



Новое обострение отношений между Россией и Западом выдвигает на первый план уже неоднократно звучавшие вопросы относительно необходимости и возможности поиска компромисса и новых форм взаимодействия России с главной военной структурой Запада – Организацией североатлантического договора (НАТО). Насколько современная роль НАТО в обеспечении международной безопасности отвечает (или противоречит?) интересам России? Будут ли двусторонние отношения России и США процветать на взаимодействия России с блоком? Среди главных вопросов центральное место занимает вопрос о том, насколько НАТО способно отвечать на современные вызовы международной безопасности? И, конечно, нельзя забывать о перспективах дальнейшего расширения НАТО.

*На эти вопросы отвечают участники дискуссии: старший советник ПИР-Центра генерал-лейтенант (в отставке) Г.М. **Евстафьев** и профессор МГИМО, член Совета ПИР-Центра А.В. **Загорский**¹.*

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: С одной стороны, мы видим НАТО на картах Министерства обороны России как сохраняющуюся серьезную угрозу интересам страны. С другой стороны, мы слышим, что НАТО в этом мире уже нерелевантна и что эта структура обречена на умирание. Что она просто не нужна для нынешней структуры европейской трансатлантической безопасности. Единственное, что ее поддерживает, это бюрократия, которая всегда умирает последней, и, может быть, чуть-чуть, военная кампания в Афганистане. А может быть, России вообще пришла пора перестать уделять скольконибудь серьезное внимание НАТО? Игнорировать – не лучшее ли решение?

Г.М. ЕВСТАФЬЕВ (ПИР-ЦЕНТР): НАТО – очень сложная организация. Она изначально создавалась не только как военный блок, но и как организация, которая помогала так называемому *евроатлантическому сообществу* согласовывать свои взгляды, вырабатывать единую точку зрения на происходящие в мире события, прежде всего, в Европе. Поэтому если взять документ о структуре НАТО, то можно увидеть, ну, просто, казалось бы, фантастические (хотя отнюдь не фантастические, а вполне реальные) подразделения, начиная с подразделений по охране трубопроводов, которые для нас в Европе играют большую роль, и кончая подразделениями, которые курируют вопросы партнерства и сотрудничества.

НАТО остается военной организацией. Причем это настоящий военный блок, у которого жесткая внутренняя дисциплина. И когда говорят о реформировании и военной, и политической составляющей НАТО, то всегда говорят о военном преобразовании этой организации. При этом критикуют тех, кто вносит мало средств в бюджет на поддержание военных способностей НАТО.



НАТО в Европе стала, по сути, единственной организацией, которая влияет на состояние безопасности на этом континенте. Надежды наших ведущих политологов и руководителей МИДа на то, что Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) сыграет свою роль в этом деле, оказались тщетными. Почему? Потому что не была предложена разумная концепция, не были учтены многие объективные факторы. Поэтому попытки некоторых людей развивать эту идею вглубь и вширь не дали практических результатов. Именно поэтому в эпоху конфронтации между двумя блоками большинство европейских стран поняли, что надо ориентироваться на НАТО. И они начали вступать.

Россию в НАТО не примут. Еще в 1954 г., после смерти И.В. Сталина, СССР этот вопрос прозондировал. Председателем Совета министров тогда был Г.М. Маленков, который был первым, кто выступил с тезисом о том, что война с применением ядерного оружия – это катастрофа, которую необходимо избежать всеми силами. Именно в это время появилось заявление советского правительства о том, что ради безопасности в Европе СССР может и хочет вступить в НАТО в качестве члена при соблюдении некоторых условий. Одним из условий было равноправное участие в принятии решений. Я не буду говорить о том, был ли это пропагандистский шаг. Но такой шаг СССР сделал.

СССР и НАТО были идеологическими противниками, которые противостояли друг другу и в военной сфере, и в экономической, и в политической. Сегодня ситуация иная. У нас нет с натовцами *принципиальных стратегических* разногласий. У нас есть *тактические* разногласия, как построить безопасность в Европе. Президент Д.А. Медведев высказал в Брюсселе соображение о том, как надо по-новому подойти к организации безопасности в Европе. Фактически это получается «Хельсинки-2». Подобная инициатива лишний раз доказывает, что России необходимо комплексное обеспечение безопасности в Европе.

