

УДК 327

Дмитрий ДАНИЛОВ

70 ЛЕТ НАТО: ЮБИЛЕЙ НА ФОНЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ РАЗНОГЛАСИЙ

Аннотация. В статье рассматриваются ключевые вопросы современной повестки НАТО в связи с очередным, юбилейным саммитом альянса в Уотфорде, Великобритания. В преддверии саммита президент Франции Э. Макрон выступил с жёсткой критикой состояния союзнических отношений в НАТО, призвав бороться с «болезнью мозга» альянса, который уже не обеспечивает необходимого уровня стратегических коммуникаций и военно-политической координации. Одновременно президент Турции Р. Эрдоган зафиксировал свою «особую позицию» в альянсе, потребовав учитывать её интересы безопасности в рамках коалиционной политики. Германия подтвердила, что она не готова выйти на 2%-ную долю оборонных расходов в ВВП к 2024 г., отодвинув сроки ещё на пять лет. Итоги саммита рассматриваются в контексте существенного обострения трансатлантических разногласий.

Ключевые слова: НАТО, саммит, Франция, Турция, Совет Россия – НАТО.

«Лондонским» очередной саммит НАТО можно назвать условно, он прошёл 3-4 декабря в Уотфорде, в 30 км севернее столицы Великобритании. Хотя на нынешней встрече даже в итоговой декларации¹ особо подчёркивался символический выбор места, ведь именно в Лондоне располагалась первая штаб-квартира НАТО. Связано это было, конечно, не только с удобной инфраструктурой, но и со спецификой высокого мероприятия. Нужно было обеспечить его безопасность с учётом возможных террористических угроз, что за пределами Лондона гораздо проще, чем, например, в Брюсселе. Сказалось, вероятно, и стремление перестраховаться – от нежелательной публичности и всевозможных акций протестов, которые могли бы омрачить и без того конфликтную политическую атмосферу встречи лидеров «самого успешного в истории» альянса, по утверждению его генсека Йенса Столтенберга.

Нынешний саммит НАТО – дважды юбилейный. Организации Североатлантического договора исполнилось 70 лет, и это 30-й саммит за всё время его существования. Однако таковым его можно назвать весьма условно. Ведь годовщина была в апреле, но государства-члены не смогли тогда устроить празднование на высоком уровне, ограничившись весенней сессией министров иностранных дел². Усилившиеся противоречия уже нельзя сводить к различию мнений, и их публичная демонстрация накануне встречи также вышла за рамки традиционной политико-дипломатической культуры, предполагающей предварительное кулуарное согласование позиций, компромиссных решений и формулировок итоговых документов.

© **Данилов Дмитрий Александрович** – кандидат экономических наук, заведующий Отделом европейской безопасности ИЕ РАН; профессор МГИМО. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: dm.danilov@mail.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620197379>

¹ London Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm?selectedLocale=en (дата обращения: 25.12.2019).

² NATO's Watford summit features a troublesome trio. The Economist, 01.12. 2019. URL: <https://www.economist.com/international/2019/12/01/natos-watford-summit-features-a-troublesome-trio?cid=cust/dailypicks1/n/bl/n/2019122n/owned/n/n/dailypicks1/n/n/E/353090/n> (дата обращения: 25.12.2019).

Франция и Турция versus США

Президент Франции Э. Макрон не просто выступил с критикой политики альянса, но сделал это в рассчитанной острой форме, констатировав «смерть мозга» НАТО, которая лишилась инструментов внутренней координации и консенсусного определения общего курса. «У нас нет координации по стратегическим решениям между США и их союзниками по альянсу. Мы видим несогласованные агрессивные действия со стороны ещё одного члена НАТО, Турции, в зоне наших интересов», – заявил он в интервью британскому журналу «Экономист»¹. Президент Турции Р. Эрдоган накануне саммита выдвинул свои претензии к альянсу, не согласившись защищать его восточный фланг в условиях, когда союзники, прежде всего США, отказывают Турции в поддержке её ключевых приоритетов безопасности и обороны.

Атака с этих двух «внутренних» флангов НАТО подрывает даже его «святая святых» – базовые установки альянса на коллективное сдерживание внешних угроз, прежде всего со стороны России. Э. Макрон позволил себе усомниться в том, что статья V о коллективной обороне остаётся действенной: «Если режим Башара Асада решит нанести ответный удар по Турции, будем ли мы брать на себя обязательства в соответствии со статьёй V о коллективной обороне?»². Р. Эрдоган, со своей стороны, фактически выдвинул ответный ультиматум: либо НАТО подтверждает коллективные гарантии безопасности Турции, либо Анкара не станет поддерживать их на восточных рубежах, фактически угрожая заблокировать принятие Плана по коллективной защите стран Балтии и Польши.

