

Д.И. Поляков

**ЭВОЛЮЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ КОНЦЕПЦИЙ НАТО В 1990-е годы:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

Аннотация. Статья посвящена сравнительному анализу двух стратегических концепций Организации Североатлантического договора 1991 и 1999 гг. Новая геополитическая реальность постбиполярного периода обязала руководство НАТО начать поиски новой миссии и форм международного взаимодействия. Немаловажную роль в этом поиске играют доктринальные установки и принципы Организации, задекларированные в первых двух стратегиях «новой эпохи». Переориентация на открытость стратегии, более мирные и сотруднические подходы стали отличительными особенностями стратегической концепции 1991 г. Однако уже скоро стало понятно, что устранение одних угроз привело к появлению новых. Политические кризисы на постсоветском пространстве, война в Югославии, кризисы на Ближнем Востоке – всё это привело к активизации миротворческих усилий со стороны Альянса, что подтверждает смену методов обеспечения гарантий стабильности и региональной безопасности.

Ключевые слова: стратегическая концепция; Североатлантический альянс; США; эволюция; «оборона плюс диалог, плюс сотрудничество»; Евроатлантический регион; природа рисков.

**Поляков Денис Игоревич – аспирант, Факультет международных отношений, Институт международных отношений и политических наук РГГУ, Россия, Москва.
E-mail: pol16denis@gmail.com**

Polyakov D.I.

**The Evolution of NATO Strategic Concepts in the 1990s:
A Comparative Analysis**

Abstract. The article is devoted to a comparative analysis of two strategic concepts of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) from 1991 and 1999. The new geopolitical reality of the post-bipolar period obliged NATO's leadership to search for a new mission and forms of international engagement. The doctrinal guidelines and principles declared in the first two strategies of the “new era” played an important role in this process. The reorientation towards

strategic openness, as well as more peaceful and cooperative approaches, became the distinctive features of the 1991 strategic concept. However, it soon became clear that the elimination of some threats led to the emergence of new ones. Political crises in the post-Soviet space, the war in Yugoslavia, and crises in the Middle East all contributed to an intensification of the Alliance's peacekeeping efforts, confirming a shift in the methods for ensuring stability and regional security.

Keywords: *strategic concept; North Atlantic Alliance; United States; evolution; "defense plus dialogue, plus cooperation"; Euro-Atlantic region; nature of risks.*

**Polyakov Denis Igorevich – postgraduate student, Faculty of International Relations, Political Science and Foreign Regional Studies, Historical and Archival Institute of the Russian State University for the Humanities. Russia, Moscow.
E-mail: pol16denis@gmail.com**

Введение

С момента создания Организации Североатлантического договора прошло уже 75 лет [The North Atlantic Treaty 1949]. За это время НАТО прошла через ряд внутренних и внешних кризисов и трансформаций. Однако не подлежит сомнению, что переломным моментом, который поставил вопрос о преобразовании Североатлантического альянса, стало окончание холодной войны, крушение и последующее исчезновение с политической карты мира Советского Союза и вместе с ним системы коллективной безопасности в Центральной и Восточной Европе, которая выступала прямым противником НАТО с 1955 г.

Новая геополитическая реальность обязала Альянс по-другому посмотреть на свою цель, приоритетные задачи, формы и методы деятельности, общую стратегическую концепцию. 8 ноября 1991 г. впервые публикуется открытый документ – «Новая стратегическая концепция Альянса» [The Alliance's New Strategic Concept 1991]. Публичность новой стратегии стала отличительной чертой и качественным поворотом в формировании будущих доктринальных установок и принципов Организации. До 1991 г. документы преимущественно были засекречены, а излагаемые в них принципы повторяли установки национальной военной стратегии Соединенных Штатов Америки [Буденный 2021, с. 5]. С 1991 г. можно говорить о новом открытом стратегическом формате «оборона плюс диалог, плюс сотрудничество».

Цель данной работы – проследить эволюцию глобальной стратегической концепции Организации Североатлантического договора в 1990-е годы и определить общее и отличное в стратегиях 1991 и 1999 гг. Для достижения поставленной цели были использованы сравнительно-исторический метод, научный анализ и синтез, обобщение, а также методы работы с текстом, в частности, метод деконструкции, который использовался при анализе текстов стратегических концепций 1991 и 1999 г.