Если мы признаем факт, что НАТО является одной из основ европейской безопасности, потому что от поведения НАТО зависит эта европейская безопасность больше, чем от кого-либо, то возникает вопрос: что делать? Можно поконфронтировать, но это сумма с нулевым результатом и не в интересах нашего растущего государства и большинства стран на пространстве СНГ. Надо искать форму сотрудничества. Именно из этой идеи родился основополагающий акт Россия–НАТО. Борьба при формулировании этого акта была невероятная. Были абсолютно противоположные точки зрения, но удалось совместить их в документе, который и стал основой для сотрудничества.

К сожалению, провозглашенная в 2005 г. Генеральным секретарем НАТО Япом де Хооп Схеффером стратегия постепенной трансформации в политическую организацию решается крайне медленно, и складывается впечатление, что НАТО постепенно склонна отойти от этой задачи. Это в свою очередь серьезно сужает рамки политического сотрудничества России и НАТО в обозримом будущем.

А БУМАЖНЫЙ ЛИ ЗВЕРЬ?

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Получается, что *зверь* на самом деле вовсе не бумажный, а вполне реальный, и с ним нужно реально считаться?

А.В. ЗАГОРСКИЙ (МГИМО МИД РФ): К НАТО нужно относиться серьезно, потому что *похороны* этой организации достаточно далеки. Для России самое важное – это не вчерашнее НАТО в области европейской безопасности. Если взглянуть на европейскую безопасность как таковую, то в Европе нет сегодня больших проблем. Проблемным регионом остаются только западные Балканы, также некоторые конфликтные зоны имеются на постсоветском пространстве. НАТО сегодня важна больше как *глобальный актер*. Развитие НАТО сейчас определяется тем, что НАТО уходит из Европы, оставляя свои функции ЕС. НАТО входит в Афганистан, по-своему в Ирак и т.д. Поэтому на сегодняшний день, если брать не европейский, а глобальный аспект безопасности, мы видим как различие точек зрения у России и НАТО, так и *огромное совпадение интересов, позиций и целей*. Наглядным примером является Афганистан.

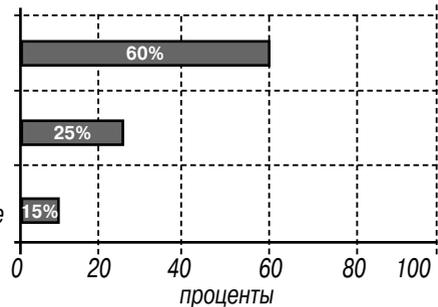
Каким должен быть характер отношений между НАТО и Россией?

В опросе принимали участие посетители интернет-представительства ПИР-Центра www.pircenter.org. Опрос проводился с 1 сентября по 28 октября 2008 г.

Сотрудничество: Россия и НАТО должны развивать взаимодействие, направленное на укрепление международной безопасности

Соперничество: у них разные взгляды на построение международной безопасности и компромисс невозможен

Сотрудничество-соперничество: состояние неопределенности нужно поддерживать как можно дольше



НАТО не просто помогает нам решать некоторые наши существенные проблемы. У нас есть очень хорошее взаимодействие с НАТО в решении ряда вопросов.

При этом НАТО на сегодняшний день остается единственной организацией, которая позволяет обеспечивать оперативную совместимость войск разных стран – как членов НАТО, так и не членов НАТО, партнеров этой организации, уже не только в европейском контексте, но и шире. Это имеет значение, если речь идет о потенциальной глобализации НАТО, с участием среди прочих Индонезии и Австралии. Я говорю сейчас не о простых классических миротворческих операциях, когда с легким вооружением вы разводите воюющие стороны и наблюдаете за тем, как стороны выполняют достигнутые договоренности о прекращении огня. Речь идет о другом – о более сложных операциях, где вопрос оперативной совместимости принципиально важен.

НАТО на сегодняшний день – единственный механизм, который позволяет отрабатывать эти вопросы. И независимо от того, как мы отвечаем на вопрос, будем ли мы действовать с НАТО вместе или нет, оперативную совместимость мы сможем обеспечить только через взаимодействие.

Мы медленно, но верно движемся в сторону более тесного сотрудничества с НАТО, которое может и будет развиваться не столько по вопросам европейской безопасности, сколько по вопросам глобальной безопасности при всех тех ресурсных, военных и политических ограничениях, которые вообще есть.

