

Проблемы безопасности в Европе

Взгляд Москвы и Мадрида

НАТАЛЬЯ АНИКЕЕВА

Политическое руководство Испании и России в конце XX – начале XXI в. большое внимание уделяло проблемам создания общеевропейской системы безопасности и сотрудничества в Европе.

В Испании отмечали, что в середине 90-х годов после окончания периода холодной войны стали все острее проявляться собственные национальные интересы отдельных стран Запада. Если раньше перед лицом общей угрозы с Востока объединяющим фактором были наднациональные или коллективные интересы, то теперь национальный аспект все в большей степени дает о себе знать. Что касается вопроса строительства европейской системы безопасности, то в Мадриде полагали, что чрезвычайно важно найти адекватный баланс

между этими интересами. Окончание холодной войны привело в Европе к парадоксальному на первый взгляд результату: ослабление угрозы глобального ядерного конфликта сопровождается ростом числа и интенсивности очагов нестабильности.

В Мадриде считали, что конец 90-х годов стал решающим в концептуальном оформлении общеевропейской системы безопасности и сотрудничества. Постепенная и позитивная трансформация НАТО и ЗЕС, наполнение конкретным содержанием ОБСЕ и ПРМ («Парт-

АНИКЕЕВА Наталья Евгеньевна – доктор исторических наук, профессор МГИМО(У) МИД России. E-mail: anikeevan@yandex.ru

Ключевые слова: европейская безопасность, внешняя политика Мадрида и Москвы, НАТО.

нерство ради мира»), ликвидация конфликтивных очагов и зон нестабильности, налаживание неконфронтационных партнерских отношений с Россией и другими странами СНГ – вот только некоторые, но чрезвычайно важные задачи, стоящие перед европейцами в создании основ системы безопасности и сотрудничества на континенте¹.

Развитие собственной политики безопасности и обороны в рамках ЕС рассматривалась в Испании в 2000-е годы в качестве ключевого направления интеграции, формирования политического союза и превращения Евросоюза в крупного авторитетного и дееспособного игрока на мировой арене.

Лиссабонский договор (2009 г.), несомненно, является существенным шагом вперед в развитии и структуризации политики ЕС в сфере безопасности и обороны, но в то же время оставляет за скобками большой перечень вопросов, ответы на многие из которых может дать лишь практика. Первое изменение, которое вносит Лиссабонский договор, терминологическое: Европейская политика и безопасности и обороны (ЕПБО) заменена Общей политикой безопасности и обороны (ОПБО)².

МИД Испании неоднократно подчеркивал необходимость усилий, направленных на укрепление безопасности в Европе с тем, чтобы Европейский континент был в состоянии выполнять стоящие перед ним серьезные задачи, а также выступать как единое целое на международной арене. Результатом этих усилий стало постепенное возникновение нового военного компонента ЕС, который в перспективе должен был усилить военную роль Европы в мире. Испания поддержала этот процесс и активно участвовала в его развитии.

Вопрос о формировании европейской оборонной идентичности приобрел важное значение еще в сере-

дине 90-х годов. После событий в Боснии и Герцеговине, а также в Косове, когда стало очевидно, что страны ЕС не способны управлять кризисными ситуациями, Испания наряду с другими европейскими государствами начала придавать большое значение идее создания сил быстрого реагирования Союза.

На саммите в Вене (11–12 декабря 1998 г.) Франция, Великобритания и Германия существенно продвинули идею формирования общей политики ЕС в этом направлении.

На встрече на высшем уровне в Кельне (10–11 мая 1999 г.) было принято решение о создании новых структур ЕС (Комитета по политике и безопасности, Военного комитета, Военного штаба и др.).

Участники Хельсинкского саммита (10–11 декабря 1999 г.) пошли еще дальше и решили создать к 2003 г. Силы быстрого развертывания (СБР) численностью 50–60 тыс. чел. с необходимыми командными, штабными, разведывательными структурами, транспортными системами, авиационными и морскими элементами.