Исторический контекст

8 ноября 1991 г., меньше чем за два месяца до формального распада Советского Союза, НАТО принимает первую публичную стратегическую концепцию, которая стала предвестником окончания холодной войны. Высокая скорость изменений на мировой арене, появление новых акторов и рост количества политических кризисов в начале 1990-х не позволили Стратегии просуществовать в таком виде долго. Сама по себе она стала ответом Альянса на объединение ФРГ и ГДР и роспуск Организации Варшавского договора, однако уже к 1997 г. руководители НАТО договорились о ее пересмотре [Буденный 2021, с. 5]. Распад СССР и появление на карте мира 15 суверенных государств, распад Социалистической Югославии, создание СНГ и ЕС, возникновение новых очагов конфликта в постсоветских странах и на Ближнем Востоке заставили переосмыслить концепцию 1991 г. и заменить её на новую в 1999 г. [The Alliance's Strategic Concept 1999]. Стратегия 1999 г. оставалась основой политики Организации вплоть до 2010 г., когда на её смену пришла концепция «Активное взаимодействие, современная защита», принятая в Лиссабоне [Active Engagement, Modern Defence 2010].

Особенности Стратегии-91

«Новая стратегическая концепция Альянса» была призвана «отразить новую эпоху в Европе» в связи с теми политическими изменениями, которые произошли с 1989 г., начиная с вывода советских войск из Чехословакии и Венгрии, заканчивая внутренними реформами в странах бывшего социалистического блока [The Alliance's New Strategic Concept 1991]. Стратегия 1991 г. стала реакцией членов Организации (в тот момент это были 16 государств) на происходящие события, где нашли свое выражение потенциальные риски и, конечно, система противодействия. Главные акценты делались на интеграцию объединенной Германии в системы европейской безопасности, на военную прозрачность в Европе, однако региональный аспект затрагивался только поверхностно. Прежде всего о военных рисках и угрозах для членов Альянса говорилось в контексте политических трансформаций, которые начинались в странах Центральной и Восточной Европы и СССР. Кроме того, в стратегии уделяется внимание угрозам со стороны Южного Средиземноморья и Ближнего Востока. Черноморский регион в этот период еще не интересовал Альянс в полной мере [The Alliance's New Strategic Concept 1991].

Стратегия-91 состоит из пяти частей и включает в себя 59 пунктов, которые охватывают вопросы стратегического контекста, целей, функций безопасности Альянса и рекомендаций по защите. Если глобальные цели НАТО от Стратегии-91 к Стратегии-99 существенно не изменились (табл. 1), то зада-

чи Организация ставила перед собой разные. Главный фокус Стратегии-91 был направлен на обеспечение основ безопасности в Европе, естественное развитие демократических институтов, а также сохранение стратегического баланса внутри региона [The Alliance's New Strategic Concept 1991]. Соединенные Штаты Америки и Канада, которые являются основателями НАТО и её первыми членами, из контекста задач Альянса в Стратегии-91 выпадают. Акцент во всей Стратегии делается только на Европу и региональную безопасность Старого Света. К слову, сам термин «евроатлантический» (англ. «Euro-Atlantic») в первой стратегии отсутствует. Вместо этого речь идёт либо о Европе, либо о «трансатлантических связях». Контекст, куда можно включить США и Канаду, впервые появляется только в Стратегии 1999 г. и сразу становится базовым, так как употребляется 39 раз [The Alliance's Strategic Concept 1999]. Такая направленность на решение проблем безопасности европейских партнеров может объясняться, в том числе, поисками «новой миссии» Организации, которая пыталась обосновать своё существование и сохранение, в отличие от ОВД.

Важной особенностью Стратегии-91 стало то, что прямая угроза нападения на европейские фронты НАТО фактически была устранена. Составители концепции и руководство Альянса это понимало ещё до распада Советского Союза. Вместе с исчезновением «угрозы», которая больше не являлась фокусом для стратегии НАТО, акцент делается на «рисках» для участниц Организации и региональной безопасности [Буденный 2021, с. 5]. Ключевая разница в том, что риски возникают не в результате агрессии против стран-участниц НАТО, а в моменты нестабильности в соседних странах, которые только встали на путь демократических преобразований. К числу таких рисков документ 1991 г. относит, например, нестабильность ситуации в Восточной Европе, конфликты вне Европы, распространение ядерного оружия [Антохова 2015, с. 20].

Наконец, причиной публичности Стратегии-91 можно назвать в том числе переориентацию на сотрудничество и диалог с новыми странами [Яскович 2017, с. 211], которые до этого момента были в поле интересов Советского Союза, а также с новыми интеграционными структурами, например, СБСЕ, ЕС и ЗЕС [Буденный 2021, с. 5]. Помимо базовых и неизменных принципов НАТО, среди которых «коллективная оборона» и стратегия «гибкого реагирования», документ 1991 г. закрепляет установление связей с бывшими странами-участницами ОВД и, соответственно, выход НАТО на новые политические пространства.