Выбор Францией и Турцией юбилейного саммита НАТО в качестве политической арены для отстаивания своих позиций стали вполне рассчитанными политическими действиями, поэтому их никак нельзя сводить к дипломатическим скандалам, «оскорбительному» и «неуважительному» поведению, как охарактеризовал Д. Трамп демарш Макрона. По сути – это зеркальный ответ самому Трампу, постоянно шантажирующему союзников выполнением своих обязательств по коллективной обороне и использующему площадку НАТО для обеспечения американских геополитических интересов в конкурентном противостоянии с Европой. Наступательная линия Макрона накануне саммита, если и не застала американскую администрацию врасплох, то помешала Трампу использовать встречу в Уотфорде для регулярного американо-европейского спарринга и ещё одной демонстрации того, что «America First».

Турция, в свою очередь, зафиксировала свою значительную роль в НАТО в качестве «третьей силы» в шатком трансатлантическом балансе. Она выступает за единство НАТО, но только как её полноправный участник и «поставщик безопасности», имеющий несомненное право рассчитывать на понимание альянсом (США и Европой) её ключевых интересов в сфере обороны. США активно сотрудничали с курдскими формированиями в Сирии («Силы народной самообороны», СНС) под предлогом борьбы с террористической организацией «Исламское государство» (ИГ, запрещена в РФ), и Турция постоянно выражала недовольство этим взаимодействием. Анкара считает СНС сирийским ответвлением запрещённой в республике Рабочей партии Курдистана (РПК). Однако важнейшая для Турции установка – включение СНС в список террористических группировок и признание их угрозой национальной безопасности Турции была отвергнута союзниками по НАТО накануне саммита.

Э. Макрон связал «смерть мозга НАТО» с решением США вывести войска с северо-вос-

¹ Ibid.

² Характерно, что это не новое европейское обращение к теме гарантий по линии Турция-НАТО. После инцидента 24 ноября 2015 г. в связи со сбитым турецкими ВВС российским самолётом и крайним обострением российско-турецких отношений изучался вопрос о том, как могли бы страны альянса реагировать на гипотетическую ситуацию военной эскалации между Россией и Турцией.

тока Сирии. В результате курдские формирования лишились американского прикрытия перед лицом наступавшей турецкой армии. А ведь на саммите альянса в мае 2017 г. в Брюсселе под давлением Д. Трампа было принято довольно проблематичное решение о присоединении НАТО в качестве организации к антитеррористической коалиции под руководством США. Уже тогда можно было прогнозировать, что с «НАТО внутри американской коалиции европейцы должны формулировать свою позицию в рамках коллективной ответственности, их свобода манёвра будет существенно ограничена, а зависимость от «непредсказуемых» или односторонних шагов США, напротив, усилится»¹. Теперь европейские союзники, действительно, столкнулись с тем, что американская администрация не только не склонна согласовывать с ними свои действия, «советоваться» внутри НАТО, но, напротив, ставит их перед фактом. А Турция, которую до сих пор сдерживало американское влияние, подтвердила способность отстаивать свои независимые приоритеты безопасности. Это, в свою очередь, ещё более снизило в европейской политике рейтинг США, которые уже не могут рассматриваться как достаточная сдерживающая сила в отношении Турции.