На Лиссабонской встрече на высшем уровне (23–24 марта 2000 г.) были положительно оценены работы в этом направлении, которыми руководил испанец Х.Солана, возглавлявший Комитет по ОВПБ (Общей внешней политике и политике в области безопасности), и намечены пути их конкретизации (принято решение об образовании контингента еще из 120 тыс. военнослужащих). При этом Великобритания, Франция, Германия и Италия обязались выделить по 12 тыс. солдат и офицеров, а Испания – 6 тыс.

Испанские военнослужащие находились по решению ООН в Афганистане с мая 2002 г. для выполнения гуманитарной миссии – обеспечение безопасности при проведении парламентских выборов в этой стране³.

Наступление 2003 г. ознаменовалось появлением новой общеевропейской реалии: на смену оперативной группе Международной полиции ООН в Боснии и Герцеговине пришли полицейские силы Европейского союза, мандат которых был рассчитан до 2005 г. Это стало

первой операцией, которую самостоятельно проводил ЕС. В марте 2003 г. к выполнению своей первой военной миссии намерены были приступить Силы быстрого реагирования – европейские военнослужащие сменили силы НАТО в бывшей югославской Республике Македония. В начале 2004 г., когда формирование контингента СБР уже завершилось, ЕС взял на себя еще одну функцию на Балканах – командование Международным миротворческим контингентом в Боснии и Герцеговине (СФОР), которое ранее также осуществлялось структурами НАТО. Численность, вооружение и подготовка этих сил, по мнению военных экспертов ЕС, должны были быть такими, чтобы при необходимости они могли участвовать в урегулировании двух кризисов одновременно. Главными аспектами деятельности СБР провозглашались:

- гуманитарное вмешательство после природных катаклизмов;
- миротворческая деятельность в случае возникновения вооруженного конфликта;
- наблюдение за территориями для поддержания мира и предотвращения кризиса.

Формирование СБР имело свои особенности.

Прежде всего следует обратить внимание на лидирующую роль Германии, которая выделила в состав формируемых СБР 13,5 тыс. чел., 93 боевых самолета, 20 единиц военных кораблей, обеспечив себе больше командных постов в новой военной структуре, чем любая другая страна.

На втором месте по количеству выделяемых солдат находилась Великобритания – 12,5 тыс. чел.

Испания предоставила СБР контингент численностью 6 тыс. солдат и офицеров, 40 боевых самолетов и две штаб-квартиры на Пиренейском полуострове.

После объявления о формировании Сил быстрого реагирования 15 государств, не являющихся членами Евро-

пейского союза, выразили готовность участвовать в этом мероприятии. В их числе новые члены НАТО: Польша, Венгрия, Чехия, а также нейтральные государства.

Необходимо отметить, что еще в 1995 г. Испания, Португалия и Франция подписали соглашение о создании объединенных вооруженных сил – Европейских сил быстрого реагирования (ЕСБР) численностью около 14 тыс. военнослужащих из числа стран-подписантов, которые передавались в непосредственное подчинение Союзу. В их задачу входило обеспечение безопасности в районе Средиземноморья. Предусматривалось, что при необходимости эти силы могут быть использованы НАТО и ООН. Однако следствием работы различных форумов стал вывод, что политика Евросоюза тоже может стать камнем преткновения в отношениях Европы и Средиземноморья.

По мнению европейских экспертов, это была больше проблема недостатка информации и избытка дезинформации в регионе, где проводилась данная политика. Как отмечало руководство Европейского союза, в частности тогдашний верховный представитель ЕС по Единой внешней политике и политике безопасности (ЕВПБ) Х.Солана, настороженность со стороны стран Южного Средиземноморья постепенно исчезнет, если ЕС будет проводить широкомасштабную кампанию по информированию и разъяснению целей своей политики. Если ЕС создаст концепцию безопасности ЕВПБ, в которой будет четко прописано, что силовое вмешательство ЕС может быть осуществлено только в случае, если такие полномочия будут предоставлены Советом Безопасности ООН, тогда большинство южносредиземноморских партнеров уже не будут так обеспокоены, как, например, при вмешательстве НАТО в косовский кон-

фликт или в последний конфликт в Ираке⁴.