Если мы себя видим в этой глобальной организации как партнеры, то нам надо взаимодействовать с НАТО уже сегодня.

НАТО КАК ВОЕННАЯ СИЛА

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Существует ли сегодня НАТО как военная сила, способная эффективно решать определенные военные задачи?

ЗАГОРСКИЙ: Существует, но дальше начинается много разных *но*. Прежде всего, необходимо сформулировать конкретную задачу, а затем уже отвечать на вопрос, сможет НАТО ее решить или нет. В НАТО много проблем, и сегодня она на пределе своих возможностей, но надо понимать, что это единственная организация, которая в состоянии решать какие-то задачи военного плана в глобальном масштабе. И лучше, чем НАТО, для решения таких задач сегодня не существует никого.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Отвечает ли, на Ваш взгляд, дисциплина внутри блока требованиям военной организации? Например, как Вы оцениваете позицию Германии



по Афганистану? Насколько сложно сегодня самому сильному военному блоку в мире набирать армию для ведения военных операций?

ЕВСТАФЬЕВ: Мы видели дисциплину НАТО в Сербии. Вот это была натовская дисциплина, и все подчинялось единому командованию. Военный блок внутри штаб-квартиры НАТО – примерно три четверти от всего остального. Германия была первой, кто захотел присутствовать в Афганистане. Без коллективного решения НАТО ее войска вошли в страну. Именно Германия содержит в Термезе пункт снабжения. Американскую базу К-2 узбеки закрыли, а Термез до сих пор работает. Именно Германия поставляет через Россию снабжение по соответствующему соглашению.

ЗАГОРСКИЙ: В НАТО нет планов выхода из Афганистана. В Бухаресте был принят закрытый документ, в котором не прописаны никакие даты. НАТО сейчас находится на распутье, они говорят о комплексном гражданско-военном подходе. Но у них получается не лучше, чем получалось у России. Тем не менее, они для себя цель сформулировали по настоянию немцев. В документе не указывается время, но указываются цели, при достижении которых предусматривается постепенное сокращение и вывод войск из Афганистана. Эти цели формируются вокруг наращивания способности афганского правительства по обеспечению безопасности в стране. Хотя все, что там происходит сейчас, не настраивает на быстрый вариант, это был важный элемент политического компромиса внутри НАТО.

Набирать солдат для военной операции – сложная процедура. Тут существует два аспекта. Во-первых, солдат они набирают даже при всех спорах, которые существуют. Французы в преддверии Бухарестского саммита дали согласие пойти на восток страны, освобождая американцев, которые уходят на юг. Германия сейчас принимает окончательное решение об увеличении своего контингента еще на 1000 солдат: с 3500 до 4500 человек. Поляки свой контингент уже увеличили на 400 человек. И это вопрос ресурсов: некого посылать. Во-вторых, значение имеет степень риска. Каждая страна имеет свою собственную позицию, и это огромная проблема для НАТО. Они думали, что нашли какой-то механизм для ее решения на Рижском саммите, когда возникла проблема национальных оговорок. Германия заявила, что она посылает свой контингент только в Кабул плюс в северные провинции, так как парламент ограничивает полномочия участия немецких войск рамками сил по стабилизации, в военных действиях они быть задействованы не могут. И далее начинается сложный механизм, поскольку в итоге командующий от НАТО не в состоянии гибко распоряжаться контингентом, который вроде бы находится в его распоряжении. Это вызывает вопрос о неравномерном распределении бремени, о неравенстве потерь. Самые тяжелые участки в Афганистане занимают англичане, американцы и голландцы, и они несут самые высокие потери.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Существует ли система передачи тактического ядерного оружия (ТЯО) неядерным союзникам НАТО в случае военных действий? Не противоречит ли это режиму нераспространения?

ЕВСТАФЬЕВ: В НАТО есть группа ядерного планирования, в которой участвуют все натовские страны. Есть концепция *главного ключа*, которая сейчас не действует, но инфраструктура для этого есть. В Бельгии есть местечко Кляйне Бругель [Kleine Brogel], где находится американское ядерное оружие. Кстати, в этом местечке известный террорист из *Аль-Каиды* сумел проникнуть сквозь два периметра охраны. Его поймали уже внутри базы. После этого американцы существенно (почти в два раза) сократили количество своего ТЯО на территории Европы. Но самолеты целого ряда стран НАТО, в том числе и Голландии, подготовлены для несения ЯО.

