисной ситуации, независимо от того, собирается ЕС использовать в данной ситуации силы и средства НАТО или нет. Эта проблема порядка или “последовательности” принятия решений имеет огромное значение, поскольку на встрече глав государств и правительств стран-членов НАТО в

Вашингтоне, состоявшейся в апреле 1999 г., было достигнуто соглашение о том, что в тех случаях, когда вооруженные силы США не будут участвовать в той или иной операции, “предполагается доступ” ЕС к силам и средствам Альянса. Американские официальные лица также ясно заявили, что “даже если Вашингтон решит не посылать свои войска, мы все равно хотим участвовать в процессе принятия решений с самого начала”¹⁵

В этом отношении Хельсинкская декларация вызывает у Соединенных Штатов определенное беспокойство, потому что в ней снова подчеркивается необходимость обеспечения автономии ЕС от государств, не являющихся членами ЕС, в принятии решений. Хотя в декларации утверждается, что “НАТО остается фундаментом коллективной обороны своих членов и будет продолжать играть важную роль в урегулировании кризисов”, это еще не означает, что НАТО сохранит свою центральную роль в обеспечении европейской безопасности. Вполне

Существует конфликт двух целей – автономии ЕС и предоставления возможности государствам, не являющимся членами ЕС, влиять на принятие решений возможно, что в будущем Европа сможет осуществлять автономные военные операции без помощи НАТО и даже без необходимости сначала просить Соединенные Штаты принять в них участие. Это как раз тот сценарий, который, как опасаются Соединенные Штаты, может привести к дезинтеграции и трансатлантических связей и, как следствие, будет означать

прекращение существования НАТО в ее нынешнем виде, т.е. кончину НАТО, базирующейся на доминирующей роли США. Развитие событий по такому сценарию необязательно означало бы существенное ущемление интересов Вашингтона – усиление ЕС позволило бы снять часть военной ноши с плеч Америки, но в долгосрочной перспективе оно имело бы самые серьезные последствия. Суммарное экономическое, политическое и военное влияние ЕС превратило бы Европу в серьезного конкурента Соединенных Штатов на мировой арене. Внешнеполитические цели ЕС отчасти совпадали бы с целями Соединенных Штатов, но, конечно, не были бы их зеркальным отражением. Например, европейцы в значительно меньшей степени озабочены проблемами Китая и вопросами распространения оружия массового поражения (ОМП). Они придают большее значение легитимации своей политики в рамках международного права и мандата Совета безопасности ООН и проявляют меньшую враждебность по отношению к таким “государствам-изгоям”, как Иран или Куба. Это означает, что более сильный ЕС не всегда будет демонстрировать полное согласие с Соединенными Штатами по многим важнейшим вопросам глобальной политики.

Как бы то ни было, на настоящий момент перспектива проведения военных операций под руководством ЕС представляется довольно отдаленной. Притом, что принятые на Хельсинкском саммите решения о создании европейских вооруженных сил являют собой совершенно новый подход к проблеме обеспечения обороны, эти планы

Планы создания новой евроармии остаются довольно скромными и всего лишь дадут ЕС возможность оперировать без Соединенных Штатов

остаются довольно скромными и всего лишь дадут ЕС возможность осуществлять военные операции в тех случаях, когда в них не захотят принимать участие Соединенные Штаты. Еще в течение многих лет любые военные операции ЕС будут, по меньшей мере, серьезно зависеть от командных структур НАТО и ресурсов США в таких сферах, как разведка и материально-техническое обеспечение. Следовательно, трудно представить, чтобы ЕС смог самостоятельно начать сколько-нибудь серьезную военную операцию, не заручившись хотя бы согласием Соединенных Штатов. Но именно эта сохраняющаяся неопределенность и неясность оперативных аспектов военной структуры и будущих операций ЕС и вызывает озабоченность по ту сторону Атлантики. Пытаясь успокоить американцев, ЕС рассматривает вопрос о том, чтобы предложить ключевым военным представителям НАТО статус постоянных представителей или наблюдателей в КПБ и ВК ЕС. Еще одна инициатива ЕС заключается в том, чтобы предложить заместителю Верховного главнокомандующего объединенными вооруженными силами НАТО в Европе (ВГК ОВС НАТО) участвовать, “в случае необходимости”, в работе ВК ЕС. Как бы то ни было, 11 из 15 государств-членов ЕС планируют направить в военные комитеты ЕС и НАТО одних и тех же представителей, что

должно обеспечить прозрачность и относительно гладкое сотрудничество.