Альянс официально передал управление миротворческими операциями в Боснии и Герцеговине в ведение Сил быстрого реагирования ЕС (Еврофорс).

Торжественная церемония состоялась в Сараево в 2004 г. при участии Х.Соланы и Генерального секретаря НАТО Яапа де Хооп Схеффера.

Несмотря на то что руководство миротворческими операциями в Боснии и Герцеговине перешло от НАТО к ЕС, в этой стране продолжал работать небольшой контингент Североатлантического альянса. В ходе операции, которая получила кодовое название «Альтея», под командованием Еврофорс в Боснии и Герцеговине разместили 7 тыс. солдат.

Присутствие испанского воинского контингента за границей руководство Испании всегда рассматривало как одно из условий реализации внешнеполитической стратегии государства. Испанцы активно участвовали в работе НАТО, а также других европейских военных структурах: Еврофора, Марфора.

В начале 2000-х годов в операциях по поддержанию мира было задействовано 3700 испанских военнослужащих. Из них на Балканах – 1900 чел., в Центральной Азии – 1800 (в том числе в Ираке – 1400, в Афганистане – 130), контингент ВМС в Индийском океане насчитывал 270 чел.

В связи с возникшей острой нехваткой личного состава (в том числе для службы за границей) после перехода (1998 г.) испанской армии на профессиональную основу вопрос ее комплектования стал одной из главных проблем, от которой зависел международный престиж Испании.

Вооруженные силы страны в 2003 г. насчитывали 69 500 солдат и матросов вместо запланированных на 1 января 2004 г. 86 000 чел.

Официальные расходы министерства обороны в 2004 г. составили 1,3% от ВВП (в 2003 г. –

1,26%), что, по мнению руководства Генерального штаба Испании, позволило в 2004 г. держать в составе военных миссий за рубежом до 3800 военнослужащих⁵.

В результате победы на парламентских выборах в Испании (март 2004 г.) Испанская социалистическая рабочая партия сдержала свое предвыборное обещание и к 30 июня того же года вывела испанский контингент численностью 1300 чел. из Ирака. США и Великобритания выразили тогда опасение и неудовлетворенность в связи с тем, что такое действие может повлечь за собой подобные шаги со стороны других государств.

Вывод испанских войск из Ирака вызвал охлаждение испано-американских отношений. Тем не менее Испания продолжала принимать участие в миротворческих операциях НАТО. В частности, присутствующий в Афганистане испанский контингент миротворцев в первой половине 2007 г. насчитывал около 700 солдат и офицеров. При этом Вашингтон настаивал на том, чтобы испанская сторона активнее участвовала в борьбе с талибами и террористами «Аль-Каиды».

Что касается событий, связанных с кризисом в Ливии в 2011 г., то испанское руководство поддержало резолюцию Совета Безопасности от 17 марта 2011 г. ООН № 1973 «О положении в Ливии», предусматривающую установление над Ливией бесполетной зоны⁶.

В рамках международной военной операции, которая получила название «Одиссея. Рассвет» Испания направила в распоряжение коалиции четыре истребителя класса *F-18*, самолет-заправщик *Boeing-707* и патрульный самолет *CN-235 ВМС*, также в операции приняли участие подводная лодка *S-74 Tramontana* и фрегат *F-100 Mendez Nunez*. Численность испанского контингента составила порядка 500 военнослужащих.

Тот факт, что Мадрид выступил на стороне Парижа и Лондона, обозначил поворот во внешней политике премьер-

министра Х.Л.Родригеса Сапатеро, которого в мировом сообществе привыкли считать миролюбивым политиком.