США – ВЕЧНАЯ ДВИЖУЩАЯ СИЛА НАТО?

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Правильно ли полагать, что практически попытка создать общеевропейскую политику в области безопасности и обороны не удалась, или же просто ЕС действует медленно, но верно, постепенно перетаскивая из НАТО шаг за шагом элементы оборонной политики, политики в области безопасности, и в какой-

то момент сможет стать самодостаточным? Вопрос этот связан и с тем, как мы оцениваем роль США. Действительно ли, в конечном счете, все решается в Вашингтоне?

ЗАГОРСКИЙ: И да, и нет. ЕС постоянно находится в пути, поэтому он смог достичь определенных целей. Но это был сложный процесс формирования. Важно понимать, что ЕС не делает второе НАТО. Цели европейской политики безопасности и обороны и средства достижения этих целей принципиально отличаются от того, что делает НАТО.

Во-первых, ЕС не строит даже организацию совместной обороны. ЕС создает потенциал возможного участия для регулирования кризисов за пределами Евросоюза, причем преимущественно делая акцент не столько на военные, сколько на гражданские и гражданско-военные методы. Потенциал, который создает ЕС, существенно отличается от того, что предполагалось в НАТО, и от того, что делается сегодня в плане реформирования НАТО и превращения его в структуру, способную действовать на глобальной арене.

Это совершенно другой инструмент – военно-гражданский. И поэтому здесь не возникает принципиального противоречия. Есть силы реагирования НАТО, и одновременно европейцы делают свои. На самом деле ситуация не становится сложнее, потому что выделяя, тренируя и готовя определенные подразделения и части для выполнения определенных видов операций, европейские страны не передают в постоянное распоряжение эти силы ни НАТО, ни ЕС, ни ООН. Эти части, имеющиеся у государств ЕС, оперативно совместимы и могут быть задействованы как по линии НАТО, так и по линии ЕС, в зависимости от тех функций, которые требуются.

И сегодня мы видим не столько длительное постепенное нарастание конкуренции со стороны ЕС, сколько нарастающее разделение труда между Евросоюзом и НАТО. Причем не по принципу Боба Кейгана, который говорил, что американцы посуду бьют, а европейцы ее убирают, а по разной степени географической концентрации. ЕС принимает (и в ближайшей перспективе примет) на себя все операции в Европе, включая косовскую. ЕС действует активнее в Африке, менее активно – в других регионах мира (Палестина, Грузия). И они сегодня друг друга дополняют как с точки зрения географии действий, так и с точки зрения различных типов операций, которые они проводят. Поэтому я думаю, что ЕС сегодня мало напоминает НАТО по своим возможностям. Не только потому, что он прошел слишком короткий путь формирования своего потенциала, но и потому, что ЕС вовсе не идет туда, куда шла и идет НАТО.

Для понимания ЕС нужно помнить, что в ЕС участвует ряд стран, которые являются нейтральными, которые никогда не были в НАТО, и поэтому ЕС при формировании этого инструмента участия в регулировании кризисов очень трудно договориться даже о том, чтобы полностью интегрировать в ЕС все функции Западноевропейского Союза (ЗЕС). То есть ЕС взял в себя все, кроме статьи о взаимопомощи. Что позволяет ЗЕС фиктивно существовать дальше.

ЕВСТАФЬЕВ: В НАТО главный организатор всех побед – это США. Они обеспечивают 60% бюджета НАТО. Побеждает тот, кто платит 60%. Это вроде бы недемократично, но, с другой стороны, европейцы хотят экономить на всем и очень довольны, что большинство проблем глобального уровня за них решают США. При этом ЕС оставляет за собой возможность критиковать действия США, вносить предложения.

Сейчас европейцы пытаются со своей политикой безопасности и обороны сыграть в свою игру. И пока эта другая игра никак не получается, потому что постоянно возникает проблема: кто будет платить, за что будет платить.

Европейцы обещали вносить в НАТО свой вклад. У них должны были возникнуть свои силы быстрого реагирования численностью до 150 тыс. военных, которые им, по сути, достаточно трудно набрать. Полагаю, что они и сейчас не смогли этого сделать. При ближайшем рассмотрении оказалось, что ЕС одни и те же подразделения записывают и туда, и сюда. США открыто заявили, что против создания таких сил быстрого реагирования.