Тем не менее, высшая математика механизмов консультаций не дает нам ответа на вопрос, что на самом деле собирается делать “новый ЕС” со своей новой военной мощью. Это продолжает оставаться неясным. В краткосрочной перспективе ОЕПБО будет преследовать ограниченные, региональные цели. Дебаты внутри ЕС ведутся главным образом вокруг петербургских операций, а не обеспечения территориальной или коллективной обороны, и, следовательно, не затрагивают статьи V Договора о создании ЗЕС (которая предусматривает гарантии взаимной помощи). Таким образом, главным предметом европейского военного планирования будут – по крайней мере, пока – региональные, а не глобальные проблемы. Тем не менее, если Лондон когда-то пустил в оборот фразу, что ЕС будет действовать “внутри и вокруг Европы”, то г-н Солана уже говорит о ЕС, который мог бы вмешаться в события в Африке и в Восточном Тиморе¹⁶, а канцлер Германии Герхард Шредер заявляет, что “будущая Европа должна быть способна эффективно защищать свои интересы и ценности во всем мире”¹⁷ В отчете Европейской комиссии “Стратегические цели” (февраль 2000 г.) также говорится о том, что ЕС должен стремиться к созданию “Европы, которая сможет играть роль настоящего лидера на мировой арене”¹⁸

Тем не менее, хотя ориентированность ЕС на решение региональных проблем как бы соответствует требованиям американцев, она также

обостряет и без того сложные трансатлантические разногласия по вопросу о роли НАТО в предотвращении распространения ОМП. Помимо нежелания Сената США ратифицировать Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, администрация Клинтона хочет еще подправить и действующий Договор о противоракетной обороне (ПРО) с тем, чтобы создать собственную национальную систему ПРО. Многие европейские государства выражают беспокойство по поводу того, что если Соединенные Штаты станут менее уязвимы для ракетных ударов, это не только спровоцирует еще одну глобальную гонку вооружений, но также может привести к расхождению стратегических интересов внутри самого Альянса. В любом случае эта “глобальная/региональная” дихотомия неизбежно приведет к росту трансатлантической напряженности и усилит беспокойство американцев по поводу планов Европы в области обеспечения обороны.

В определенной степени сомнения и беспокойство Америки в отношении новых оборонных инициатив Европы не являются результатом политических волнений о судьбе ведущей роли НАТО, а скорее объясняются осознанием Соединенными Штатами того факта, что в будущем европейские страны будут покупать меньше американского оружия. После войны в Косово американцы призывают своих европейских союзников увеличить расходы на оборону, имея в виду, что Европе следует провести перевооружение и закупить передовые американские технологии. Недавняя серия панъевропейских слияний предприятий ВПК насторожила американских политиков и аналитиков, потому что

теперь ОЕПБО ЕС, скорее всего, будет строиться на базе мощного европейского военно-промышленного комплекса, в котором Соединенные Штаты занимают периферийные позиции. До осени 1999 г. Вашингтон надеялся на то, что его собственные гиганты ВПК поглотят европейские фирмы или создадут трансатлантические группы оборонных предприятий, ведущую роль в которых будут играть американские партнеры, но после октября 1999 г. процесс консолидации европейского ВПК получил дополнительный импульс в результате слияния французской компании Aerospatiale Matra SA и немецкого концерна DaimlerChrysler Aerospace (DASA). Только что созданная компания European Aeronautic Defense and Space Co. (EADS) несомненно составит серьезную конкуренцию гегемонии США в оборонной промышленности, хотя пока она еще далека от коммерческого и технологического паритета с американскими фирмами.¹⁹

Стремление Европы к консолидации своей оборонной промышленности начинается в тот момент, когда американские предприятия ВПК еще более активизировали свою деятельность по изучению возможностей для продвижения на рынки Европы и других стран мира. Именно по этой причине многие в Вашингтоне ворчат по поводу зарождающейся “европейской крепости” и призывают к возрождению концепции трансатлантического сотрудничества предприятий ВПК. Возможно, европейские и американские альянсы оборонных предприятий вступят между собой в жестокую конкуренцию. Конфликты между ними вполне могут выплеснуться и на политическую

арену и еще более усилить трансатлантическую напряженность.²⁰ Но если Вашингтон не изменит свои взгляды на передачу технологий своим союзникам по НАТО (передача технологий все еще остается под жестким контролем), перспективы расширения трансатлантического партнерства предприятий ВПК представляются проблематичными.

Реакция России, озабоченность Центральной Европы

Новые планы Европы в области обороны требуют не только пересмотра роли НАТО и будущих трансатлантических отношений, но также оказывают серьезное влияние на стратегическую среду существования всех стран Центральной и Восточной Европы, включая Россию. Общая тенденция в правительственных кругах в Москве заключается в одобрении военных планов ЕС как шага, который позволит избавить Европу от американской гегемонии и НАТО-центризма. С этих позиций европейская ОЕПБО рассматривается в качестве средства, способного предотвратить создание однополярного мира, в котором доминирующую роль играли бы Соединенные Штаты²¹. Вполне естественно, это является одной из главных причин, по которым многие страны Центральной Европы весьма осторожно относятся к попыткам решения проблем в области обороны вне рамок хорошо знакомых и проверенных структур НАТО. Такие страны, как Чешская Республика, Венгрия и Польша боятся того, что европейские оборонные инициативы могут поставить под сомнение необходимость НАТО и, в частности, статьи V Североатлантического

договора, предусматривающей гарантии коллективной обороны. Эти новые союзники по НАТО не уверены также в том, что Соединенные Штаты сделают правильные выводы из недавних инициатив ЕС. Они считают, что Соединенные Штаты могут принять решение оставить Европу наедине с проблемой европейской безопасности. Памятуя о том, что многие центральноевропейские страны не имеют структурных связей с ЕС, которые позволили бы им оказывать существенное влияние на выработку ОЕПБО, мы посвятили нижеследующий раздел рассмотрению основных причин, вызывающих беспокойство стран Центральной Европы по поводу недавних инициатив ЕС. Внимания заслуживает также и относительно благосклонная позиция Москвы, потому что Россия продолжает оказывать значительное стратегическое влияние на систему европейской безопасности.