В своем специальном выступлении в конгрессе депутатов, посвященном вопросу участия испанских военнослужащих в международной коалиции, Сапатеро отметил гуманитарные цели начавшейся операции. По его словам, «международное сообщество не может оставаться безучастным перед лицом трагедии, когда диктаторский режим уничтожает собственный народ». При этом он сделал акцент на принципиальных различиях между операцией «Одиссея. Рассвет» и другими военными конфликтами, в урегулировании которых принимала участие Испания, прежде всего в Афганистане и Ираке. В частности, подчеркивалась международная легитимность военных действий против режима М.Каддафи, одобренных не только ООН, но и рядом арабских стран.

Такую особую точку зрения по ливийскому вопросу председателя правительства ИСПИХ.Л.Родригеса Сапатеро, контрастирующую со сдержанной позицией канцлера Германии А.Меркель, можно объяснить стремлением испанского руководства продемонстрировать лидерство Мадрида в международных делах и улучшить неблагоприятную внутривнутриполитическую ситуацию, связанную с антикризисными мерами правительства.

Необходимо отметить, что испанское руководство в 2009 г. приветствовало инициативу Президента России Д.А.Медведева о подготовке юридически обязывающего Договора о европейской безопасности и выразило заинтересованность в участии Испании в Контактной группе по разработке этого документа.

По мнению руководства Испании, серьезный договор по проблематике бе-

зопасности на Евро-Атлантическом пространстве давно назрел, так как ее архитектура является во многом продуктом прошлого. Несовершенство существующих структур безопасности четко проявилось, по мнению испанцев, в событиях вокруг Косова, Абхазии и Южной Осетии. Для успешного продвижения Договора о европейской безопасности необходимо, как считают в Мадриде, стремиться к созданию вокруг инициативы благоприятного политического климата, что предполагает, в частности, восстановление диалога во всех форматах между Россией и НАТО, в том числе по линии Совет Россия – НАТО⁷.

Напомним, что в июне 2008 г. Президент России Д.А.Медведев выступил с инициативой подготовки Договора о европейской безопасности.

«Во-первых, речь шла не о формулировании новых принципов межгосударственных отношений, а о подтверждении уже принятых, таких как неприменение силы или угрозы силой, суверенное равенство, территориальная целостность государств, нерушимость их границ, мирное урегулирование споров, неделимость безопасности и др. Во-вторых, планировалось расшифровать в договоре конкретное содержание и единообразное понимание этих принципов во избежание в будущем разногласий по поводу их трактовки и применения “двойных стандартов”. Наконец, в-третьих, предполагалось согласовать и изложить в договоре механизмы, которые обеспечивали бы единообразие»⁸.

На современном этапе правительство Х.Л.Родригеса Сапатеро рассматривает НАТО в качестве базисного элемента в схеме евро-атлантической безопасности.

В Мадриде поддержали принятие новой Стратегической концепции альянса (2010 г.), которая, как здесь считают, отражает его стремление адаптироваться к изменившимся глобальным реалиям, возникновению новых угроз и вызовов. Стратегическая концепция представляется Испании сбалансиро-

ванной, должным образом учитывающей их приоритеты. Вместе с тем в Мадриде понимают, что документ отражает достигнутые при его подготовке компромиссы между неодинаковыми позициями стран-участниц НАТО. В частности речь идет о ядерных вооружениях.

Испания не обладает таким оружием, но поддерживает соответствующие положения концепции из солидарности с союзниками. Вместе с тем испанская сторона удовлетворена тем, что документ вполне отражает желание НАТО содействовать разоружению, борьбе с распространением ядерного оружия. В Мадриде также хотели бы, чтобы больший акцент делался на вопросах сотрудничества альянса со странами Средиземноморского региона, исходя из его значения для обеспечения безопасности Европы.

Сближение НАТО с Россией и взятый в Лиссабоне (2010 г.) курс на стратегическое партнерство в Испании восприняты весьма положительно. Для Х.Л.Родригеса Сапатеро это «историческая веха». В работе над концепцией испанская сторона последовательно настаивала на фиксации отношения к России как к партнеру.

