



ДМИТРЕНКО С.М.,
здобувач

*Інститут
міжнародних відносин
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка*

**ПІВНІЧНО-
АТЛАНТИЧНИЙ
АЛЬЯНС
В УМОВАХ
ФОРМУВАННЯ
ЗАГАЛЬНО-
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
СИСТЕМИ
БЕЗПЕКИ**

Із закінченням епохи глобальної конфронтації постало питання щодо майбутньої системи європейської безпеки. Сьогодні події розвиваються настільки бурхливо і непередбачувано, що прогнозувати майбутнє світової спільноти з впевненістю досить важко. Світ знаходиться на новому етапі свого розвитку. Проте цілком очевидно: що жодна країна світу, навіть найпотужніша, неспроможна забезпечити свою безпеку, спираючись лише на власні можливості. Вплив тероризму і організованої злочинності, дестабілізуючих фінансових ринків, а також масової бідності, хвороб і руйнування довкілля не обмежується кордонами однієї держави. Подальше посилення міжнародної співпраці необхідне для того, щоб вчасно подолати такі ризики. Проблему безпеки слід вирішувати через участь у системі регіональної та глобальної безпеки, через знаходження надійних союзників, допомога яких, у разі агресії, буде гарантованою. Загроза міжнародного тероризму продемонструвала, що трансатлантичні парт-

нери не поодиноці, а лише разом можуть успішно подолати глобальні виклики. Це стосується і таких кардинальних питань як зміна клімату, боротьба з бідністю, проблеми глобалізації. Найкращий шлях боротьби з цими ризиками та викликами лежить у міжнародній співпраці, в долаючому кордоні обміні інформацією та в розбудові можливостей служб зв'язку.

НАТО було засновано як необхідний елемент в умовах «холодної війни» і, зважаючи на це, створено як військовий оборонний союз. Слід зважити на те, що НАТО вдалося запобігти прямим військовим конфліктам не лише між його членами, але й між різними конфронтаційними блоками. До того ж, завдяки інтеграційним процесам (ЄС – соціально-економічні аспекти, НАТО – військово-політичні) Франція і Німеччина стали партнерами, що дає підстави говорити про примирення народів, які протягом століть жили в стані ворожнечі. В роки історичного розвалу наприкінці 80-х років, коли оборонна функція відпала, а на перший план вийшли етнічні та суспільно-політичні чинники, які фіксували порядок в усій Європі, НАТО зробило наголос на спільних інтересах своїх членів – цінностях трансатлантичної спільноти. Це організація з питань безпеки, члени якої, з одного боку, відстоюють національні інтереси, а з іншого – залишається надалі існувати як колективний оборонний союз. Після падіння Берлінської стіни багато дослідників пророкували самоліквідацію цієї структури, не врахувавши саму природу альянсу та невірні оцінивши ситуацію, що склалася на той час. Крім того, НАТО вважали лише військовою організацією, забуваючи той факт, що вона була форумом і для політичних консультацій та координацій дій. Саме унікальна комбінація політично-військових ресурсів дала їй можливість адаптуватися до нових умов, які виникли після закінчення «холодної війни», і залишитися необхідним елементом для забезпечення безпеки в Європі.

Не слід заперечувати того факту, що становлення європейської системи безпеки проходить в складних умовах. На міжнародній арені з'явився новий актор – Європейський Союз, який з економічного об'єднання поступово перетворюється на повноцінного світового лідера з власною валютою світового значення і спільною зовнішньою та оборонною політикою. Слід зазначити, що останнім часом триває досить жвава дискусія стосовно військової дієздатності союзу та необхідності створення власних збройних сил, оскільки і Німеччина, і весь Європейський Союз зовсім не зацікавлені в тому, щоб регіональні кризи врегульовувалися виключно силами Атлантичного союзу. Ідея створення європейської оборонної політики та сил швидкого реагування викликала широкий резонанс у світовій спільноті.