Взгляд Москвы на систему европейской обороны. Большинство российских официальных заявлений и публикаций о западноевропейской обороне и военно-политическом сотрудничестве выдержано в позитивных тонах, что являет собой разительный контраст с заявлениями России о НАТО и процессе расширения Альянса. Тем не менее, глубокое знание сложных хитросплетений политики и деятельности ЕС встречается довольно редко и ограничено узким кругом экспертов и специалистов. Широкая российская общественность не знает о ЕС и ЗЕС практически ничего. Это также подразумевает, что (опять же, в отличие от НАТО) россияне не воспринимают ЕС/ЗЕС в качестве враждебного военного блока. Несмотря на тот факт, что ЗЕС

связывает своих членов обязательством по оказанию взаимной военной помощи, аналогичным обязательству о коллективной обороне, предусмотренному Североатлантическим договором, он не приобрел в СССР образа врага и никогда не рассматривался в качестве одного из главных инструментов западной политики в отношении коммунизма. Весьма примечательно, что в отличие от истории отношений между Россией и НАТО, интенсивное развитие военного измерения ЗЕС и процесс его расширения не вызвал в России негативной реакции. Когда ЗЕС в мае 1994 г. решил предложить центральноевропейским странам (в том числе трем Балтийским государствам) статус ассоциированного партнера, российский министр иностранных дел Андрей Козырев заявил, что Россия не будет возражать против такого шага. Даже наоборот – европейские инициативы в области укрепления политической независимости и военного потенциала ЗЕС обычно встречали молчаливое одобрение или явную поддержку со стороны России. Например, когда в июне 1996 г. Североатлантический совет на встрече министров обороны в Берлине одобрил решение о предоставлении ЗЕС возможности использовать силы и средства НАТО для проведения операций под руководством ЗЕС, российский министр обороны Павел Грачев выразил официальную поддержку “усилению роли ЗЕС в решении западноевропейских проблем” и заметил, что “большую независимость ЗЕС от НАТО” следует рассматривать как “весьма позитивный факт”²².

В эпоху холодной войны широкое распространение получило мнение о том, что СССР активно поощряет

западноевропейское военное сотрудничество с целью ослабления трансатлантических связей и “отделения” Соединенных Штатов от их европейских союзников. Хотя в подходе СССР к организационному устройству системы европейской безопасности, безусловно, присутствовал определенный элемент политики в стиле “разделяй и властвуй”, следует признать, что он оказывал несущественное влияние на господствовавшую в то время атлантистскую политику, основанную на признании доминирующей роли США в НАТО и в принятии решений Альянса. Если русские и пытались поощрять достижение Европой большей степени автономии в военной сфере, во время холодной войны они, тем не менее, отдавали себе отчет в том, что у европейцев было очень ограниченное пространство для маневра.

Через десять лет после падения Берлинской стены все изменилось, и сегодня Россия проявляет к ЕС/ЗЕС и процессу европейской интеграции большой интерес.²³ В июне 1994 г. Россия и ЕС подписали Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), которое, наряду с договоренностями по вопросам взаимной торговли, создало организационные рамки для широкого политического диалога между двумя “партнерами”. ЕС отводит России центральное место в дискуссии о европейской безопасности и подчеркивает тот факт, что ЕС заинтересован в “полномасштабном участии России в развитии комплексной архитектуры европейской безопасности, в которой Россия занимает принадлежащее ей по праву место”²⁴ Притом, что Россия пока не рассматривает ЕС/ЗЕС в качестве серьезного партнера в области безопасности и обороны, в Москве

**Россия готова
одобрить планы
ЕС в области
обороны**

понимают, что новые военные планы ЕС имеют более широкий и всеобъемлющий характер, нежели классический оборонный союз в рамках НАТО. Судя по всему, Россия готова продемонстрировать еще более объективное и даже позитивное отношение к планам ЕС в области обороны, которое контрастирует с нескрываемой враждебностью Москвы в отношении планов расширения НАТО.

В этой связи следует отметить и тот факт, что в настоящее время ЕС является основным торговым партнером России (в 1999 г. активное сальдо баланса России в торговле с ЕС составило почти 10 миллиардов евро), ее главным инвестором и крупнейшим донором, оказывающим содействие и предоставляющим гранты (в рамках так называемой Программы технического содействия странам СНГ (ТАСИС)). СПС, формализующее отношения между ЕС и Россией, включает также аспект безопасности. На Кельнском саммите в июне 1999 г. ЕС принял свою Общую стратегию в отношении России. Общая стратегия внесла весомый вклад в активизацию процесса выработки более комплексного подхода ЕС к отношениям с Россией. Притом, что ЗЕС рассматривает ситуацию в России как фактор, оказывающий важнейшее влияние на европейскую безопасность, он до сих пор не предпринимает шагов по институционализации своих отношений с Москвой. Несмотря на это, Россия и ЗЕС участвуют в реализации ряда проектов практического сотрудничества. Так, в ноябре 1995 г. был подписан

коммерческий контракт между Спутниковым центром ЗЕС в г. Торрехон, Испания, и российской государственной компанией “Росвооружение”, занимающейся продажей оружия.²⁵ Начиная с 1997 г. ЗЕС и Москва обсуждают также возможность использования ЗЕС российской дальней транспортной авиации для осуществления определенных видов петербургских операций.²⁶ Помимо этого, в настоящее время происходит явная интенсификация процесса развития политического сотрудничества, хотя пока он идет вне каких-либо организационных рамок.