Анкара прагматично разыграла новую трансатлантическую партию. Р. Эрдоган воспринял американские действия в Сирии как сигнал к наступлению —военному и политическому, т.е. к укреплению позиций в нарастающем противостоянии с Вашингтоном. Особенно в контексте санкционных угроз США в отношении Турции в ответ на заключение контракта о поставке в страну российских комплексов ПВО С-400. «Обращает на себя внимание тот факт, что во время разворачивавшегося скандала вокруг российских С-400 европейские политики старались держаться от него в стороне [...] они де-факто поручили генсеку НАТО выступать в том числе и от их имени, но сами в основном хранили молчание»². Поэтому Р. Эрдоган воспользовался ситуацией, чтобы усилить свои позиции не только в отношениях с Вашингтоном, но и с его европейскими оппонентами, продемонстрировать свою значимость в качестве самостоятельной политической силы и вместе с тем незаменимого участника альянса. «Не знаю, что такое для НАТО Франция, но Турция для альянса очень важна. Макрон заявил о смерти мозга НАТО. Уважаемый Макрон, ты сначала собственный мозг проверь, потому что такие высказывания делают только те, у кого, как у тебя, мозг умер» – эта цитата из выступления Р. Эрдогана была широко растиражирована в СМИ³. Столь оскорбительный тон подчеркнул, что его выпад не связан с европейским настроением в отношении США и НАТО, и не стоит рассчитывать, что Анкара будет корректировать свою линию с учётом американо-европейских развязок. К тому же Р. Эрдоган ясно довёл до союзников мысль, что не только США являются гарантом европейской обороны. Турция, имеющая вторую по численности после США армию в НАТО, – незаменимый фланговый форпост коллективной обороны и интегрированной военной структуры альянса.

Таким образом, юбилейный саммит НАТО изначально был торпедирован её ключевыми участниками. То, что канцлер ФРГ А. Меркель отмежевалась от формулы Макрона, не означает её несогласия с жёсткой критикой политики Трампа. Возникает и другая проблема, связанная с поддержанием европейской опоры в НАТО. Раньше Макрон очень хотел укреплять трансатлантические связи и претендовал на особое отношение с новой американской ад-

¹ Подробнее см.: Данилов Д.А. НАТО: неформальный саммит или новый формат? *Международная жизнь*, №8, август 2017 г. С. 50-67.

² Шумилин А.И. Евросоюз и Турция: различия в «ценностях» и трактовке суверенитета. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, №3, 2019. С. 79. URL: <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/Shumilin320191.pdf> (дата обращения: 25.12.19).

³ Юбилей с умершим мозгом. Выиграет ли Россия от разлада в НАТО. *РИА Новости*, 03.12.2019 г. URL: <https://ria.ru/20191203/1561858152.html> (дата обращения: 25.12.19).

министрацией, особенно в контексте брекзита и неясных перспектив особых отношений США–Великобритания. Теперь, не получив желаемого, он переходит в оппозицию к США, заставляя европейских союзников сделать непростой выбор на атлантическом треке. Причём любой вариант только усилит дезинтеграционные тенденции внутри НАТО. Если А. Меркель будет настаивать на том, что Макрон не прав, это будет подрывать так и не сформировавшуюся франко-германскую ось и, главное, скажется разрушающе на отношениях внутри ЕС. Если бы Берлин, удерживающий передовые рубежи в противостоянии Европа – США, поддержал Макрона, это могло бы спровоцировать углубление трансатлантического раскола.

Другими словами, как бы ни критиковали европейские партнеры демарш президента Франции, он дал возможность ослабить хватку Трампа, показав, что европейская зависимость от американских гарантий не абсолютна. Гарантии коллективной безопасности взаимны и обеспечиваться должны не за счёт национального суверенитета стран-участниц, который Трамп считает предметом трансатлантической «сделки». Поэтому важно, до какого предела европейские страны готовы следовать курсом Трампа? Ответ получен: ему фактически дали понять, что давление Вашингтона наталкивается на возросшую готовность европейских грандов к сопротивлению. Внутри НАТО накопилась масса проблем, связанных не только с перспективой стратегической автономии Европы, но и с пониманием суверенитета национальной политики и безопасности

Решения саммита

Один из вопросов, который должен был стать подтверждением сплочённости альянса – о выполнении плана «четырёх тридцаток», в связи с турецким «вето» оставался в подвешенном состоянии фактически до конца. Накануне Й. Столтенберг говорил о выполнении задания «на 90%», но лишь после завершения саммита и не в итоговой декларации было подтверждено: союзники достигли намеченных показателей, выделив для операций альянса 30 батальонов, 30 авиаэскадрилий и 30 боевых кораблей, которые могут быть развернуты в течение 30 дней¹.