Те, що ЄС матиме свої власні сили реагування, – досить добре. Проте ми не повинні зменшувати роль НАТО, оскільки вона є тією організацією, яка поєднує і Америку, і Європу. Хоча відносини між цими організаціями не безхмарні, саме НАТО та ЄС визначають сьогодні загальний вигляд порядку безпеки в Європі. У центрі дискусії про відносини між ними лежить питання автономії ЄС як актора з питань безпеки, про що було вперше офіційно заявлено в Сен Мало. Що стосується відносин між НАТО і ЄС, то існують потенційні лінії напруги, особливо – із США. Так, справді, ставлення Сполучених Штатів до зміцнення Європи було амбівалентним: з одного боку, вони сприяли цьому зміцненню, а з другого – боялися його, але США вдавалося подолати в собі цю подвійність. В галузі економіки США та ЄС давно стали конкурентами. Створення ж в Європі збройної одиниці, навіть обмеженої в своїх можливостях, становитиме принципову альтернативу Північноатлантичному альянсу. Американці дуже жорстко критикують будь-які європейські ініціативи в галузі безпеки або зменшенні залежності ЄС від американської зброї.

З точки зору червоно-зеленого уряду Німеччини, восени 2000 року НАТО після створення в Європі спільної політики безпеки та оборони (СПБО) має залишатися єдиною організацією колективної оборони в Європі. Паралельно уряд виступає за те, щоб усі заходи з попередження конфліктів, консультації і мирне врегулювання суперечок в подальшому проводилися переважно в рамках СПБО, а не НАТО. Негатив полягає в тому, що НАТО в своїх головних функціях залишатиметься осторонь. У той самий час посол Німеччини в Вашингтоні Вольфганг Ішінгер запевняє, що Європейська політика безпеки та оборони не становитиме конкуренції НАТО.

Існують різні погляди щодо ролі та місця НАТО на світовій арені. Одні вважають, що альянс більше не є інструментарієм боротьби з сучасними ризиками та загрозами. Інші наполягають на тому, що НАТО виконує ще цілий ряд функцій, необхідних сучасності. Цілком ймовірно, що альянс може виявитися незамінним каналом для обміну розвідувальними даними та організації операцій по боротьбі з локальними заворушеннями. На сьогодні НАТО залишається найбільш міцним та послідовним у своїх діях військово-політичним блоком. І свідчення цього – еволюція військово-стратегічної доктрини альянсу, яка в останні роки поступово трансформувалася відповідно до нових планів і майбутніх дій НАТО. Зміни геополітичної ситуації в Європі змусили альянс модернізувати і свою стратегічну концепцію. Під час зустрічі на найвищому рівні у Вашингтоні 23-24 квітня 1999 року члени альянсу прийняли нову стратегічну Концепцію, згідно з якою він втілюватиме трансатлантичний зв'язок, який надовго поєднає безпе-

ку Америки та Європи. Саме зараз Північноатлантичний союз проходить непростий процес трансформації з регіональної структури оборонного характеру в організацію для побудови і підтримки глобальної безпеки. Цей документ продемонстрував і той факт, що з цього часу нормою для здійснення військових дій НАТО більше не буде проведення їх на території держав-членів альянсу, а лише за їх межами з тим, щоб утримувати ризики на далеких відстанях і не допустити їх проникнення на територію союзників. НАТО продемонструвало намір у майбутньому розширювати зону стабільності і миру за рахунок прийняття нових членів, шляхом зміцнення програми "Партнерство заради миру" та співробітництва з Росією та Україною.