Анализируя отношение России к ЗЕС, Дмитрий Данилов и Стефан Де Шпигельер указывают и на ряд других причин, по которым Россию, судя по всему, вполне устраивают планы ЕС в области обороны. Во-первых, западноевропейское военно-политическое сотрудничество и интеграция не будут представлять непосредственной угрозы безопасности России, пока функции обеспечения коллективной обороны стран-членов ЗЕС де-факто делегированы НАТО. Во-вторых, ориентированность ЕС и ЗЕС на проведение петербургских операций создает в России благожелательную психологическую атмосферу, что облегчает сотрудничество с ЕС/ЗЕС и снимает ряд неприятных политических вопросов. В-третьих, усилия Европы в области формулирования ОЕПБО ясно указывают на процесс укрепления и сближения западноевропейских институтов безопасности (ЗЕС и ОВПБ ЕС), который неизбежно приведет к усилению роли и расширению сферы ответственности Европы. Эти процессы воспринимаются Россией с одобрением в первую очередь потому, что они усиливают влияние

Западной Европы внутри НАТО, а это, в свою очередь, может дать России больше политических стимулов и возможностей для сотрудничества с Альянсом. Учитывая вышеуказанные обстоятельства, Данилов и Де Шпигельер делают вывод о том, что более отчетливое организационное оформление Европейской составляющей в области безопасности и обороны (ЕСБО) будет способствовать созданию нового “треугольника”, вокруг которого будет строиться баланс европейской безопасности: Соединенные Штаты – Западная Европа – Россия.

Очевидно, что “слабейшим звеном” в этом формирующемся треугольнике безопасности являются сравнительно неразвитые связи между ЕС/ЗЕС и Россией. После утверждения Общей стратегии ЕС в отношении России в 1999 г. Москва сформулировала свою собственную официальную политику в отношении ЕС и процесса европейской интеграции в целом. Этот документ, озаглавленный “Стратегия развития отношений между Российской Федерацией и Европейским союзом на среднесрочную перспективу”, был официально утвержден российским правительством в октябре 1999 г. В начале документа говорится, что целью России является привлечение хозяйственного потенциала и управленческого опыта Евросоюза для содействия развитию социально ориентированной рыночной экономики России, и строительство демократического правового государства. Впервые Москва признает, что вступление России в ЕС в качестве полноправного члена не отвечает ее интересам. Далее стратегия призывает к сотрудничеству с ЕС для “обеспечения общеевропейской безопасности силами самих

европейцев без изоляции от Соединенных Штатов, но и без доминирования США и НАТО на континенте” Стратегия также предусматривает “практическое сотрудничество в сфере безопасности (миротворчество, регулирование кризисов, различные аспекты ограничения и сокращения вооружений и т.д.), которое могло бы быть противопоставлено НАТО-центристским тенденциям в Европе” Показательно, что в этом 20-страничном документе вопросам сотрудничества в области безопасности между ЕС и Россией посвящен всего лишь один абзац; в остальной части речь идет о сотрудничестве в сферах торговли и финансов, о потенциальных последствиях расширения ЕС и т.д.

Это может служить еще одной иллюстрацией того факта, что пока планы ЕС в области обороны не вызывают яркого свечения на стратегических радарх политиков и аналитиков в Москве. Тем не менее, учитывая запланированное принятие в ЕС новых членов, в будущем Россия несомненно будет рассматривать “новый ЕС” не только в качестве экономического партнера, но и как потенциального конкурента в традиционной сфере российских интересов в Центральной Европе. Наиболее вероятно, что в орбиту расширения ЕС будут вовлечены Балтийские государства, а также большинство бывших стран-участниц Варшавского договора. Если этот процесс не будет управляться надлежащим образом, он несомненно обострит традиционно болезненное российское ощущение изоляции и отделения от сердца Европы.

Скорее всего, Россия начнет серьезно относиться к увеличению оборонного потенциала ЕС только в том случае, если ей придется противостоять ему во время какого-либо кризиса или конфликта. Когда возглавляемые ЕС силы по поддержанию мира начнут действовать в непосредственной близости от традиционной зоны интересов России, Москва может быстро пересмотреть свои взгляды на предполагаемые положительные аспекты укрепления системы европейской обороны. Вместе с тем, полное изменение сегодняшней конструктивной позиции Москвы также представляется маловероятным, потому что экономические и торговые связи России со странами ЕС имеют для нее слишком большое значение.

Беспокойство Центральной Европы по поводу дезинтеграции связей. Раньше все было просто и ясно: НАТО отвечала за обеспечение “жесткой безопасности” и решала проблемы обороны, в то время как ЕС занимался экономикой и торговлей, готовил почву для развития политического и культурного сотрудничества и решал прочие вопросы “мягкой безопасности”. По существу, ЗЕС все это время оставался “спящей красавицей”, которую никто не хотел (или не осмеливался) пробудить ото сна поцелуем. Решения, принятые на Хельсинкском саммите ЕС, сделали эту четкую схему разделения труда достоянием истории.

