

**ТЕОРЕТИЧНІ  
ЗАСАДИ  
СТВОРЕННЯ  
МІЖНАРОДНИХ  
СТРУКТУР  
БЕЗПЕКИ**

Діяльність міжнародних організацій та різні оцінки їх впливу на сучасний стан регіональної й глобальної безпеки актуалізували дискусію щодо можливостей формування нових систем колективної безпеки.

Тимчасові військові альянси не є чимось новим у світовій історії. "Для європейських країн традиційною є політика утворення наступальних чи оборонних об'єднань для взаємної підтримки, писав у 1832 році Карл фон Клаузевіц – але навіть коли дві країни серйозно налаштовані на війну з третьою, вони не завжди кажуть: ми маємо трактувати цю країну як нашого спільного ворога і знищити її, інакше будемо знищені ми самі.

**БОДРУК О.С.,  
кандидат  
філософських наук,  
доцент**

*Національний  
інститут українсько-  
російських відносин  
РНБО України*

Насправді ж буває далеко не так – альянс значно частіше визначається як ділова угода ... Зазвичай це було загальним принципом, за яким функціонували альянси... Цей старий шлях є недоладною справою..., він глибоко закорінений у властивих людству моральних вадах та слабкостях".

"І лише нещодавно, розмірковує далі Клаузевіц, – крайня небезпека, що похо-

дить від Бонапарта чи його необмеженої силової влади, змусила людей діяти у більш нормальний спосіб"<sup>1</sup>.

Альянс, створений перед обличчям цієї загрози, врешті решт призвів до поразки Наполеона Бонапарта. "Союз Чотирьох", сформований з Англії, Австрії, Пруссії та Росії у 1815 р. в умовах панування класичної політики "балансу сил" – був, по суті, першою спробою підтримки регіональної стабільності. Він передбачав координацію дій між великими державами та іншими суб'єктами міжнародних відносин і розглядав застосування збройної сили як законний спосіб розв'язання суперечок між державами. Його характерними рисами були:

- відсутність делегованого суверенітету;
- відсутність наднаціональних органів;
- ігнорування інтересів слабких держав системи;
- панування так званої *Realpolitik* ("реальної політики", що передбачала зовнішньополітичну діяльність, засновану на розрахунках співвідношення сил та концепції "національних інтересів");
- слабкий вплив Священного союзу на розвиток міжнародної ситуації;
- вирішення суперечок за допомогою сили (Віденський конгрес 1814-1815 рр. визнавав законність колективної інтервенції для підтримки монархій та існуючих кордонів у Європі).

"Європейський концерт" розпався у 1853 р., коли почалася кримська війна між Росією та британсько-французьким альянсом.

Загроза військового нападу з боку колишнього Радянського Союзу не лише спонукала країни Заходу об'єднатися під дахом НАТО, не тільки стала фактором їхньої єдності, але й спричинила те, що з роками західний альянс нарощував сили, перетворюючись на найпотужнішу в світі військову силу. Сьогодні країни НАТО мають у планетарному балансі 12% населення, 40% звичайних та 45% ядерних озброєнь, 56% усіх витрат на озброєння та 90% витрат на військові дослідження та розробки.

Таким чином, тенденція поступової втрати силових важелів на рівні національних держав на регіональному та глобальному рівні призвела до створення потужного механізму сили у вигляді Північноатлантичного союзу.

Процеси світової глобалізації мали наслідком скорочення незалежних суверенних держав у тому сенсі, що їх здатність визначати темпи та напрями політичних змін всередині країн та у світі в цілому значно знизилась. Дедалі більше національних держав (*nation-states*) визнають необхідність створення більш сильних міжнародних інститутів на регіональному та глобальному рівні дедалі ширше виявляється тенденція зрощування національно-державних та загаль-

носвітових проблем. Усе це актуалізує питання з формування суб-регіональних, регіональних та глобальних систем безпеки.

У сучасному світі поглиблюється тенденція щодо утворення систем колективної безпеки на регіональному та глобальному рівнях. Сама ідея взаємної безпеки держав, колективної безпеки – уявляє собою спробу проекції у зовнішній світ внутрішніх механізмів розв'язання конфліктів, що притаманні для реформістського, демократичного суспільства. Базуючись на політичній культурі суспільства, демократія, певною мірою, намагається знайти консенсус, баланс інтересів, компроміс у зовнішньому світі на засадах міжнародного права.