Солідарність і підтримка в альянсі шляхом щоденної співпраці як в політичній, так і у військовій галузях гарантують, що жоден союзник не залишиться сам на сам із своїми національними труднощами в боротьбі з елементарними викликами політиці безпеки. Цією новою Стратегічною концепцією НАТО окреслило чіткий курс своєї подальшої політичної та військової діяльності, який надає довгострокову концептуальну основу ролі альянсу з погляду гарантування безпеки його членам і сприяння миру та стабільності в спільному євроатлантичному просторі. Це слугуватиме союзу незаперечним провідником у його підготовці до викликів та ризиків нового тисячоліття.

Розширення НАТО створить кращу Європу, оскільки розсуне межі теренів, на яких перебувають країни, прихильні до політичних цінностей НАТО, включаючи індивідуальні права і права меншин. Так вважає колишній міністр закордонних справ Данії Уffe Елеманн-Енсен. До того ж, усі члени альянсу усвідомлюють, що побудувати насправді дієздатну систему безпеки в Європі можна лише в межах НАТО із тісним залученням до цього процесу Росії. Федеральний канцлер Німеччини Герхард Шрьодер зазначив на 35-й Мюнхенській конференції з політики безпеки в лютому 1999 року, що трансатлантичне партнерство і присутність Сполучених Штатів у Європі в майбутньому залишиться гарантом безпеки й стабільності на континенті, але європейська архітектура безпеки неможлива без Росії. Сполучені Штати роблять ставку на інституційне приєднання Росії, наприклад за допомогою Ради співробітництва Росія-НАТО, та на політичну співпрацю з країнами СНД (особливо в рамках Ради євроатлантичного партнерства). Створення Ради Росія-НАТО, діяльність якої базуватиметься не на консультаціях, як це було раніше, а на участі Росії як рівноправного партнера в процесі вироблення рішень, свідчить про тісну співпрацю, яка піде на користь всій євроатлантичній системі безпеки.

Необхідно зрозуміти, що євроатлантичне партнерство є реальністю і базується на належності до єдиної системи цінностей. Відкритість

НАТО для нових членів – одна з численних ініціатив альянсу після закінчення «холодної війни», в основі якої лежить бажання уникнути поділу Європи, а замість цього створити широку, кооперативну систему безпеки, яка згуртує всі країни регіону. Формування нових демократичних країн – ознака нового порядку безпеки. Їх здатність пережити всі негаразди і продовжувати розвиватися далі є вирішальним пробним каменем для всіх інституцій і для кожної окремої країни.

Голови держав та урядів країн-членів альянсу заявили, що прийняття нових членів надасть союзу тих засобів, які доведуть необхідність такого розширення. Отже, розширення НАТО було не лише необхідним, але й неминучим. Країни-партнери єдині також в тому, що процес розширення, якщо він здійснить суттєвий внесок у безпеку Європи, повинен відбуватися так, щоб не виникла нова стіна роз'єднання.

Як сказав під час зустрічі в Празі Збігнев Бжезинський, «стара класична Європа» воз'єднається остаточно після того, як сім країн отримають запрошення. Тепер безперервна лінія від Норвегії до Туреччини визначатиме зовнішній кордон євроатлантичного простору. Але, на думку колишнього радника президента Сполучених Штатів з питань національної безпеки Джиммі Картера (1977-1981), історію не зупинити, й, отже, неминуча і третя фаза розширення євроатлантичного простору.

Польща, Чехія і Угорщина стали повноправними членами альянсу в 1999 році і по праву зайняли своє місце в Північноатлантичній раді. Проте однозначної позиції щодо членства в альянсі не було і немає. Деякі спостерігачі вважають, що це був помилковий крок, але на думку співробітника Дослідницького інституту RAND у Вашингтоні Себастьяна Горки, нові члени є дуже важливими для закріплення нової ролі НАТО, оскільки завдяки цим країнам альянс отримав значний військово-промисловий потенціал, інші вважають, що вступ цих країн розширив політичну сферу впливу союзу, але не зміцнив його як оборонний союз. Керівник Проекту дослідження реформ збройних сил у Східній Європі Андреас Хайнеман-Крюдер вважає, що основна мета першого етапу розширення НАТО на Схід полягає в досягненні політичної стабільності в Європі. Економічні та військові критерії відігравали при цьому другорядну роль. Та все ж вони були.