Несмотря на предельно обострившуюся политико-дипломатическую атмосферу накануне саммита и попытки генерального секретаря НАТО Й. Столтенберга снизить накал разногласий, прогнозы его результатов были довольно неопределёнными. Ясно, что европейцам, благодаря «неправильным» высказываниям Макрона, скорее всего, удастся избежать привычного прессинга Трампа, в том числе и по его любимой и остающейся высоко конфликтной теме – выполнение европейских обязательств по росту военных расходов и справедливому распределению бремени внутри НАТО. А ведь именно эти «материальные» результаты Трамп намеревался предъявить американскому избирателю в борьбе за сохранение президентского кресла на второй срок. Из Берлина, синхронно с интервью Макрона журналу «Экономист», американской администрации дали знать, что в Германии не считают возможным выйти на 2%-ный уровень от ВВП к 2024 г. Аннегрет Крамп-Карренбауэр, министр обороны ФРГ и вероятный кандидат на пост канцлера, заявила 7 ноября в ходе выступления в Университете бундесвера в Мюнхене, что ФРГ может достичь показателя «2%» не ранее 2031 г. Она подчеркнула, что у Германии есть собственные стратегические интересы, которые готова отстаивать. Ряд её инициатив связан с созданием автономной европейской обороны, в том числе путём укрепления треугольника Германия-Франция-Великобритания. Таким образом, Берлин,

¹ Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council at the level of Heads of State and/or Government, 04.12.2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_171554.htm (дата обращения: 25.12.2019).

формально не согласившись с Макроном в его жёсткой оценке Североатлантического альянса, тем не менее, де-факто выступает солидарно с ним, делая акцент на «европейской обороне» и стратегических интересах, расходящихся с требованиями Трампа к союзникам¹.

На прошлогодней встрече лидеров НАТО в Брюсселе 11-12 июля 2018 г. генсеку Й. Столтенбергу пришлось в срочном порядке корректировать программу, чтобы, по желанию Д. Трампа, организовать дополнительную сессию по вопросу «распределения бремени» и принятию европейскими союзниками ежегодных плановых ориентиров увеличения военных расходов. Таково было условием подписания Трампом итоговой декларации². На «юбилейном» мероприятии удалось обойтись без ультимативных заявлений, которые могли быть интерпретированы как провал Трампа на европейском направлении. В декларации саммита зафиксированы устраивающие всех формулы, обозначенные Й. Столтенбергом в ходе его подготовительных визитов и выступлений. Подтверждена «решимость распределять расходы и ответственность» за обеспечение неделимой североатлантической безопасности; успешное выполнение «руководящих указаний» об оборонных расходах на уровне 2%, включая 20% на оснащение новыми вооружениями и выделение больших средств на миссии и операции. Декларация констатирует, что расходы на оборону государств-членов, не считая США, продолжали расти на протяжении последних пяти лет, и свыше 130 млрд долл. США теперь вкладываются в оборону дополнительно³.

За рамками итогового документа осталась договорённость между США и Германией о том, что она повысит свой вклад в НАТО – на содержание новой штаб-квартиры в Брюсселе. Новая схема распределения расходов на содержание блока предполагает, что с 2021 г. и США и Германия, будут оплачивать по 16,35% расходов (в текущем году эти вклады составляют 22,1% США против 14,8 % Германии). Эта «большая сделка» на фоне сотен миллиардов долларов и евро военных расходов и, главное, требований Трампа увеличить европейский вклад в НАТО, более чем показательна для оценки результативности американской стороны на переговорах с европейцами в Уотфорде. Германия теперь будет дополнительно выделять на содержание штаб-квартиры НАТО около 33 млн евро в год. Франция вообще отказалась поддержать этот имиджевый для США план, считая его «не соответствующим поставленным целям»⁴.

Первая из двух новелл саммита – включение космического пространства в сферу оперативной активности НАТО. Казалось бы, всё вполне логично. В современном цифровом мире космос играет важную роль в реализации военных и оборонных задач, включая разведку, коммуникации, системы командования и контроля, распознавание и идентификацию целей, оперативное позиционирование и т.д. Й. Столтенберг поясняет, что на данный момент речь не идёт о размещении в околоземном пространстве боевых систем⁵. Однако НАТО, расширяясь на космическое пространство, следует за США, которые объявили о создании своих космических сил. Поэтому, когда Франция и её европейские партнёры отстаивают свою самосто-

¹ Германия планирует повысить военные расходы до 2% от ВВП. URL: <https://www.rbc.ru/politics/07/11/2019/5dc4283c9a79474a7318f752> (дата обращения: 25.12.19).

² Данилов Д.А. Саммит НАТО в июле 2018 года: «технические» решения и стратегическая неопределённость. *Международная жизнь*, сентябрь 2018. С. 180-191.

³ London Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm?selectedLocale=en (дата обращения: 25.12.2019).

