

Рубцов А.О.*

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ОНОВЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ КОНЦЕПЦІЇ НАТО: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

Проаналізовано еволюція ключових концепцій формування євроатлантичної інтеграції і ролі НАТО в цьому процесі. Визначено дія зовнішніх чинників, які динамічно змінюються в системі міжнародних відносин і впливають на трансформацію внутрішнього розвитку НАТО (воєнно-економічного, інституційного, соціально-політичного характеру). В контексті нових реалій окреслено основні напрями реформування Альянсу напередодні офіційного прийняття нової Стратегічної концепції НАТО.

Ключові слова: НАТО, євроатлантична інтеграція, стратегічна концепція, загрози, безпека, Росія, розширення Альянсу, стратегічна концепція НАТО, багатополарний світ.

The article deals with the evolution of key concepts of Euroatlantic integration and the role of NATO in this process. The impact of external factors is determined considering their dynamic change within the system of international relations as well as their influence on NATO internal transformation. Main trends of the Alliance reform are defined which is topical on the eve of official acceptance of New Strategic Concept.

Key words: NATO, Euroatlantic integration, strategic concept, threats, security, Russia, the Alliance expansion, multiplier world.

Науково-теоретичні та науково-практичні дослідження, предметом яких є еволюція воєнно-політичної інтеграції, її складові, механізми дії НАТО, являють собою велике розмаїття суперечливих думок. Різні тлумачення стосуються, насамперед, якісного визначення/«позиціонування» НАТО поряд з іншими міжнародними, а передусім з міждержавними організаціями світу майже як «першої серед рівних» (поступаючись хіба що ООН). Альтернативні погляди – це тлумачення євроатлантичної інтеграції як або одного з сегментів світової трансрегіональної інтеграції або, навпаки, акцентування унікальності євроатлантичного процесу.

На сьогодні зроблено чимало теоретичних узагальнень стосовно процесу розвитку інтеграції євроатлантичного безпекового простору, а також наукових досліджень щодо еволюції євроатлантичного процесу. Більше того, за істотної зміни ситуації на трансатлантичному просторі на зламі тисячоліть, а також внаслідок поступового реформування такого суб'єкта міжнародних відносин як НАТО, дослідники прагнуть узагальнити існуючі теоретичні моделі інтеграції, а також розробити нові. Втім зрозуміло, що це є до-

* здобувач кафедри міжнародних організацій та дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Яковенко Н.Л.

статньо складним завданням, оскільки розробка перспективної концепції євроатлантичної інтеграції вимагає не тільки застосування комплексного підходу у теоретико-методологічному сенсі. Недостатнім є також врахування чинників внутрішнього розвитку НАТО (воєнно-економічного, інституційного, соціально-політичного характеру) у науково-практичному (політологічному) вимірі – з одного боку, та політико-прикладного аналізу дії зовнішніх чинників, які теж динамічно змінюються в системі міжнародних відносин, – з іншого.

Зважаючи на динамічну еволюцію НАТО, поки недостатньо застосовується контекстний підхід до вивчення процесу євроатлантичної інтеграції. Такий підхід має передусім виходити із з'ясування мережі взаємозалежних політичних причин історичних змін (історико-політичного контексту). Відповідний контекст, з точки зору методології міжнародних досліджень, дозволить осмислювати євроатлантичну інтеграцію як цілісний багатовимірний процес з власною внутрішньою логікою розвитку та з виокремленням суперечливої специфіки його якісних характеристик.

Метою даної статті є аналіз насамперед історико-політичного контексту євроатлантичної інтеграції, в рамках якого здійснюється теоретико-методологічний аналіз її концептуальних положень, які ще продовжують дискутуватися в наукових колах. Похідним завданням є також виокремлення проблемних питань концептуалізації євроатлантичної інтеграції, що потребує подальшого осмислення в контексті завершення підготовки до офіційного прийняття нової Стратегічної концепції НАТО.

Із завершенням «Холодної війни», розпадом ОВД та СРСР, нові парадигми осмислення міжнародного співробітництва, і в першу чергу нові підходи до осмислення «посконфронтаційних» стратегій таких організацій як НАТО набули нового звучання.

Традиційні підходи могли успішно діяти, за словами Р. Уокера, лише в рамках ідеалістичної презумпції про «конвергенцію питань суверенітету, державності, національних інтересів і права» [8]. Однак для т.зв. «постхолодного» стану міжнародних відносин дедалі більш характерними є характерні фрагментарність, одиничність подій, їх винятковість і неможливість їх зведення до універсальних зразків.