Напомним, что Президент России Д.А.Медведев (20 ноября 2010 г.) принял участие в заседании Совета Россия – НАТО на уровне глав государств и правительств на тему: «Следующие шаги в сотрудничестве России – НАТО».

Глава российского государства представил свои предложения по выстраиванию дальнейшего взаимодействия России с Североатлантическим альянсом.

По итогам заседания Совета Россия – НАТО было принято совместное заявление глав государств и правительств стран-членов Совета. В документе, в частности, отмечалось, что безопасность всех государств в евро-атлантическом

сообществе неделима, а безопасность НАТО и России взаимосвязана. Стороны намерены укреплять сотрудничество в борьбе с терроризмом, пиратством, наркоугрозой, в том числе на афганском направлении.

Кроме того, Совету Россия – НАТО было поручено разработать всеобъемлющий совместный анализ будущих рамочных условий сотрудничества в области противоракетной обороны. Правительство Испании приветствовало достигнутую в Лиссабоне договоренность продолжить обсуждение вопросов сотрудничества в области противоракетной обороны⁹.

Необходимо в связи с этим отметить позицию России по вопросам противоракетной обороны, высказанную в послании Президента России Д.А.Медведева главам государств-членов Совета Россия – НАТО. В этом документе, в частности, подчеркивается, что Лиссабонский саммит СРН (20 ноября 2010 г.) открыл возможности для выстраивания стратегического партнерства, основанного на принципах равноправия, неделимости безопасности, взаимного доверия, транспарентности и предсказуемости.

Д.А.Медведев подтвердил заявленную в Лиссабоне готовность России взять на себя долю ответственности за поддержание стратегической стабильности и безопасности, включая формирование совместной ПРО в Европе. В послании отмечалось, что система европейской противоракетной обороны сможет стать по-настоящему эффективной и жизнеспособной только в случае равноправного участия в ней России, и подчеркивалась необходимость надежной гарантии того, что развертываемые в Европе ПРО не станут подрывать стратегическую стабильность и не будут направлены против какой-либо из сторон¹⁰.

В свою очередь, руководство ИСРП во главе с Х.Л.Родригесом Сапатеро еще в 2007 г. заняло особую позицию в отношении высказанного властями США намерения разместить противоракетную систему на территории Польши и Чехии. Эта идея вызвала «большие сомнения» у правительства Испании, поскольку это могло негативно отразиться на отношениях стран Евросоюза с Россией и арабскими странами.

Тогдашний министр иностранных дел Испании М.А.Моратинос, в частности, отметил, что он «будет настаивать на детальном обсуждении данного вопроса в рамках Евросоюза и НАТО для выработки общего решения; размещение американских ракет в некоторых странах Восточной Европы может усилить гонку вооружений и иметь негативные последствия для международных отношений, в первую очередь с Россией».

Правительство Испании создало специальную комиссию в рамках министерств обороны и иностранных дел с целью изучения возможных последствий американской инициативы. Характерно, что обеспокоенность России планами США по развертыванию элементов ПРО в Польше и Чехии полностью разделил бывший премьер-министр Испании Ф.Гонсалес¹¹.

В связи с этими обстоятельствами важно упомянуть, что 8 июня 2011 г. в Брюсселе состоялось заседание Совета Россия – НАТО, на котором в результате встречи глав военных ведомств фактически завершился процесс восстановления связей, пострадавших в результате войны в Закавказье (август 2008 г.). Были обсуждены направления сотрудничества, начиная с совместной борьбы против терроризма. Министр обороны РФ А.Сердюков должен был постараться убедить коллег из стран НАТО принять российское предложение о подписании юридически обязывающего договора о ненаправленности ЕвроПРО

против России. Однако эта идея не была принята генсеком НАТО Андерсом Фоггом Расмуссеном в канун министерской встречи в Брюсселе.