Після першої хвилі розширення НАТО на Схід початкова ейфорія про можливості нових членів пройшла. Особливо критикують Угорщину щодо низьких видатків на військові потреби, оскільки після вступу уряд скоротив оборонний бюджет і зробив його залежним від економічного розвитку країни. З точки зору виконання економічних критеріїв, як вважає експерт з військових питань з Німеччини, це нормально, але на думку НАТО це є порушенням обіцянок. З політикою відчинених дверей західні партнери, зокрема США, сподівались отри-

мати замовлення для військової промисловості, адже, щоб досягти стандартів НАТО, новим членам необхідно модернізувати армію. Але Угорщина підвела своїх союзників, врахувавши, насамперед, свої інтереси: замість того, щоб купувати бойові літаки у американців чи французів, угорський уряд замовив їх у шведів.

Вже у 1999 році під час Вашингтонського саміту, глави урядів та держав прийняли під великий шум рішення про створення "Defense Capabilities Initiative" з тим, щоб підвищити військові можливості. До цього часу всі обіцянки збільшити видатки на оборону не виконувалися. Становище трансатлантичного союзу і з першим етапом розширення, і з другим, у напрямку Сходу та Півдня, буде нелегким. Три нові члени (Польща, Угорщина, Чехія) щось таки принесли до НАТО з собою. Наступні ж сім країн-членів (Болгарія, Естонія, Литва, Латвія, Румунія, Словачія, Словенія), які вже отримали запрошення до НАТО у Празі – не принесуть з собою нічого. До того ж, із вступом нових членів альянс хоч і набуде гнучкості, але солідарність спільноти зменшиться, оскільки кількість членів зросте з 19 до 26, а чим більше сторін – тим важче досягти консенсусу. Існує думка, що прийняття нових членів обтяжить переговорний процес НАТО і цим зменшить його вплив на ситуацію в світі.

Безперечно, між союзниками існують суперечності та розбіжності у поглядах, які вирішуються в процесі політичних дискусій та консультацій. Однією з основних причин розбіжностей є відмінності в обсягах витрат на оборону. Участь у НАТО дозволяє кожній державі витратити менше на оборону, ніж будувати систему безпеки окремо. До речі, економічний фактор є одним із вагомих елементів, який дає можливість зміцнювати євроатлантичні відносини. Роздрібненість європейського ринку зброї та дорогі національні програми її закупівлі призвели до того, що ефективність витрат коштів у ЄС набагато нижча, ніж у США. Експерти оцінюють військову могутність ЄС не більше ніж в 10 % військової могутності США. Розрив між військовими можливостями американців та європейських союзників, за винятком британців і, частково, французів, стає все більшим. Європейці не мають значних можливостей для транспортування своїх військ на великі відстані і тому говорять про необхідність підвищення військової сили. Поки що вони не можуть нічого запропонувати, окрім доступу до свого повітряного простору, своїх баз та кількох спеціальних підрозділів. Для того, щоб заповнити існуючі прогалини та підвищити свою здатність співпрацювати із збройними силами США, уряди Європи повинні збільшити обсяги своїх оборонних бюджетів. У той самий час, коли США виділяють на оборону 3 % від ВВП та з кожним разом збільшують цю цифру, більшість країн альянсу відраховують

менше 2 %, Німеччина витрачає дещо менше 1 % від ВВП.