Изменения стратегической среды безусловно повлияли на роль вооруженных сил Альянса и ту миссию, которую НАТО закрепляет в Стратегии-91. Исходя из тех посылок, что глобальная угроза уступила место многообразию рисков, новая миссия вооруженных сил определяется как защита от этих рисков, дополнение к политическим действиям для более эффективного «управления кризисами» [Яскович 2017, с. 211].

Особенности Стратегии-99

Первой стратегической концепцией НАТО после краха биполярной системы международных отношений стала концепция 1999 г. Как уже было отмечено выше, пересмотр стратегии был вызван дальнейшими изменениями, происходящими в Европе и мире. В обновленной Стратегии-99 декларировалась маловероятность агрессии против Североатлантического союза, однако уже не исключалось возникновение такой угрозы в будущем [The Alliance's Strategic Concept 1999].

Стратегия-99 также состоит из пяти частей и включает в себя 65 пунктов, которые охватывают вопросы целей и задач Альянса, стратегических перспектив, подходов к безопасности в XXI в. и принципов стратегии НАТО. Цель Организации осталась неизменной, главный акцент делался на гарантиях свободы и безопасности участниц Альянса политическими и военными средствами. Здесь можно отметить преемственность подхода к определениям цели. Что касается задач, то в обновленной Стратегии-99 они были прописаны детальнее и с разделением на пять направлений – Безопасность, Консультации, Сдерживание и оборона, Кризисное управление и Партнерство. Помимо утверждения базовых положений Вашингтонского договора и преемственности некоторых задач Стратегии-91, задачи новой концепции определили обеспечить основы для безопасности стабильной «евроатлантической среды», а также активно участвовать в кризисном регулировании и содействовать диалогу с другими странами региона. Можно сказать, что с появлением новой стратегии произошло закрепление роли Альянса как активного медиатора в политических кризисах и военных обострениях как внутри региона, так и на «периферии».

В это же время впервые полноценно прописываются положения о роли России и Украины в новом порядке. Так, было отмечено, что Российская Федерация играет уникальную роль в обеспечении безопасности Евроатлантического региона. В рамках основополагающего акта о взаимоотношениях, сотрудничестве и безопасности между НАТО и Россией обе стороны приняли на себя обязательство развивать свои отношения на основе общих интересов, взаимности и прозрачности с целью достижения прочного и всеобъемлющего мира в Евроатлантическом регионе, основанного на принципах демократии и безопасности через сотрудничество [Основополагающий акт 1997]. Что касается Украины, то было отмечено, что она занимает особое положение в контексте евроатлантической безопасности и является значимым партнером в укреплении стабильности и продвижении общих демократических ценностей. Важную роль в этом сыграла Хартия НАТО–Украина, включающая политические консультации по вопросам, представляющим общий интерес, и разнообразные инициативы практического сотрудничества [Хартия 1997].

Природа рисков в основе остается той же, что и в Стратегии-91. Они разнонаправленные и труднопрогнозируемые, однако угрожают безопасности стран-участниц не напрямую, а косвенно.

Таблица 1

Сравнительный анализ стратегий НАТО в 90-е годы

	1991 год	1999 год
Название	Новая стратегическая концепция Альянса	Стратегическая концепция Альянса
Кол-во пунктов	59	65
Содержание	Пять частей, охватывающие вопросы стратегического контекста, целей, функций безопасности Альянса и рекомендаций по защите.	Пять частей, охватывающие вопросы целей и задач Альянса, стратегических перспектив, подходов к безопасности в XXI в. и принципов стратегии НАТО.
Причина появления	Необходимость трансформации Атлантического альянса, чтобы отразить новую эпоху в Европе.	Дальнейшие глубокие изменения в сфере политики и международной безопасности
Цель Альянса	Защита свободы и безопасности всех ее членов политическими и военными средствами в соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций.	Гарантирование свободы и безопасности всех своих членов политическими и военными средствами.
Задачи Альянса	Обеспечение основы для безопасности в Европе, развития демократических институтов, а также сохранение стратегического баланса внутри региона.	Обеспечение основы для безопасности стабильной евроатлантической среды, развития демократических институтов, а также активного участия в кризисном регулировании и содействие диалогу с другими странами Евроатлантического региона.
Региональный фокус	Центральная и Восточная Европа, Прибалтика, Южное Средиземноморье и Ближний Восток, СССР.	Рамки размываются. Центральная и Восточная Европа, Россия, Украина и страны Средиземноморского диалога, Балканы.
Природа рисков безопасности	Возникают не столько в результате преднамеренной агрессии против территории союзников, сколько в результате неблагоприятных последствий нестабильности в соседних странах.	Разнонаправленные и труднопрогнозируемые. Эти риски включают неопределенность и нестабильность внутри и вокруг Евроатлантического региона, а также возможность региональных кризисов на периферии Альянса. Не исключается появление глобальной угрозы.