Сам термін "колективна безпека" досить часто є "каменем спотикання" і порівняно зі стандартними союзами його логіка є більш складною, а ефективність спірною. У даному випадку термін "колективна безпека" використовується у вузькому розумінні – тобто буде розглянута ситуація, коли держави-члени беруть на себе зобов'язання протистояти будь-якому агресору, з якої системи він не походив би. Опис колективної безпеки як системи типу "всі проти одного" надає широкий спектр для організаційних можливостей з різними організаційними структурами та географічним охопленням<sup>2</sup>.

У загальному контексті "колективна безпека" не співпадає з поняттям стандартного союзу типу НАТО чи окремих форм колективних дій, коли кілька держав поєднують свої зусилля на спеціальній основі для протистояння конкретному агресору.

Аргументи прихильників колективної безпеки коротко можна сформулювати наступним чином:

1. Колективна безпека підвищує можливість того, що агресор зіштовхнеться з коаліцією держав, що мають переважаючу міць. Порівняно з цим без колективної безпеки агресори могли б очікувати у найгіршому випадку, приблизно рівне протистояння.
2. Колективна безпека створює організації, що самі по собі будуть сприяти створенню умов, сприятливих для збереження миру: шляхом надання інформації, корисної для скорочення занепокоєності стосовно експансіоністських намірів інших держав, а також шляхом створення міжнародних форумів з обміну ідеями та зміцнення спільних цінностей.
3. Колективна безпека сприяє регламентуванню дилем безпеки. Держави потребують меншого наступального потенціалу в зв'язку з тим, що всі учасники колективної безпеки роблять свій наступальний внесок у перемогу над агресором. Транспарентність, що надається організаціями колективної безпеки допомагає скорочувати непевність відносно потенціалу окремих держав, тим са-

мим зменшується невірне тлумачення намірів та відпадає необхідність у попереджувальних заходах з превентивного нарощування сили.

Мрія про колективну безпеку, що не була здійснена у 30-х роках поряд з ідеєю про "припинення" воєн за допомогою пакту Бріана-Келлога в останній час знову постала з мертвих. На це є дві причини:

По-перше – стверджується, що санкціонована ООН у 1990-1991 рр. інтервенція у Перській затоці стала яскравим прикладом застосування принципів "колективної безпеки" (КБ). Ця ситуація створила прецедент, що слугує доброю ознакою стосовно перспектив розвитку людства.

По-друге, КБ була представлена як ключова ідея у дискусіях, присвячених безпеці Європи в період після закінчення "холодної війни". Слід констатувати певну "модернізацію" терміну. Замість терміну "колективна безпека" її прихильники використовували такі вислови як: "перекриваюча система безпеки"; "паневропейська безпека", "об'єднана безпека" або "розширена Рада з питань Безпеки та Співробітництва у Європі" (РБСЄ). Однак за всіма цими пишними титулами приховується достатньо старий принцип, що був уперше закріплений у Статті 16 Ліги Націй. Насправді ж він означає певну поведінку за формулою "один за всіх та всі проти одного". З'ясувати особливості колективної безпеки її відмінності та характерні риси дозволяє відповідь на питання:

По-перше, що являє собою КБ і по-друге – на засадах яких принципів вона діє? Найближчою категорією, яку досить часто, без урахування суттєвих відмінностей, використовують як синонім "колективної безпеки" є "колективна оборона".

"Колективна оборона", іншими словами – "угруповання". Згідно з логікою, "угруповання" слід розглядати як певну структуру, що створюється з певною метою, яка має на увазі наявність певного ворога (ім'я якого називається не завжди), попередження можливої агресії шляхом військового стримування, наявності тієї чи іншої військової реакції на певні загрозливі ситуації. Угруповання обов'язково будується за принципом: А+В+п. Їх мета – утримання супротивника на відстані, а також оборона чи завоювання конкретного об'єкта чи географічного регіону.