⁴ Елена Гункель. Германия обязалась повысить платежи на содержание НАТО. *Deutsche Welle*, 28.11.2019. URL: <https://www.dw.com/ru/германия-обязалась-повысить-платежи-на-содержание-нато/a-51448845> (дата обращения: 25.12.2019).

⁵ Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg ahead of the Leaders' Meeting in London on 3 and 4 December, 29.11.2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_171460.htm (дата обращения: 25.12.2019).

тельность и право на стратегическую автономию, Вашингтон фактически привязывает будущее военное планирование НАТО к своей стратегии, к американскому военно-техническому и оперативному обеспечению системы коллективной обороны. В этом вопросе Трамп в очередной раз переиграл Евросоюз, направляющий большие усилия и средства на развитие своего космического потенциала, включая спутниковую систему навигации «Галилео».

Второй «решённый вопрос» – прямое включение «китайской проблемы» в повестку НАТО: «растущее влияние и международная политика Китая сопряжены как с возможностями, так и с вызовами, которыми нам следует заниматься сообща, как союзу»¹. Крайне проблематично для союзников США обсуждать эту тему, во-первых, на военно-политической площадке НАТО, во-вторых, при категорически не совпадающих интересах США и Европы в отношении Китая, как и взглядов на место России в этой гео-полит-метрии. В очередной раз Европа попала в капкан Д. Трампа, для которого НАТО остаётся наиболее подходящим местом для «сделки» с европейскими оппонентами. В МИД Китая подчеркнули, что растущее влияние КНР не является угрозой для других государств и не делает его врагом НАТО. Настоящую угрозу миру несёт практика односторонних политических действий и давления на конкурентов, имея в виду, конечно, обострившиеся отношения с США. «Многие внутри НАТО не хотят быть врагами Китая», – говорится в заявлении МИД КНР².

Российская проблематика не стала чувствительной темой трансатлантической встречи. В ситуации, когда не удаётся договориться по принципиальным вопросам стратегических отношений, когда Д. Трамп угрожает Европе новыми санкциями в связи со строительством «Северного потока-2», когда ЕС не знает, как можно и возможно ли сохранить свою подпись под ядерным соглашением с Ираном и т.д. – реформирование диалога НАТО–Россия осталось за пределами стратегического планирования альянса. «Агрессивные действия России представляют собой угрозу для евроатлантической безопасности» – краткий рефрен итоговой декларации саммита. Вопрос о том, как всё-таки строить отношения с РФ в рамках двухколейного подхода НАТО – «Сдерживание + Диалог», так и не был рассмотрен. При этом Москва продолжает демонстрировать свою готовность к расширению диалога в рамках Совета Россия–НАТО.

References

London Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm?selectedLocale=en.

NATO's Watford summit features a troublesome trio. The Economist, 01.12.2019. URL: <https://www.economist.com/international/2019/12/01/natos-watford-summit-features-a-troublesome-trio?cid1=cust/dailypicks1/n/bl/n/2019122n/owned/n/n/dailypicks1/n/n/E/353090/n>.

Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg ahead of the Leaders' Meeting in London on 3 and 4 December, 29.11.2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_171460.htm.

Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council at the level of Heads of State and/or Government, 04.12.2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_171554.htm.

¹ London Declaration.

² Китай заявил, что не является угрозой и врагом для НАТО. РИА Новости, 05.12.2019. URL: https://ria.ru/20191205/1561988869.html?rcmd_alg=svd (дата обращения: 25.12.2019).

Nato 70 Years Anniversary Summit: Manifested Political Differences

Author. Dmitry Danilov, Candidate of Sciences (Economics), Head of the Department of European Security Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences; Professor at MGIMO University. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** dm.danilov@mail.ru.

Annotation. The article explores the key issues of NATO agenda in connection with the Alliance 2019 anniversary Summit in Watford, UK. On the eve of the summit, French President E. Macron made a harsh criticism on NATO, calling to deal with its «brain death», owing to the Alliance no longer provides the necessary level of strategic communications and coordination. At the same time, the President of Turkey R. Erdoğan fixed his «special position» towards NATO, demanding its country's security interests to be taken duly considered within the collective framework. Germany has confirmed that it is not ready to reach a 2% defense spending of GDP by 2024, pushing back the deadline by another five years. The outcomes of the summit is considered in this context of aggravating transatlantic differences.

Key words: NATO, summit, France, Turkey, NATO – Russia Council.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620197379>