Конечно, в реальной жизни настолько четкого разделения функций никогда не было, и процесс европейской интеграции всегда оказывал влияние на вопросы политики и безопасности. Но привлекательность такого институционального

порядка – в первую очередь, для центрально-европейских государств – объяснялась тем, что он четко закреплял за Соединенными Штатами их важную роль в любых значимых формулах обеспечения европейской безопасности, и особенно в тех из них, которые имели военную составляющую. Более того, поскольку вступление в НАТО на практике оказалось проще вступления в ЕС, большинство центрально-европейских стран не хочет нового распределения обязанностей, при котором ЕС возьмет на себя большую степень ответственности за обеспечение обороны. В отличие от своих коллег в Западной Европе, центрально-европейские политики и аналитики подчеркивают важность сохранения надежных и прочных обязательств по обеспечению коллективной безопасности (типа предусмотренных статьей V Североатлантического договора). С точки зрения многих центрально-европейцев, единственным источником надежных гарантий безопасности является обязательство о коллективной обороне, взятое на себя странами-членами НАТО, и в первую очередь Соединенными Штатами. Поскольку ЕС недостает военной мощи и соответствующего практического опыта, он не рассматривается в качестве организации, которая должна решать проблемы обороны. Пока планы ЕС в сфере обороны не выходят за рамки петербургских операций и исключают территориальную оборону (эта задача остается прерогативой НАТО). Но страны

Лишь немногие страны Центральной Европы хотят, чтобы ЕС взял на себя большую степень ответственности за обеспечение обороны

Центральной Европы больше, чем кто-либо другой, озабочены тем обстоятельством, что эти планы могут быть лишь началом длительного и неопределенного процесса перехода все большего и большего числа функций обеспечения обороны от НАТО к ЕС. Если это произойдет, НАТО будет отброшена на периферию системы европейской безопасности, и в результате произойдет то, чего так боятся страны Центральной Европы – дезинтеграция связей между Соединенными Штатами и Европой.

И все же предметом наибольшего беспокойства стран Центральной Европы сегодня является тот факт, что важнейшие решения по вопросам европейской политики в области обороны принимаются только полноправными государствами-членами ЕС.²⁷ Хотя большинство центральноевропейских стран ведет переговоры о вступлении в ЕС и установило множество каналов для консультаций и обмена мнениями и информацией (главным образом, в рамках европейских соглашений и пересмотренной стратегии ЕС в отношении центральноевропейских государств-кандидатов на вступление в Евросоюз), они не принимают реального участия в дискуссиях, которые ведутся внутри ЕС об архитектуре системы европейской обороны. В Хельсинкском коммюнике говорится, что обязанностью ЕС является обеспечение “необходимого диалога” с кандидатами на вступление в ЕС по вопросу о новой роли ЕС в области обороны, но в коммюнике ничего не говорится о том, как должен идти этот диалог, и может ли он выходить за рамки консультаций. В январе 2000 г. президент Венгрии Арпад Гёц заявил, что его страна, “будучи ассоциированным членом Западноевропейского

союза, намеревается принять активное участие в формулировании европейской составляющей в области безопасности и обороны”²⁸ Но в заявлении Генца не упоминается тот факт, что Венгрия (как, впрочем, и все другие страны Центральной Европы) пока не является членом ЕС, а это имеет определяющее значение. Польские дипломаты выражали свою озабоченность тем, что, создавая военно-политический комитет внутри ЕС, Европа де-факто копирует Североатлантический совет и Военный комитет НАТО, что усиливает “естественные тенденции” ЕС к осуществлению независимых военных операций без полного одобрения со стороны Соединенных Штатов.²⁹ Для центральноевропейцев этот вопрос является особенно болезненным, потому что среди них широко распространено мнение, которое министр иностранных дел Польши Бронислав Геремек выразил следующим образом: “исторический опыт говорит о том, что лучше, когда в европейских делах участвуют Соединенные Штаты”³⁰

Чешская Республика, Венгрия и Польша, которые являются ассоциированными членами ЗЕС, призывают ЕС и в будущем сохранить их сегодняшнее деятельное участие в развитии ЕСБО. Ассоциированные члены ЗЕС (т.е. европейские союзники по НАТО, не являющиеся членами ЕС),³¹ принимают полноправное участие в дискуссиях внутри ЗЕС и могут в полном объеме участвовать в его деятельности и военных операциях. Таким образом, эти центральноевропейские государства подчеркивают необходимость проецирования тех прав, которыми они пользуются в качестве

ассоциированных членов ЗЕС, на новые структуры, которые будут создаваться внутри ЕС. Это, согласно их утверждениям, позволит им принимать полноправное участие в возможном формулировании критериев сближения систем обороны государств-членов ЕС, а также в подготовке и осуществлении будущих военных операций ЕС. Что еще более важно, это обеспечит им право голоса в принятии решений внутри ЕС. Это позволило бы им реально участвовать в регулярных консультациях по вопросам, касающимся будущего развития Европы в военной сфере, а также в определении организационной структуры сложных взаимоотношений между ЕС, ЗЕС и НАТО. Это также гарантировало бы им равные права с государствами-членами ЕС в ходе будущих военных операций под руководством ЕС.