Самая острая из возникающих проблем – это *11 сентября*. Пятая статья Вашингтонского договора говорит о том, что нападение на одного участника – это нападение на всех.



Когда Джордж Буш заявил, что он начал войну против террора, он не посоветовался с остальными членами НАТО. Если бы не умные люди в НАТО, которые поняли опасность нарушения этой статьи, то неизвестно, чем бы это кончилось. Европейцы через три дня самостоятельно приняли решение о поддержке США и, таким образом, присоединились к поезду, который пошел на борьбу против *Аль-Каиды*.

Нападение США на Ирак вызвало тяжелейшие потрясения внутри НАТО. Брифинги для американцев, работавших в организации, о развитии ситуации в Ираке проводились без других членов НАТО. И другим членам НАТО говорилось почти то, что говорилось российской делегации. Было очевидно, что доверия внутри организации нет. Руководство НАТО предприняло огромные усилия, чтобы преодолеть этот кризис. В основном они этот кризис преодолели.

США – это основная движущая сила. И, в конце концов, американцы свою линию в НАТО практически всегда продвигают. Показатель этого – противоракетная оборона. Первоначальная эйфория у наших военных и политических руководителей о том, что вот тут зазор, и мы в этот зазор проникнем и предложим такое сотрудничество, которое привлечет всех, себя не оправдала, потому что общая концепция была принята американцами, а не европейцами.

С этой точки зрения в России есть две школы. Одна школа выступает за то, чтобы постоянно ориентироваться на американцев. Другая школа – за то, чтобы параллельно, почти равноправно развивать отношения и с США, и с Европой в расчете на то, что это даст дивиденды.

Последовательно линию второй школы проводили нечасто и только на определенных этапах, когда дела с американцами заходили в полнейший тупик. Тогда в порядке, видимо, давления на американцев выходила вперед эта идея, и она помогала в ряде случаев сбалансировать ситуацию. Но все приходило *на круги своя*. Поэтому надо иметь отношения с НАТО, надо их развивать с учетом того, что США – это единственная глобальная держава и сотрудничать с ней еще хорошо и тем, что можно напрямую заниматься глобальными проблемами. Но исходить надо из того, что у США есть строгое ощущение того, что вы должны быть ведомым, а они ведущим. И этого забывать нельзя.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Какова роль механизма «Берлин плюс» в обеспечении взаимодействия НАТО и ЕС?

ЗАГОРСКИЙ: «Берлин плюс» – это механизм, с помощью которого ЕС мог использовать ресурсы НАТО в том, что касается военных операций. И *увязка* здесь была в том, что заместитель командующего войсками НАТО по Европе становился ответственным за операции ЕС и помогал планировать эти операции. Помимо этого, «Берлин плюс» был нужен для того, чтобы привлекать партнеров, т.е. страны, которые не являются членами ЕС, но являются членам НАТО (Канада, Турция). То есть ЕС, как и НАТО, собирается проводить операции не только своими силами, но и силами партнеров.

В последние два года ЕС проводит самостоятельно учения вне НАТО, хотя нет военного штаба планирования, но в Брюсселе появились организации, в том числе военные, где проходят обсуждения. Постепенно степень автономности ЕС нарастает, хотя существует и связка. Формула заключалась в том, что не нужно *дублировать* действия НАТО. Сейчас же идет некий *торг*. Так, Франция заявила, что хочет вернуться назад в военную организацию НАТО при условии большей автономности ЕС. США сегодня принимают идею большей автономности ЕС хотя бы потому, что ЕС разгружает США в Европе, в Африке и т.д. ЕС не поглощен и не будет поглощен НАТО. По своим функциям, целям и потенциалу ЕС не создает структуру, какой является НАТО.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Насколько сложно на сегодня в НАТО происходит согласование позиций, в том числе и в связи с появлением *младореформаторов*?

ЕВСТАФЬЕВ: При согласовании документов, в том числе и в Совете Россия–НАТО, происходили парадоксальные случаи. Еще при первом расширении НАТО оказывалось, что с одной стороны 13 стран НАТО и Россия, а с другой стороны США и *младореформаторы*, как Вы сказали. Это большая внутренняя проблема НАТО.