Останнім часом інтереси провідних членів ЄС у питаннях реагування на сучасні виклики та ризики не збігаються з інтересами США. Іншою, не менш важливою, причиною є те, що європейці все більше дотримуються політики мирного розв'язання міжнародних проблем, тоді як нинішня адміністрація США надає набагато більшу перевагу війні. Такі протиріччя досить суттєво простежуються в останні роки, а особливо в останні місяці. Так, на Балканах бомбових ударів завдавали переважно американці, миротворчі ж операції припадали здебільшого на європейців. У конфлікті з Іраком американці застосовують воєнні дії, а європейська спільнота розділилася у розв'язанні цього питання, що призвело до виникнення кризової ситуації і в ЄС та НАТО, і в Раді Безпеки ООН. Великобританія, Італія, Іспанія та країни-кандидати на вступ до ЄС, або, як їх назвав міністр оборони США Дональд Рамсфельд, "нова" Європа, підтримують дії Сполучених Штатів. Опір воєнному розв'язанню цього питання очолили Франція, Німеччина та Росія. Ця ситуація демонструє той факт, що сам Європейський Союз ще не такий єдиний, як цього хотілося б. Крім того, досі не досягнуто консенсусу і з основних питань безпеки щодо розподілу обов'язків та завдань між ООН, НАТО, ЄС і ОБСЄ. Залишаються відкритими і питання розширення НАТО на Схід.

Насправді ж, однією з основних проблем формування збройних сил ЄС є не позиція США, а саме розбіжності всередині ЄС. Але однозначно те, що Європейський Союз бере на себе зобов'язання розвивати свої можливості та шляхи вирішення завдань з попередження конфліктів та подолання криз як військовими, так і цивільними засобами. При цьому не планується створення класичної армії, а лише тих багатонаціональних сил, які мобілізуються в разі необхідності. До того ж, досвід, набутий на Балканах, демонструє, що для врегулювання конфлікту недостатньо лише використання воєнних дій. Тому сьогодні визначено цілі, досягнення яких необхідно в таких цивільних галузях, як формування поліції, побудова правової держави та захист населення.

Війна в Косово стала для європейців шоком, оскільки, з одного боку, показала їхню залежність від американської військової сили, а з другого – хиткий внутріполітичний фундамент американської активності для безпеки в Європі. Саме ця війна пролила світло на подвійну небезпеку: або США продовжують бути домінуючою супердержавою в Європі, або Європа залишається на самоті. Урок, який винесли багато європейців, переконує, що військова слабкість веде до політичної незначущості. А для того, щоб повернути свою вагу, Європі необхідно показати себе дієздатним партнером. На цей шок європейці зреагували за звичайним зразком. Позиції таких країн, як Франція і Великобританія, що

досі суттєво відрізнялися, зійшлися. Обидві країни наголошували на посиленні європейської спроможності шляхом створення спільної Європейської політики безпеки та оборони (СПБО) з тим, щоб утримати, але водночас і зменшити вплив Сполучених Штатів. Самі США досить неоднозначно сприймають ЄПБО, з одного боку, вітаючи, оскільки позбавляються нелегкої ноші, яку несли з часів Другої світової війни, а з другого – побоюючись, оскільки вона може стати конкурентом НАТО. До того ж, Великобританія вважає, що це призведе до стабілізації трансатлантичних відносин, але вона не повинна дублювати НАТО. Французи виступають дещо категоричніше, ніж британці й німці, та вказують на оборонну самостійність. Німеччина займає в цьому питанні дещо посередницьку позицію. Проте європейський корпус без опори на НАТО існувати не зможе, принаймні, в найближчі десятиліття. Адже самі військові визнають, що в Європі немає ні супутникового зв'язку, ні систем командування, ні засобів для транспортування військ, тому вона змушена розраховувати на можливості НАТО. Всі члени НАТО однозначно виступають за те, що НАТО залишиться фундаментом колективної оборони і відіграватиме важливу роль у подоланні кризових ситуацій. А ЄПБО доповнюватиме, але ніяк не замінюватиме американський внесок в систему безпеки.