В этой связи премьер-министр Венгрии Виктор Орбан призвал своих центральноевропейских коллег выработать скоординированный подход к планам ЕС в области обороны, потому что «они не являются вопросами, касающимися исключительно западноевропейских государств; эти вопросы касаются и Центральной Европы. Мы знаем позицию Словакии, Венгрии, Польши и Чехии по этой проблеме, но мы никогда не координировали наши позиции по этим стратегическим вопросам, и у нас нет реального совместного центральноевропейского стратегического планирования»³² Необходимость в выработке такой скоординированной позиции обуславливается еще и тем, что принятие в ЕС трех первых кандидатов (Чешской Республики, Польши и Венгрии) ожидается в период между 2003 и 2007 гг. В эти же сроки планируется сформировать европейские

вооруженные силы, в создание которых, скорее всего, внесут свой вклад и сегодняшние страны-кандидаты. Пока остается неясным, в какую из организаций – ЕС или НАТО – сначала вступят такие страны, как Болгария и Румыния, и какой вклад они смогут внести в осуществление военных операций под руководством ЕС. Три балтийских государства, которые в прошлом входили в состав СССР, занимают довольно непростое стратегическое положение, поскольку жесткое сопротивление России их вступлению в НАТО может помешать будущему участию стран Балтии в каких бы то ни было военных структурах ЕС. Что касается планов балтийских государств вступить в ЕС, то Москва всегда относилась к ним достаточно благожелательно, но трудно предсказать, займет ли Россия по отношению к ним более враждебную позицию, если страны Балтии будут вступать в ЕС уже после того, как оформятся контуры более жесткой и энергичной ОЕПБО ЕС.

Заключение

Хельсинки является свидетельством радикального изменения отношения европейских государств к пока еще довольно деликатному вопросу выработки общеевропейской политики в области обороны. Не следует забывать, что всего лишь десять лет тому назад обсуждался вопрос о том, “может ли” введение единой европейской валюты когда-либо стать реальностью, в то время как в 2000 г. ведется дискуссия о том, *как* обеспечить успех этой валюты. Аналогичный переход от “может ли” к “как” произошел и в дебатах по вопросу о создании системы европейской обороны после того, как “Косово”

развеело множество традиционных предубеждений против осуществления совместных европейских военных операций. Помимо политических причин, стимулом к развитию сотрудничества в области обороны служит потенциальная возможность ликвидировать излишки европейских вооруженных сил, требующие значительных затрат. Все это говорит о том, что многие европейские государства хотят объединить свои национальные суверенитеты в единое ядро и готовы сделать еще один шаг в направлении качественно новой формы общеевропейского государственного правления.³³

Вне всякого сомнения, это потребует адаптации как со стороны американцев, так и со стороны европейцев. Это также потребует новых подходов и гибкости мышления от России и стран Центральной Европы в отношении будущей системы европейской безопасности. Возможно, трансатлантические отношения уже в который раз переживают один из своих (печально) знаменитых “переломных моментов”, однако, нет никаких оснований говорить о начале эпохи “трансатлантических проблем”. Вашингтон готов оказывать поддержку европейскому сотрудничеству, если оно снимает с плеч американцев часть общей ноши, но не тогда, когда оно представляет угрозу для политического превосходства или экономических интересов США. Со своей стороны, Европе придется привыкать думать о европейских, а не узких национальных интересах, которые, вполне возможно, придется защищать при помощи европейских военных средств. В последний раз британские войска сражались под немецким оперативным командованием в 1813 г. в битве при

Лейпциге, но в октябре 1999 г. немецкий генерал Клаус Рейнхардт был назначен командующим миротворческих сил в Косово, а в апреле 2000 г. общее командование КФОР было поручено Еврокорпусу.³⁴ К этим историческим новациям придется привыкать всем европейским странам. Без сомнения, европейские страны обладают достаточным военным опытом и качествами лидеров, которые позволят им справиться с этими проблемами. И все же, как и в случае с ЕВС и евро, многое будет зависеть от готовности европейцев поверить в свои собственные силы и возможности. Смогут ли европейцы (и не только они) довериться организации, которая принесла им такие бюрократические кошмары, как Общая сельскохозяйственная политика (ОСП), и которая славится медлительностью и неэффективностью принятия решений (хотя эта репутация и не вполне заслужена)?

Наконец, у “Европы” появилась телефонная линия на случай возникновения серьезного кризиса, к открытию которой призывали многие американцы: наберите 00-32-2-285-500-00, и вас соединят с новым центром кризисных ситуаций ЕС, возглавляемым Х. Соланой. Время покажет, позволит ли эта линия улучшить качество трансатлантического диалога. Пока же движущие силы внутри НАТО скорее конкурируют между собой, нежели стремятся к сотрудничеству. Поскольку масштаб и форма ОЕПБО будут оставаться неопределенными еще довольно длительное время, у