Характерной особенностью малых стран НАТО является то, что они никогда не подписываются под конкретными мероприятиями. Они готовы согласовать общие положения. Но как только дело доходит до конкретных действий, они отходят в сторону. И даже если другие страны НАТО на такие мероприятия согласны, решение не проходит из-за того, что нужен консенсус. И это проблема в работе с НАТО. Надо отдать им должное, потому что если малые страны возражают, то их приходится уговаривать.

Нужно отметить, что НАТО, впопыхах расширяясь, не соблюдала своих требований к вступающим странам. Формально было сделано заключение, что у них уже есть уровень, позволяющий принять их в НАТО. На самом деле, практически ни у одной из вступивших при расширении стран такого уровня не было. Как только они вступили, выявился разрыв и по уровню подготовки, и по уровню организации, и по уровню оснащения войск, и по готовности участвовать в принятии решений. Здесь НАТО вынуждена принимать соответствующие финансовые меры, чтобы подтягивать их для участия в учениях.

НАТО после распада ОВД и окончания холодной войны оказалась организацией *in search*. Они мучительно искали, где им приложить свои усилия. 5 июля 2003 г. после многочисленных попыток принять коллективное решение об участии в афганском урегулировании они пришли к выводу, что общее решение они выработать не в состоянии, потому что и до сих пор есть страны, которые возражают. Германия и Голландия – две страны, которые были ближе всего к выделению своих войск, – пошли на индивидуальные договоренности с афганским правительством. И только после этого операция развернулась как натовская кампания, а была на самом деле индивидуальной операцией.

Кстати, в это же время в Афганистане действовал 16-тысячный операционный корпус США, который (он и сейчас действует самостоятельно) никоим образом не представлял НАТО и не кооперировался с натовцами.

КТО ПЛАТИТ?

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Возникает вопрос о согласовании бюджета. Кто оплачивает сегодня операции НАТО?

ЗАГОРСКИЙ: В НАТО действует принцип, что каждый платит за себя. Если страна дала согласие на участие в операции, то она полностью несет ответственность за расходы, связанные с участием ее военнослужащих в той или иной операции. Это один из механизмов разделения бремени. По факту мы часто видим, что американцев больше, поэтому они несут больше расходов. Сегодня не реализован сложный идущий проект создания сил реагирования НАТО. Одна из проблем была связана с нерешенностью вопроса финансирования. Дело в том, что там заложен принцип ротации: страны предоставляют свои войска, которые в течение пяти дней могут быть развернуты в любой части земного шара. И, соответственно, это требует решения в постоянном Совете НАТО. Тот, кто *на дежурстве*, оплачивает соответствующие расходы. Поэтому государства при голосовании стремятся голосовать *против*, чтобы переложить ответственность друг на друга. Поэтому, с одной стороны, хорошо, когда вы делите бремя и каждый участвует, но, с другой стороны, это отрицательно сказывается на принятии политических решений. Но вопрос бюджета – это лишь одно из ограничений.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Какие еще существуют ограничения внутри НАТО?

ЗАГОРСКИЙ: Есть три принципиальных ограничения для НАТО.

Первое – это количественный параметр с точки зрения наличных сил. США сократили сроки ротации в Ираке с 18 до 15 мес. Это сделало неизбежным сокращение контингента в Ираке, хотя оно и преподносилось как некий политический жест. Они не могут себе позволить больше, чем уже есть в Афганистане или в Ираке. По численности личного состава, который может управлять операциями, они находятся на пределе. Именно поэтому им нужна НАТО, нужны партнеры, поскольку необходимо расширять ресурсы. Европейские натовцы, как и ЕС, сегодня тоже на пределе. Им некуда больше расти. И Россия



на самом деле сегодня тоже находится на пределе. Даже если сегодня собрать всех вместе – США, НАТО, ЕС и Россию, все равно ничего сделать не сможем. Это ресурсные ограничения по людям, по финансам. Европейцы в большинстве случаев сокращают расходы. По этому поводу у них большие споры с американцами.

Второе ограничение – бюджет, о нем уже сказано.

И третье – ограничение политическое, на принятие решений. Американцы не из-за 60% бюджета имеют такой вес, они умеют работать, продвигая определенные решения, и, конечно, они отстаивают свои интересы, прежде всего. Но и у американцев тоже не все получается. Если взять пример с Бухарестским саммитом. Принятие Грузии и Украины в НАТО – это был не самый главный вопрос для американцев. Все главные вопросы были решены заранее. На самом деле Джордж Буш-мл. с Ангелой Меркель договорились обо всем в первый же вечер. Единственное, из-за чего пришлось делать часовое закрытое совещание глав государств и правительств, – это то, что Польша была *против*. А президент Буш-мл. сделал *добрый жест* Украине и Грузии, но все понимали, что это *непроходной* вариант по многим причинам, и не только в силу позиции России.