З іншого боку, КБ не передбачає наявності заздалегідь визначених коаліцій чи заздалегідь визначених ворогів. Формула в такому випадку виглядає як А+В+Х+У+п супроти Z. Всі учасники системи націлені супроти Z у якості можливого агресора, назва якого наперед невідома. Фактично Z може бути учасником безпосередньої коаліції або її часткою, за умови, коли коаліція візьме на себе обов'яз-

ки боротись за справу миру будь-якого виклику. У такій системі ніхто не має розглядатися як ворог, кожен виступає в ролі миротворця і всі (мінус один) готові виступити проти агресора, коли на це є колективна санкція. Мета колективної безпеки має загальний характер: підтримувати статус-кво супроти будь-яких насильницьких змін. Якщо "колективна безпека" спрацьовує, суспільство втрачає потребу в створенні військових блоків, угруповань, та "образу ворога". Всі учасники такої системи перебувають у стані творення миру, гармонії та співробітництва доти аж, поки одного часу один (чи більше) з них не вирішить порушити рівновагу. В такому разі інші засуджують агресію та запроваджують каральні санкції – від дипломатичного відчуження, економічних санкцій, до, в кінцевому випадку – спільної збройної акції.

У минулому КБ не змогла задіяти свої можливості та виконати роль стримувача агресора. Напередодні другої світової війни Ліга Націй дозволила фашистській Італії здійснити збройну агресію 1935 р. проти Абіссинії. Наступниця Ліги Націй – ООН вже після другої світової війни приводила в дію механізм колективної безпеки в усіх найбільших збройних конфліктах, а саме: Індія проти Пакистану, починаючи з 1948 р., Ізраїль проти арабів. Південна Корея проти Північної Кореї, Індія проти Китаю, Радянський Союз проти Афганістану, Іран проти Іраку. У всіх цих випадках, за винятком війни у Кореї, нації не підтвердили справами своїх зобов'язань з КБ.

Члени ООН не робили спроб спільними зусиллями подолати агресора. Замість того виникли три моменти, що практично робили неможливим виконання цього завдання.

По-перше, країни, члени КБ, так ніколи і не змогли прийти до згоди з основного питання: хто є агресором?

По-друге, замість того, щоб діяти спільно, країни розбилися на два табори і виступали на підтримку тієї чи іншої сторони.

По-третє, в результаті таких дій, війни продовжувались як і годиться, а їхній результат визначався звичайними факторами – національною міццю, чи підтримкою союзників як відвертою так і прихованою.

Коли ж ООН брала на себе миротворчу місію, це відбувалося *ex post facto* (опісля фактичного завершення подій) та за наявності згоди сторін, що воювали. Найвиразніший приклад – ситуація на Близькому Сході. Коли закінчилась арабо-ізраїльська війна 1948-1949 рр. Збройні сили ООН приступили до нагляду за станом перемир'я. Після закінчення Суецької війни війська ООН були розквартировані за згодою Ізраїлю та Єгипту на Синайському півострові, але тут же залишили його після розпорядження президента Єгипту

Гамалія Абдель Насера. Вивід Збройних сил ООН у травні 1967 р. – тобто нездатність стати поміж Ізраїлем та Єгиптом у хвилину крайньої потреби – насправді сприяв розв'язанню Червневої війни. Ще кілька разів ООН виходила на арену подій у якості *ex post facto* – після Йом Кіпурської війни та після ліванських подій.

Двома очевидними винятками з цього списку є втручання ООН у війну в Кореї та резолюція № 678 Ради Безпеки ООН, що дозволила використати сили проти Іраку.

Але слід відзначити, що в обох випадках ми маємо приклади, які не зовсім підпадають під схему дій системи колективної безпеки.

Війна в Кореї насправді велася коаліцією армій, що фінансувалися США під юридичним прикриттям ООН, де на той час переважали США та їх західні союзники. Дев'яносто відсотків збройних сил, що були задіяні у конфлікті – належали США та Південній Кореї. Війна у Перській Затоці, по суті, була модифікацією корейських подій, велась *ad hoc* (для даного випадку), коаліцією держав, що використовували та очолювали США. Сполучені Штати, як і в попередньому випадку, взяли на себе головний тягар бойових дій. Слід зауважити, що криза 1990-1991 рр. мала суттєві відмінності саме в механізмі застосування колективної безпеки. Очолювана США коаліція отримала згоду світової спільноти застосувати силу від Ради Безпеки ООН, хоча згідно статті 24 Статуту ООН головну відповідальність за підтримку міжнародного миру і безпеки мала бути взята на себе Рада Безпеки (а не США), а головним органом, що виконував би рішення, мала стати знову ж таки Рада Безпеки, а не так звані "країни учасниці", які співпрацюють із урядом Кувейту.