Відповідно, набула привабливості й поширилася передусім концепція про заміну біполярного протистояння багатополярним. Майже всі роботи з питань світової політики та міжнародної безпеки (найбільш показовими можна вважати праці Зб. Бжезинського, Г. Кісінджера, С. Хантінгтона та ін.) відтоді активно використовують терміни «багатоплюсний (багатополярний) світ», «багатовекторна політика», «силове протистояння», «баланс сил» тощо.

У прийнятій у листопаді 1991 р. новій стратегічній концепції НАТО докладно викладалося бачення подібного контексту безпеки, в якому Альянсу відтепер потрібно було діяти, реагуючи на «багатопланові» і «різнобічні» ризики та «нестабільність, яка може виникнути внаслідок серйозних економічних, соціальних і політичних складнощів» міжнародного середовища новітніх часів. Євроатлантичний істеблішмент сформулював т.зв. «широкий підхід до безпеки», який мав на увазі здійснення таких основних завдань як співробітництво між країнами-членами, підтримка колективного оборонного потенціалу (що означало реформування ЗС членів НАТО), діалог і співробітництво із третіми країнами, запобігання конфліктів і кризове реагування [3].

Осмислюючи нові реалії, помічник державного секретаря США Р. Холбрук в 1995 році у статті «Америка – європейська держава» [3] писав, що однією із найскладніших проблем у міжнародних відносинах після закінчення «Холодної війни» є проблема створення ефективної системи загальноєвропейської безпеки. Він доволі аргументовано довів,

що ядром європейської безпеки дійсно є блок НАТО, розширення якого є логічним наслідком падіння «залізної завіси» і акцентуалізованої потреби в розширенні європейської єдності. З погляду Р. Холбрука, НАТО не представляє загрози для безпеки Росії, а прагне до прямих взаємин з нею, заснованих на визнанні особливої позиції і статусу Росії в сфері безпеки, а також цілісності інших незалежних держав, що виникли в результаті розпаду Радянського Союзу. Крім НАТО свій внесок у нову структуру світу мають вносити і вносять Євросоюз, ОБСЄ та інші міжнародні організації.

Актуальною була (і певним чином залишається) теза Р. Холбрука про те, що для створення довгострокової і стабільної безпеки в Європі повинна бути вирішена задача інтегрування в неї пострадянського простору, особливо Росії.

У свою чергу, Б. Бредлі, відзначаючи, що національні інтереси США та Росії не суперечать один одному, закликав сприяти інтеграції Росії в регіональні та міжнародні структури і виступав проти швидкого розширення НАТО на Схід [1].

Аналогічно, вчений-міжнародник Ч. Мейнс також виступав за створення регіональних режимів безпеки, у яких провідну роль будуть грати найбільш сильні регіональні держави. Дослідник також висловився проти розширення НАТО і перетворення блоку на єдину військову структуру і за те, щоб Росія займала особливе місце в режимах безпеки, що формуються.

По суті, стратегічні завдання (окреслені концепцією 1991 р. і осмислені такими фахівцями як Б. Бредлі, Р. Мейнс та Р. Холбрук), тільки в повнішому і дещо формальнішому вигляді, були відтворені й у новій Стратегічній концепції НАТО, прийнятій 23-25 квітня 1999 р. на саміті у Вашингтоні. Її основними відмінностями від концепції 1991 р. на доктринальному рівні був набагато більший наголос на ідеологічну складову дій країн НАТО, їх прихильність до спільних демократичних цінностей, захист і поширювання яких позиціонувалися в якості одного із пріоритетних напрямків розвитку Альянсу. Показово, що у новій концепції не говорилося про обов'язковість мандата ООН для дій Альянсу, тобто фактично він визнавав за собою право діяти самостійно, причому не тільки в традиційній «зоні відповідальності» (територія держав-членів), але й за її межами [7].

Важливою відмінністю слід вважати зафіксовані зміни у формах співробітництва із третіми країнами. Тепер уже мова йшла про політику «відкритих дверей» і прийняття до складу Альянсу нових членів. На саміті у Вашингтоні в цій якості брали участь Польща, Угорщина й Чехія. А в листопаді 2002 р. на саміті в Празі офіційне запрошення про вступ одержали Румунія, Болгарія, Словенія й країни Балтії. При цьому розвиток діалогу із «третіми країнами» як такий (передусім із країнами Балканського регіону, з Росією й Україною та іншими колишніми республіками СРСР і партнерами по Середземномор'ю) як і раніше залишався в числі пріоритетів організації.

Стратегічна концепція 1999 р., навіть незважаючи на те, що була схвалена в розпал масштабної військової кампанії НАТО в Косово (яка неоднозначно сприймалася навіть всередині самого Альянсу), продемонструвала достатньо високий ступінь єдності позицій та наявність своєрідної «парадигмальної згоди» євроатлантичної спільноти. Але подальший розвиток подій акцентуалізував серйозні протиріччя, які до цього знаходилися в латентному стані.