Расмуссен заявил, что «НАТО не может передавать странам, не входящим в альянс, обязанности по коллективной обороне, а Россия не может быть непосредственным участником запланированной НАТО системы ПРО»¹².

На встрече Президента РФ Д.А.Медведева с участниками заседания Совета Россия – НАТО и Генсеком НАТО Андерсом Фоггом Расмуссеном (Сочи, 4 июля 2011 г.) вновь велись переговоры по созданию совместной ПРО в Европе. В итоге этих переговоров стало понятно, что НАТО и Москва должны прийти к решению о конфигурации европейской ПРО к маю 2012 г. Именно на это время намечено проведение саммита альянса в Чикаго. Таким образом, вопрос о противоракетной обороне остается открытым.

Испанский премьер-министр Х.Л.Родригес Сапатеро считает, что в области европейской безопасности основные угрозы для Европы и самой Испании исходят не с Востока, а с Юга.

Прежде всего это проблемы, связанные с терроризмом, нелегальной миграцией, ростом антизападных настроений в мусульманском мире. В связи с этим необходимо добиваться сосредоточения именно на этом направлении внешнеполитических и оборонных усилий НАТО. Поэтому в Мадриде не разделяют планы дальнейшего расширения альянса на Восток, в том числе за счет Украины и Грузии. По мнению испанской стороны, это может обернуться для НАТО утратой военно-политической и организационной эффективности. Кроме того, прием новых членов здесь обуславливают не только их готовностью, но и тем, насколько это будет способствовать общей безопасности. Поэтому на саммите Североатлантического альянса в Бухаре-

сте (3 апреля 2008 г.) было отложено решение о присоединении Грузии и Украины к Плану действия по членству. МИД Испании считает, что эти страны еще не готовы к вступлению в НАТО.

Позиция Москвы по вопросу безопасности была высказана в выступлении на военном параде, посвященном 66-й годовщине Победы в Великой Отечественной войне Президентом России Д.А. Медведевым, который 9 мая 2011 г. заявил, что «Россия отстаивает принципы мирного сотрудничества, последовательно выступает за неделимую систему безопасности, вносит свой вклад в общие усилия по поддержанию глобальной стабильности в мире, а наши вооруженные

силы эффективно участвуют в миротворческих миссиях»¹³.

Подводя итог изложенного, стоит еще раз отметить, что Испания в течение последних лет приобрела опыт участия в мероприятиях, проводимых НАТО, в том числе в миротворческих операциях.

При этом Мадрид будет оставаться одним из лояльных партнеров в рамках Североатлантического альянса. В то же время это не означает, что испанское руководство откажется от активного продвижения собственных национальных интересов, конечно не будет высказывать собственное видение вопросов европейской безопасности.

Примечания

¹ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperacion // www.maec.es

² Какими станут внутренние и внешние политики ЕС в результате вступления в силу Лиссабонского договора. Материалы международной конференции МГИМО(У) МИД России, 22 февр. 2008. М., 2009. С. 33.

³ Коммерсантъ. 2005. 30 мая.

⁴ Аникеева Н.Е. Испания в современном мире: 1976–2004 гг. М., 2007. С. 97.

⁵ El Pais. 2004. 28.02.

⁶ El pais. 2011. 18.03.

⁷ kremlin.ru (03.03.2009).

⁸ Загорский А. Договор о европейской безопасности: развитие идеи и перспективы реализации // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. 2010. № 19(35). С. 4.

⁹ Заседание Совета Россия – НАТО // kremlin.ru (20.11.2010).

¹⁰ Послание Президента РФ Д.А. Медведева главам государств – членов Совета Россия – НАТО. 14.05.2011 // kremlin.ru

¹¹ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperacion // www.maec.es (21.03.07).

¹² Блинов А. Министры обороны продолжили спор о ПРО // Независимая газета. 2009. 06 нояб.

¹³ kremlin.ru (09.05.2011).