Крім того, НАТО теж планує створення своїх власних військових сил. Під час Празького саміту, який відбувся 21-22 листопада 2002 року, було прийнято рішення про створення сил реагування НАТО (NATO Response Forces), які включатимуть наземні, морські і повітряні елементи, і будуть здатні швидко пересуватися, куди це потрібно відповідно до рішення Північноатлантичної Ради. Їх створення планується завершити до жовтня 2006 року.

Отже, спільного знаменника у розбудові загальноєвропейської системи безпеки ще не досягнуто ні на регіональному, ні на глобальному рівнях. Але очевидно одне: ЄС та НАТО не заперечують важливості один одного для досягнення стабільності не лише в Європі, але й в усьому світі. Паралельно розбудовуючи свої військові можливості, вони запевняють не у їх конкурентності, а у взаємодії та взаємодоповненні один одного.

ПОСИЛАННЯ

- ¹ Sedivy J. Neue Bedrohungen und internationale Sicherheit // Sicherheit für das grössere Europa: Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. – Bonn, 2002. – S.145.

- ² Pradetto A.,Linz O. Auf dem Weg zur globalen Interventionsmacht? Die NATO zwischen 1991 und 2002 //Sicherheit für das grössere Europa: Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. – Bonn, 2002. – S.232-233.
- ³ Слід зазначити, що сама ідея європейської оборонної політики і збройних сил не нова. Ще на початку інтеграції, а саме в 50-х рр., було створено Західноєвропейський союз (ЗЄС), оборонна складова якого підкорялася НАТО. Проте великого значення ця організація не набула, оскільки безпеку Європи надійно забезпечувала НАТО.
- ⁴ В спільній заяві в Сен Мало в грудні 1998 року Франція та Великобританія висловили думку, що ЄС має мати у своєму розпорядженні автономні військові можливості, щоб реагувати на міжнародні кризи. До 2003 року повинні бути сформовані загони швидкого реагування чисельністю 60 000 осіб.
- ⁵ www.dw-world.de
- ⁶ Pradetto A.,Linz O. Auf dem Weg zur globalen Interventionsmacht? Die NATO zwischen 1991 und 2002//Sicherheit für das grössere Europa:Politische Optionen im globalen Spannungsfeld,. – Bonn, 2002. – S.218.
- ⁷ Das Strategische Konzept des Bündnisses, abgedruckt in: NATO-Brief, Nr.2, 1999.
- ⁸ День. – 2002. – 20 листопада. – С. 3.
- ⁹ Das Strategische Konzept des Bündnisses. // NATO-Brief. 1999. – №2.
- ¹⁰ Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf der 35. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, 3. Februar 1999.
- ¹¹ www.nato.int
- ¹² Moltke G. Der Beitritt neue Mitglieder zum Bündnis: Die nächsten Schritte. //NATO-Brief. – 1997. – №4. – S.4.
- ¹³ Frankfurter Allgemeine Zeitung. – 2002.-23 November. – Nr. 273. – S. 1.
- ¹⁴ Gorka S. Die NATO nach der Erweiterung: Steht sich das Bündnis besser? // NATO-Brief. – 1999. – №3. – S.35.
- ¹⁵ NATO-Brief, 1999, Sommer,Nr.2.
- ¹⁶ Угорщина стала членом НАТО фактично авансом, оскільки реформування збройних сил в країні триває до цих пір. Витрати на оборонний комплекс в Угорщині становлять тільки 1,6% від ВВП замість необхідних 3%.
- ¹⁷ Всі рішення в НАТО приймаються на основі консенсусу і є результатом тривалих процедур обговорення того чи іншого рішення усіма учасниками процесу, коли кожен має можливість вносити свої поправки в ту чи іншу пропозицію, узгоджувати свої інтереси з інтересами інших. Це сприяє створенню атмосфери довіри між членами.
- ¹⁸ Heisbourg F. Die europäische Verteidigung macht einen Sprung nach vorn // NATO Brief.-2000. – №3. – S.8.

Надійшла до редакції 16.12.2002