ЕВСТАФЬЕВ: В НАТО каждый платит за себя только при участии в конкретных операциях. В НАТО есть общая программа укрепления инфраструктуры. Эта программа имеет весомый бюджет и решается при утверждении стратегии НАТО на три-пять лет, а потом каждый год подтверждается. В 2002 г. при обсуждении структуры бюджета НАТО Турция высказала свои соображения в отношении стратегии НАТО. Турции были нужны дополнительные средства для укрепления направления второго *главного удара* на Армению. Переговоры затянулись, и Турция сменила позицию, но для натовцев было совершенным откровением, что Турция (а это как раз тот год, когда Турция не пропустила США в Ирак) имеет свой взгляд на стратегию НАТО. Всегда предполагалось, что Турция идет очень четко с НАТО. А тут они впервые свой взгляд озвучили, так как решался вопрос о больших деньгах, об объектах на территории Турции для укрепления натовских позиций.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Возможно ли превращение ОДКБ или ШОС в нечто подобное НАТО? Какова перспектива сотрудничества между этими структурами?

ЗАГОРСКИЙ: ОДКБ идет сейчас по нетрадиционной схеме: борьба с терроризмом, борьба с наркоторговлей. Если сегодня брать силы реагирования, то серьезного потенциала нет. Есть военно-техническое взаимодействие по закупке российских оружий по заниженным ценам, по подготовке персонала, т.е. спектр достаточно ограничен. Вопрос о сотрудничестве с НАТО сложен, поскольку в НАТО нет консенсуса по поводу целесообразности сотрудничества с ОДКБ.

Сегодня в Европе нет таких жестких проблем классической безопасности, которые ставили бы НАТО или кого бы то ни было другого в центр европейской политики безопасности. НАТО в этих новых сферах претендовала на эту роль, но, конечно, не является самым главным инструментом ни с точки зрения борьбы с терроризмом, ни с точки зрения борьбы с распространением ОМУ.

Вопрос «кто за что платит?» важен и интересен, но он не такой простой. Во-первых, НАТО платит за услуги, которые ей оказывают. Одна из актуальных тем – это дальняя транспортная авиация. У натовских европейцев еще нет *A-400*, поэтому они покупают услуги одновременно в России и в Украине.

Если Россия с НАТО делают что-то совместно, то каждый платит за себя. Так, в Афганистане на севере сейчас даже летают и выполняют определенную миссию наши вертолеты. Сейчас Россия пытается договориться с ЕС о том, чтобы там, где мы сами за себя платим (в Чаде), тоже поучаствовать нашими вертолетами. Это одна из ниш, где требуется ресурсное обеспечение, потому что в Афганистане натовцы научились тому, что проблема не только в дальней транспортной авиации – проблема в тактической вертолетной авиации на месте.

ЕВСТАФЬЕВ: Пока ОДКБ выглядит неубедительно. Но у нее другие задачи, она создавалась с другими целями. Что касается ШОС, то задачи этой организации несколько

иные, чем задачи взаимодействия с НАТО. ШОС сможет взаимодействовать с НАТО в других регионах, но не в Европе. Это хороший баланс, чтобы предотвращать односторонние действия некоторых государств и в Центральной Азии, и в Восточной Азии.

ЗАГОРСКИЙ: Ни в ОДКБ, ни в ШОС нет концепции анти-НАТО. Но и нет консенсуса по поводу того, что эти организации должны быть анти-НАТО. Соответственно, нет потенциала противостояния. И вообще, это о другом. Так, например, была рассмотрена возможность многостороннего сотрудничества ОБСЕ и ШОС, и стало непонятно с практической точки зрения, как это осуществить. Хотя в ШОС есть секретариат, но единственная реальная структура со своим мандатом и действующая самостоятельно – это Ташкентский центр по борьбе с сепаратизмом, экстремизмом и терроризмом. При этом у ШОС очень маленький бюджет. Поэтому представить себе взаимодействие либо ОБСЕ с ШОС, либо НАТО с ШОС практически невозможно, так как в ШОС нет ни структур, ни бюджета для такого сотрудничества. Единственное, что можно придумать в плане сотрудничества ШОС и ОБСЕ, – это реализация каких-либо программ ОБСЕ за счет приглашения Китая, поскольку из ШОС только он не является участником ОБСЕ. Затем можно просто ставить логотип ШОС, и получается взаимодействие ОБСЕ и ШОС.