Трагічні події 11 вересня 2001 г. в США, продовжувані масштабними воєнно-політичними кампаніями в Іраку та Афганістані, можна вважати своєрідним «моментом істини» щодо розуміння нової геостратегії НАТО. З довготермінової перспективи, саме відносне зростання військово-політичної могутності НАТО (на фоні мінімізації «загрози зі Сходу») та відсутність адекватних конкурентів створило середовище для нової політики НАТО.

Відчуття незахищеності Америки («America is under attack!»), що породили теракти, віра у військову силу та можливості змінити світ шляхом її застосування переконали адміністрацію Дж. Буша-мол., що силова стратегія розвитку є не тільки єдино можливою, а й бажаною. Європейський істеблішмент, навпаки, був зануреним у внутрішні процеси (оборонна реформа і в т.ч. розвиток воєнної складової Євросоюзу, розширення НАТО і ЄС тощо), відчував потребу в стабільності та зважаючи на все це переважно виступав проти воєнно-політичної кампанії. В цьому контексті концептуальні розходження навколо війни в Іраку були невідворотними.

Результатом подібного розвитку подій стала масштабна криза, що поставила під сумнів «якість» трансатлантичного партнерства – адже ні американці, ні європейці не брали до уваги потенційну шкоду, що завдавала їх політика Північноатлантичному альянсу. Серйозні помилки та прорахунки, разом з низкою об'єктивних і некерованих факторів, перетворили те, що могло стати черговим євроатлантичним диспутом, на політичну кризу майже історичної ваги. Критично оцінюючи ситуацію, провідний німецький соціолог Р. Дарендорф писав: «Гідний жалю той факт, що дехто в Америці та багато хто в Європі, очевидно, забули, принаймні, на час, що саме це і є тим, на що спрямовано всі наші зусилля. Європейці не бажають боротися, причому навіть за свої основні цінності, а американці думають, що вони борються тільки як патріоти своєї великої країни. Жоден з цих підходів не є достатньо хорошим. Нове відкриття Заходу і супутніх йому інститутів влади і їх захист, чого б це ні коштувало, є сьогодні якнайпершим питанням на порядку денному свободи» [2].

В той же час, європейська самозаглибленість та бажання обережно розвивати передусім «власну» військову міць значно знизили цінність європейської точки зору в очах США – і т.ч. підривали «європейську складову» НАТО. Аналіз подій, що мали місце до іракської кризи, переконав НАТО в правильності америко-центричного підходу до створення коаліцій. Такий підхід приносив певну практичну вигоду, а його конкретні успіхи справді не були ілюзорними, проте він створив реальні проблеми у відносинах з Європою. На концептуальному рівні можна констатувати недооцінку (латентної) протидії політиці Сполучених Штатів у Європі, що, акумулюючись з плином часу, може створити перешкоди досягненню цілей збереження євроатлантичної єдності.

Так, у книзі американської дослідниці Р. Мур «Нова місія НАТО: проектування стабільності після закінчення "Холодної війни"» (2007) акцентується увага на обґрунтуванні нових форм і змісту стратегій НАТО, імпульсами для яких слугували передусім зникнення Радянського Союзу, теракти 11 вересня 2001 р. та внутрішньоблокові розбіжності із приводу операцій США в Афганістані й Іраку. На думку її авторки, система безпеки в Європі не може опиратися тільки на старі регіональні та військові підходи. Альянс поширює масштаб своєї військової діяльності на Афганістан, Ірак, провінцію Дарфур у Судані. НАТО здійснює програми військово-політичного партнерства з державами Закавказзя й Середньої Азії [4].

Запропонована американською дослідницею модель достатньо яскраво відбиває прагнення лідерів блоку «проектувати» НАТО-центричну модель забезпечення стабільності за межі Західної й Центральної Європи. Європа як така вже перестала бути головним об'єктом уваги НАТО. Така зміна стратегічних пріоритетів пояснюється необхідністю створення нової системи безпеки не тільки військовими засобами, але й проведенням по периферії блоку заходів щодо поширення ліберальних цінностей і демократичних режимів (гл. 3 носить назву «Нове НАТО: засіб поширення демократії»).

При цьому (як вказує, зокрема, Р. Мур) колективний характер механізмів взаємодії в рамках блоку сприяє поширенню серед його нових членів демократичних цінностей.

Звідси експертами НАТО робиться важливий в нашому контексті висновок про те, що реалізація стратегії поширення блоку на Схід (причому не тільки на простір Східної Європи, а й на Близький і Центральноазіатський простори), привнесе демократичні цінності також туди, а тому є безсумнівним позитивом.