Таким чином, можна зазначити, що всі попередні наміри створити дієву колективну безпеку постійно наштовхувались на три основні проблеми, які, на жаль, не обмежувалися часовими та географічними рамками.

Перша проблема – всі члени колективної безпеки мали розглядати агресію як головну загрозу, порівняно з якою всі інші загрози та цінності переходять на другий план. Але на практиці держави переслідують свої особисті інтереси і не поспішають підпорядковувати їх колективним інтересам.

Друга проблема – у вирішальні моменти історії перед обличчям реальної загрози всі учасники системи колективної безпеки мають об'єднатися для боротьби з агресором - реалії ж свідчать про біполяризацію країн, коли вони починають підтримувати ту чи іншу зі сторін конфлікту.

Саме з цієї причини виникає третя проблема, коли країни дуже рідко доходять згоди щодо визначення справжнього "агресора", що

є обов'язковою умовою при здійсненні колективних санкцій. Ні Ліга Націй, ні ООН не спромоглися розробити прийнятне визначення агресії згідно з міжнародним правом. Чи є "агресором" та нація, що зробила перший постріл, чи та, що концентрує війська на кордоні з першою? Чи є попереджувальний удар "агресією"? Та чи є протизаконним бомбардування збройними силами однієї країни об'єктів на території іншої країни, якщо вони використовуються як бази терористів, що постійно здійснюють диверсійні акти на території першої країни? І так далі.

На практиці ж замість неупередженого визначення агресора, нації починають холонокровоно прораховувати свої інтереси, витрати та прибутки. Таким чином інтереси країн вступають у суперечність з їх обов'язками в рамках колективної безпеки.

Безпека за будь-яких історичних обставин базується на надійності системи стримуючих факторів і не в останню чергу на надійності оборонних можливостей. За умов коли кожна країна при прийнятті важливих рішень спирається на власні інтереси - постає питання збереження цілісності та єдності системи колективної безпеки. Зробити це в оборонних системах значно легше ніж у системах колективної безпеки. Так, наприклад, для зменшення ризику виходу членів з НАТО були запроваджені такі гарантійні заходи:

По-перше – Збройні сили США та Британії розміщувались на Європейському континенті – що у певному сенсі представляло реалізацію схеми "заручників".

Така ситуація стримувала потенційного агресора можливістю втягнення у Європейський конфлікт віддалених від континенту держав, а також значно скорочувала можливості свободи вибору для Європейських країн-членів НАТО – брати, чи не брати участь у заходах цієї організації на випадок конфлікту.

По-друге, США розмістили свою ядерну зброю не території європейських країн, що фактично зберегло чіткі відмінності між локальною та глобальною війною під загрозою втручання Збройних сил США в події перших хвилин збройного конфлікту.

По-третє, багатонаціональні збройні сили були розміщені по лінії найвірогіднішої атаки, що повністю виключило можливість для окремих держав обрати індивідуальну позицію суверенітету за певних умов конфлікту.

По-четверте, це жорстка інтеграція збройних сил альянсу під єдиним командуванням.

Для колективної безпеки дуже складно упередити можливість відновлення того чи іншого члена брати участь у спільних заходах, тому, що невідомо проти кого вони будуть конкретно націлені:

невідомі також основні напрями військових зусиль, тобто невідомо які дії зможуть забезпечити безпеку тієї, чи іншої країни. Саме тому режими КБ мають органічно властиву їм тенденцію до дезінтеграції та перестановки сил, згідно з більш традиційними системами забезпечення безпеки.