**Наберите
00-32-2-285-500-00,
и вас соединят с
новым центром
кризисных
ситуаций ЕС**

Соединенных Штатов имеются все возможности для того, чтобы повлиять на определение характера более сбалансированных трансатлантических отношений, в которых НАТО уже не будет играть главной роли. Если кто-то считает, что стратегическая структура НАТО, сформировавшаяся в эпоху холодной войны, могла бы остаться неизменной и через десять лет после ее окончания, то он далек от реальности. Без достижения нового баланса в трансатлантических отношениях упадок НАТО будет неизбежным. С другой стороны, если в процессе формулирования ОЕПБО не будет проявлено должное благоразумие, Европа может оказаться у двух разбитых корыт – слабого ЕС и ослабленной НАТО.³⁵ Ясно одно: если долгосрочная военная безопасность Европы будет и дальше зависеть от Соединенных Штатов, НАТО не выживет или, по крайней мере, утратит свою роль главной опоры европейской обороны. ■

Примечания

1. Сокращенный вариант данной статьи был опубликован под названием “Europe’s Common Defense Policy: Implications for the Trans Atlantic Relationship,” *Security Dialogue*, Vol. 31, No. 2, June 2000, pp. 219–232.
2. *Financial Times*, September 15, 1999.
3. Margarita Mathiopoulos and Istvan Gyarmati, “Saint Malo and Beyond: Toward European Defense,” *The Washington Quarterly*, Vol. 22, No. 4, Autumn 1999, pp. 65–76.
4. Премьер-министр Великобритании Тони Блэр, “НАТО, Европа и наша будущая безопасность” (“NATO, Europe, and Our Future Security”), речь на Конференции, посвященной 50-летию НАТО, Royal United Services Institute, Лондон, 8 марта 1999 г.
5. Paul J. Teunissen, “Strengthening the Defence Dimension of the EC: An Evaluation of Concepts, Recent Initiatives and Development,” *European Foreign Affairs Review*, Vol. 4, No. 3, Autumn 1999, pp. 327–352.

6. Ian Kemp, "Pressure for EC Rapid Reaction Force Gains New Momentum," *Jane's Defence Weekly*, December 1, 1999.
7. Заместитель госсекретаря США Строуб Тэлботт, речь на заседании Североатлантического совета, Брюссель, 15 декабря 1999 г.
8. Несколько исключений см. в Charles A. Kupchan, "Life After Pax Americana," *World Policy Journal*, Vol. 16, No. 3, Fall 1999, pp. 20–27; Benjamin Schwarz and Christopher Layne, "NATO: At 50, It's Time to Quit," *The Nation*, May 10, 1999, pp. 15–19; and Stephen M. Walt, "The Ties That Fray: Why Europe and America are Drifting Apart," *The National Interest*, No. 54, Winter 1998/99, pp. 3–11.
9. *International Herald Tribune*, March 6, 2000.
10. Цитировано в *New York Times*, December 13, 1999.
11. Цитировано в *Defense Daily*, December 8, 1999.
12. Цитировано в *Financial Times*, October 22, 1999.
13. Цитировано в *New York Times*, December 2, 1999.
14. Mathias Jopp, *European Defence Policy: The Debate on the Institutional Aspects*, Bonn: Institut für Europäische Politik, June/July 1999, pp. 26–29. См. также Alyson Bailes, "European Defence: What Are the 'Convergence Criteria'?" *RUSI Journal*, Vol. 144, No. 3, June 1999, pp. 60–65.
15. Цитировано в *The Times*, November 23, 1999.
16. Siegesmund von Ilseman, Dirk Koch, and Alexander Szandar, "Europa baut eigene Armee" ("Europe Builds Its Own Army"), *Der Spiegel*, November 29, 1999, pp. 188–91.
17. Цитировано в *New York Times*, December 13, 1999.
18. Комиссия Европейских Сообществ, "Strategic Objectives 2000–2005 – Shaping the New Europe," Brussels, February 9, 2000, p. 4.
19. Испанская аэрокосмическая компания Construcciones Aeronauticas S. A. (CASA) присоединилась к EADS в декабре 1999 г. В настоящее время EADS принадлежит 80% акций консорциума Airbus, 43% акций компании Eurofighter, и она производит практически все европейские военные транспортные самолеты, ракеты, космические летательные аппараты и вертолеты. См. Paul Baever, "European Giant is Born," *Jane's Defence Weekly*, December 8, 1999.
20. Взвешенная американская точка зрения на эту проблему изложена в John Deutsch, Arnold Kanter, and Brent Scowcroft, "Saving NATO's Foundation," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 6, November/December 1999, pp. 54–67.