Розширення діяльності НАТО поза європейськими кордонами частково виправдовується відсутністю в ООН об'єднаних збройних сил, здатних оперативно реагувати на загрози в різних регіонах світу. Однак, використання військ НАТО зі схвалення ООН викликає недовіру Росії та Китаю (прибічників традиційної політико-правової концепції суверенітету), у той час як у НАТО схильні ігнорувати суверенітет певних країн, формально апелюючи до політико-гуманітарних аргументів (забезпечення прав людини тощо).

За словами Генерального секретаря Яаап де Хооп Схеффера, нині для Альянсу першочерговими є три складні проблеми, які потребують «transatlantic endeavour» та трансатлантичної єдності між союзниками: Афганістан, РФ і нові загрози [5]. Відповідно, домінуючий нині в євроатлантичному експертно-політичному середовищі підхід до ролі та місця НАТО виходять зокрема з (1) наднаціонального, практично глобального характеру геополітичних цілей НАТО та (2) з трансформації системи реалізації геостратегічних інтересів самим Альянсом.

Таким чином, сучасне бачення ролі та місця НАТО в системі міжнародних відносин ґрунтується на винятковості геополітичної позиції Заходу (на чолі з США) наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. Північноатлантичний Альянс на чолі з США володіє необхідними ресурсами для односторонніх дій, спрямованих на досягнення цих цілей, та відсутності на міжнародній арені суперників, здатних адекватно протистояти євроатлантичній стратегічній лінії.

Зовнішньополітична концепція НАТО ґрунтується на вихідних концептуальних позиціях, що ілюструють стратегічний поворот «зовнішньої» політики міжнародної безпеки в «східному напрямі» та загальну тенденцію до похолодання «внутрішніх» євроатлантичних відносин, що спостерігається ще з закінчення «Холодної війни». Новосформована модель еволюції НАТО (формалізована новоствореною Стратегічною концепцією) вимагає посилення політичних інститутів НАТО, розширення співробітництва з іншими державами, адаптації старих і створення нових інститутів поширення замкненої на НАТО системи безпеки, включаючи «стабілізацію периферії» блоку. Внаслідок «відсутності глобальної безпеки» (globalized insecurity – термін Я.де Хооп Схеффера) НАТО, як вказують такі дослідники як Р.Мур, потребує фокусування свого «стратегічного бачення» щодо достатньо віддалених регіонів (навіть за межами Близького Сходу та Середньої Азії).

Проте наявні відмінності в інструментальних підходах членів НАТО до реалізації гегемонії Заходу у відносинах з «третіми країнами» не означають принципового розходження у концептуальному баченні євроатлантичної політики «центрами сили» євроатлантичного світу й обумовлені, переважно, різноманіттям практичних підходів.

У цьому сенсі новітня Стратегічна концепція НАТО, що готується до офіційного прийняття, має подолати непросту дилему. Звужуючи коло завдань, вона ризикує виявитися відірваною від сучасного порядку денного забезпечення міжнародної безпеки. Тоді як спроби розширити діапазон дій Альянсу можуть привести до перевантаження організації, відносній втраті її дієздатності. Таким чином, Альянсу залишається рухатися далі по всьому спектру окреслених проблем. І шлях цей буде вкрай непростим, оскільки більшість проблем, що стоять перед НАТО, вирішується лише в довгостроковій перспективі, а розбіжності країн-учасниць поки не знімаються, ускладнюючи адаптацію НАТО до нової міжнародної ситуації, до нових викликів і загроз.

Література

1. Bradly B. Eurasia letter: a misguided Russian policy // Foreign policy. – 1995/96. – № 101. – P. 81-97.
2. Dahrendorf R. Die Wiederentdeckung des Westens // Project Syndicate – <http://www.project-syndicate.org/commentary/dahrendorf4/German>
3. Holbrook R. America, a European power // Foreign affairs. – 1995. – Vol. 74, № 1. – P. 38-51.
4. Moore R.R. NATO's New Mission: Projecting Stability in a Post-Cold War World. – Westport (CT), L.: Praeger Security International, 2007. – 210 p.
5. Speech by NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer at the GMF Brussels Forum «The Future of NATO» in Brussels, Belgium 22 Mar. 2009.
6. The Alliance's New Strategic Concept. Agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council. 07-08 Nov. 1991 // <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911107a.htm>
7. The Alliance's Strategic Concept. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. 24 Apr. 1999 // <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>
8. Walker R.B.J. Security, Critique, Europe // Security Dialogue. – March 2007. – Vol. 38. №1. – P. 95-103.