Стабільність держав залежить від надійності компенсуючої та стабілізуючої сили, що, у свою чергу, базується на конкретних інтересах. Головним інтересом країни у галузі безпеки є упередження агресивних намірів з боку будь-якої країни. Але головні учасники системи безпеки мають бути впевнені у тому, що ціна їх зусиль не буде вищою за ціну позиції нейтралітету. Це завдання досить складне для держав учасниць військово-політичних угруповань. Але воно значно складніше для держав, що ігнорують свої інтереси заради досягнення загального блага. Колективна безпека потребує від держав самопожертви для забезпечення надмірної колективної безпеки і найвищий ступінь парадоксу полягає в тому, що колективна безпека спрацьовує як система лише в тих випадках, коли в ній немає потреби. КБ – принцип доядерний, його основна ідея полягає в тому, що багато країн об'єднуються в переважаючу силу заради того, щоб завдати поразки єдиному супротивнику. Ядерний вік вніс свої корективи у підвищення ризику використання сили, що значно зменшило можливості існуючих структур колективної безпеки, що були спрямовані на подолання традиційних загроз, а саме – збройного нападу ззовні.

Разом з тим, суттєві зміни всього спектру загроз, вихід на перший план питань попередження та врегулювання збройних конфліктів на етнічному та релігійному ґрунті, що виникають усередині країн, але створюють загрозу безпеці для інших держав - по новому ставлять питання створення системи безпеки глобального, регіонального та субрегіонального рівнів.

Глобальне протистояння двох систем породило й відповідні структури безпеки. Ясність у розміщенні сил, наявність майже незмінних зовнішніх загроз дозволяла формулювати довготривалі стратегічні цілі безпеки, передбачати певний набір випадковостей та вносити деякі корективи стосовно нових викликів. Така ситуація надавала змогу виробити правила гри, що, хоча й не завжди дотримувалися учасниками, але дозволяли підтримувати міжнародну стабільність. У цей період ООН вдалося виконати головне своє завдання – не допустити широкомасштабного збройного конфлікту між двома протидіючими таборами. І з цією метою була напрацьована ціла низка міжнародних угод, що зменшували вірогідність несанкціонованого застосування сили. Тобто ООН та міжнародні Договори, Угоди та режими об'єктивно заклали підвалини глобальної системи безпеки.



Нема сумнівів у тому, що будь-які спроби створити ефективну глобальну систему безпеки, спроможну реагувати на велику кількість сучасних викликів – є утопічними по суті й нездійсненними на практиці. Не кажучи вже про здатність реально визначити ті масштабні загрози, що ставлять під питання саме існування людства, знайти шляхи їх усунення або локалізації з урахуванням існуючого досвіду в рамках ООН та багатостороннього переговорного процесу.

Суть глобальної системи саме в тому й полягає, що вона є осердям, навколо якого формуються регіональні та субрегіональні системи безпеки, які обов'язково включають до себе вимоги та механізми глобальної системи, проте за своїм складом і головним напрямом діяльності відповідають специфіці даного регіону й тих загроз, що "випадають" із глобального контексту.

Принцип "матрьошки", з одного боку, позбавляє систему безпеки вищого рівня необхідності втручатися в конфлікти чи певні ситуації, що виходять за межі їхніх інтересів та можливостей. А з другого боку, такий підхід дозволяє уникнути небезпеку, про яку попереджає Р.К.Беттс. А саме – ескалації незначного конфлікту на велику війну в разі виконання сторонами колективних зобов'язань, коли один із членів системи колективної безпеки буде втягнутим у конфлікт або має певні зобов'язання військового характеру з третіми країнами<sup>3</sup>.

#### ПОСИЛАННЯ.

- <sup>1</sup> Клаузевиц К. Война. – М., 1943. – Т.1. – С.23.
- <sup>2</sup> Роботи з цього питання: Чарльз А. Копчан та Кліффорд Колгані "Концерти, колективна безпека та майбутнє Європи." *International Security*. Т.16 № 1 (літо 1991 р.), С. 116-124; Грегорі Флін та Двід Дж. Шефферд "Обмежена колективна безпека", *Foreign Policy*, № 80, (осінь 1990 р.), С. 77-101; Річард Х Ульман "Безпека у Європі (Princeton University, Press, 1991 р.); Річард К.Беттс "Системи для миру чи причини війни?". Колективна безпека та контроль над озброєннями та нова Європа " *International Security*, том 17 № 1 (літо 1992 р.), С.5-43.
- <sup>3</sup> Річард К.Беттс "Системи для миру чи причини війни?". Колективна безпека та контроль над озброєннями та нова Європа " *International Security*, том 17 № 1 (літо 1992 р.), С.12.