ЧЕМ ШИРЕ НАТО, ТЕМ НИЖЕ ЕГО ЭФФЕКТИВНОСТЬ...

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Невозможно обойти вопрос о дальнейшем расширении НАТО. На повестке дня стоит конкретный вопрос – вступление Украины и Грузии. Какова вероятность такого сценария? И какова будет реакция России на подобное расширение НАТО?

ЗАГОРСКИЙ: Расширение сначала Совета Европы, затем ЕС на восток – это реальный процесс формирования единой Европы.

Если Россия не хочет воевать с единой Европой, то важно найти свое место в этом процессе. Еще в 1990-е гг. Россия пошла по пути сотрудничества с Западом. Если мы продолжим идти этим путем и дальше, это будет правильно. Драматизировать процесс расширения НАТО не стоит. Более того, усиление потенциала НАТО за счет расширения сильно преувеличено. У 26 стран НАТО согласно ДОВСЕ меньше всех видов вооружений, чем 16 стран НАТО могли иметь в 1990 г. Адаптированный ДОВСЕ соблюдают все страны Европы. Я не вижу угрозы, хотя это создает проблему политическую. Но главное – это сотрудничество, которое может снять многие напряженности и опасения.

Вопрос об Украине и Грузии будет предметом большой интриги. По Украине большинство тем, которые подбрасываются в качестве дискуссий, довольно сильно преувеличены. Они решаемы и решаются гораздо легче, чем это воспринимается. Это больше политико-психологическая проблема. Но для Украины вступление в НАТО – далеко не самая близкая перспектива. Цель полной интеграции Украины в НАТО была поставлена в бытность президента Кучмы. В 2005 г., когда формировался первый вариант *оранжевой коалиции* после выборов в Верховную Раду, партия социалистов поставила условия, что вступление в НАТО может произойти только через референдум. Так быстро это не произойдет. Доля противников понижается. Для этого потребуется время. Украине необходимо снять остроту вопроса. Поэтому однозначно в декабре 2008 г. решения о предоставлении плана членства не будет.

В отношении Грузии надо понимать однозначно: если Грузия вступает в НАТО, то она вступает без Абхазии и Южной Осетии.

ЕВСТАФЬЕВ: Грузия в принципе не представляет какого-то значительного интереса для России. Как государство она для России привлекательность утратила. И вопрос в основном связан с Абхазией и Южной Осетией. При Э.А. Шеварднадзе вопрос с Южной Осетией можно было вообще снять. Шеварднадзе был готов решать вопрос о присоединении Южной Осетии к Северной Осетии. Но тогда не решилось правительство России. Что касается Абхазии, то тут многое будет зависеть от того, как разрешится косовская проблема. Окончательное решение косовской проблемы – окончательное решение абхазской проблемы.



Один из позитивных моментов вступления Украины в НАТО, если таковое когда-нибудь произойдет, – это существенное сокращение украинских вооруженных сил, потому что это совершенно неуправляемая масса людей, которых нельзя обеспечить ничем, даже несмотря на уже осуществленную подкормку, когда около десяти тысяч украинских офицеров прошли обучение на различных натовских курсах.

Но давайте не будем забывать, что Украина и Россия связаны совершенно иными историческими, экономическими и духовными узами, чем любое натовское государство с другим натовским государством. Вот это обстоятельство играет огромную роль! Украина, отделившись от России, стала второсортным государством с натовской точки зрения. Она интересуется НАТО только в стратегических построениях.

Если украинский народ проголосует за НАТО, то ничего нельзя будет сделать... как и если российский народ проголосует за отмену решения Верховного Совета о передаче Крыма, – тогда тоже российское правительство ничего не сможет сделать – ведь ему навяжут такую позицию.

А вообще-то опыт подсказывает мне, что чем шире НАТО, тем ниже ее эффективность. 

Примечание

¹ Дискуссия состоялась в рамках Международной летней школы по проблемам глобальной безопасности, организованной ПИР-Центром, 4 июля 2008 г.