21. Medium–Term Strategy for Development of Relations Between the Russian Federation and the European Union, Moscow: October 1999, para. 1.5.2.
22. Прочитано в Dmitriy Danilov and Stephan De Spiegeleire, *From Decoupling to Recoupling. Russia and Western Europe: A New Security Relationship*, Chaillot Paper No. 31, Paris: ЗЕС–ISS, April 1998, p. 7.
23. Некоторые исторические замечания см. в John Roper and Peter van Ham, “Russia and the West,” in Vladimir Baranovski, ed., *Russia in Europe: The Emerging Security Agenda*, London/Oxford: Oxford University Press, 1997; and Heinz Timmerman, “Relations Between the EC and Russia: The Agreement on Partnership and Co–operation,” *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 12, No. 2, June 1996, pp. 196–223.
24. Это заявление было сделано ЕС во время заседаний “троек” Рабочей группы по безопасности с представителями России 10 октября 1996 г. в процессе подготовки “Модели безопасности XXI века” ОБСЕ. Интересный обзор и анализ политики ЕС в отношении России см. в Marie-Elisabeth de Vel and Hannes Adomeit, “The European Union’s Long-Term Strategy Towards Russia,” CPN Briefing Paper from the Stiftung Wissenschaft und Politik, February 2000.
25. Richard Tibbels, “WEU’s Dialogues With Russia and Ukraine,” NATO’ s Sixteen Nations & Partners for Peace, February 1998, pp. 43–46.
26. Следует заметить, что ЗЕС достиг аналогичных договоренностей с Украиной. В июне 1999 г. ЗЕС заявил в пресс-релизе, что “сферы практического сотрудничества в основном касаются подготовки операций по урегулированию кризисов и включают наблюдение за ходом учений ЗЕС, предоставление странам-членам ЗЕС украинских учебных баз, а также аэродромов для самолетов дальней транспортной авиации и снимков, сделанных из космоса”.
27. *Süddeutsche Zeitung*, February 23, 2000.
28. *BBC Monitoring European–Political*, January 17, 2000.
29. *Rzeczpospolita*, Warsaw, December 20, 1999.
30. *Rzeczpospolita*, Warsaw, December 16, 1999.
31. Исключением является Дания, которая имеет в ЗЕС только статус наблюдателя, но, конечно, также является полноправным членом НАТО и ЕС.

32. BBC Monitoring European–Political, August 30, 1999.
33. Peter van Ham and Przemyslaw Grudzinski, “Affluence and Influence: The Conceptual Basis of Europe’ s New Politics,” *The National Interest*, No. 58, Winter 1999/2000, pp. 81–87.
34. Предложение предпринять этот шаг было сделано Францией и Германией 2 декабря 1999 г.
35. Общее рассмотрение проблемы несоответствия растущих ожиданий и скромных усилий по адаптации вооруженных сил см. в Christopher Hill, “The Capability–Expectations Gap, или в Conceptualizing Europe’s International Role,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 3, September 1993, pp. 305–328.

Сокращения

DASA – DaimlerChrysler Aerospace

EADS – European Aeronautic Defense and Space Co.

ВК (МС) – Военный комитет (ЕС)

ВШ (МС) – Военный штаб (ЕС)

ЕВС (ЕМУ) – Европейский валютный союз

ЕОС (ЕДС) – Европейское оборонительное сообщество (ЕС)

ЕС (ЕУ) – Европейский союз

ЕСБО (ЕСДИ) – Европейская составляющая в области
безопасности и обороны (ЕС)

ЗЕС (ВЕУ) – Западноевропейский союз

КПБ (РС) – Комитет по политике и безопасности (ЕС)

НАТО (НАТО) – Организация Североатлантического договора

ОВПБ (СФСР) – Общая внешняя политика и политика
безопасности (ЕС)

ОЕПБО (СЕСДР) – Общеввропейская политика в области
безопасности и обороны (ЕС)

ОМП (ВМД) – Оружие массового поражения

ООП (СДР) – Общая оборонная политика (ЕС)

ОСП (САР) – Общая сельскохозяйственная политика (ЕС)

ПРО (АВМ) – Противоракетная оборона

САС (НАС) – Североатлантический совет (НАТО)

СПС (РСА) – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве
(ЕС–Россия)

ТАСИС (ТАСИС) – Программа оказания технического
содействия странам СНГ (ЕС)

**Европейский центр по изучению вопросов
безопасности им. Джорджа К. Маршалла**

Д-р Роберт Кеннеди
директор

Франц Вернер (генерал-майор в отставке)
заместитель директора от Германии

Посол Виктор Джакович
помощник директора по международным связям

**Колледж по изучению вопросов безопасности и
международных отношений**

Д-р Гэри Л. Гюртнер
декан

Д-р Петер ван Хам (автор)
профессор в области западноевропейской политики

Сэра К. Холман
редактор

Майкл Дж. МакНалти
ответственный за распространение

Новые устремления Европы в области обороны: последствия для НАТО, США и России

Автор – профессор Петер ван Хам, преподаватель проблем западноевропейской политики в Европейском центре по изучению вопросов безопасности им. Джорджа К. Маршалла, Гармиш-Партенкирхен, Германия

На Хельсинкском саммите Европейского союза в декабре 1999 г. лидеры европейских государств сделали решительный шаг в направлении выработки новой Общеευропейской политики в области безопасности и обороны, имеющей целью усиление роли ЕС в международных делах на основе создания боеспособных вооруженных сил.

В настоящей *Публикации Центра им. Маршалла* анализируются процессы, приведшие к решениям Хельсинкского саммита, и рассматриваются причины и способы достижения этого нового европейского консенсуса по вопросам обороны. Автор нащупывает пульс нарождающейся оборонной политики ЕС и затрагивает основные противоречия и проблемы, с которыми еще предстоит столкнуться. В чем заключаются национальные интересы и движущие силы, определяющие эту политику? Какие дополнительные шаги необходимо предпринять для того, чтобы реализовать устремления Европы по созданию военного потенциала, достаточного для регулирования кризисов? Особое внимание уделяется последствиям нового европейского оборонного потенциала для будущего Организации Североатлантического договора (НАТО) и трансатлантических отношений, а также для роли России в Европе.

Интернет-сайт Центра им. Маршалла:
<http://www.marshallcenter.org>

Оформление и производство – VIB
30 августа 2000 г.