Заключение

После роспуска Организации Варшавского договора и окончания холодной войны прямая угроза для стран-участниц НАТО фактически исчезла. Новая стратегия НАТО 1991 г. была ориентирована в первую очередь на поиск новых форм сотрудничества и установления партнерских отношений с восточноевропейскими странами, которые вышли из сферы влияния СССР. Переориентация на открытость стратегии, более мирные и сотруднические подходы стали отличительными особенностями первых лет после развала Советского Союза, однако уже скоро стало понятно, что устранение одних угроз привело к появлению новых. Так политические кризисы на постсоветском пространстве, война в Югославии, кризисы на Ближнем Востоке стали причиной активизации миротворческих усилий со стороны Альянса, что дает повод говорить о смене методов поддержания стабильности и региональной безопасности, трансформации миссии вооруженных сил НАТО, размытости географических рамок деятельности Организации. Более широкий спектр военных операций вне территорий участников Альянса и общую борьбу с терроризмом можно считать отличительными особенностями Стратегии-99.

Стратегии 1990-х годов сделали НАТО одним из ведущих институтов на глобальном уровне с присущими принципами, ценностями и идеями демократического развития. Руководству НАТО удалось в начале десятилетия обогнать свою ключевую роль для европейских партнеров и сохранить структуру, несмотря на потерю прямого конкурента. Вместо угроз, которые видела Организация в Советском Союзе, нашлись риски «новой эпохи». В то же время эволюция «евроатлантической» риторики говорит о существенном сращивании с интеграционными структурами, которые развивались в Европе параллельно. С середины 90-х годов НАТО необходимо учитывать не только мнение стран-участниц, но и регулировать отношения с интеграциями европейского региона, а в некоторых сферах даже конкурировать с ними.

Библиография

Антюхова Е.А. Формирование Стратегии НАТО в постбиполярный период // Ученые записки ОГУ. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2015. №6. С. 17–24. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-strategii-nato-v-postbipolyarnyy-period> (дата обращения: 08.01.2024).

Буденный А.А. Эволюция стратегической концепции НАТО и фактор России // EESJ. 2021. №1-7 (65). С. 4–9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-strategicheskoy-kontseptsii-nato-i-faktor-rossii> (дата обращения: 07.01.2024).

Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора // НАТО. 1997. 27 May. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm (дата обращения: 08.01.2024).

Хартия об особом партнерстве между Организацией Североатлантического договора и Украиной // NATO. 1997. 09 Jul. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25457.htm (дата обращения: 08.01.2024).

Якович Д.А. Эволюция стратегических концепций НАТО в постсоветский период: формирование стратегии продвижения на Восток // Манускрипт. 2017. №7 (81). С. 210–214. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-strategicheskikh-kontseptsiy-nato-v-postsovetskiy-period-formirovanie-strategii-prodvizheniya-na-vostok?ysclid=mcui25hbf856237416> (дата обращения: 08.01.2024).

Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon // NATO. 2010. 19 Nov. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm (дата обращения: 08.01.2024).

The Alliance's New Strategic Concept (1991) // NATO. 1991 07 Nov. – 199108 Nov. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm (дата обращения: 07.01.2024).

The Alliance's Strategic Concept (1999) // NATO. 1999. 24 Apr. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm (дата обращения: 07.01.2024).

The North Atlantic Treaty. 1949 // NATO. 04 Apr. 1949 URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm (дата обращения: 07.01.2024).

References

Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon. NATO. 2010. 19 Nov. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm (date of access: 08.01.2024).

Antiukhova E.A. Formirovanie Strategii NATO v postbipolyarnyj period [Formation of NATO Strategy during the Postbipolar Period]. Uchenye zapiski OGU. Seriya: Gumanitarnye i social'nye nauki [Scientific Notes of Orenburg State University. Series: Humanities and Social Sciences]. 2015. N 6. P. 17–24. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-strategii-nato-v-postbipolyarnyy-period> (date of access: 08.01.2024). (In Russ.)

Budyonnyy A.A. Evolyuciya strategicheskoy koncepcii NATO i faktor Rossii [The Evolution of NATO's Strategic Concept and the Russian Factor]. EESJ. 2021. N 1-7 (65). P. 4–9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-strategicheskoy-kontseptsii-nato-i-faktor-rossii> (date of access: 07.01.2024). (In Russ.)

Hartiya ob osobom partnerstve mezhdru Organizaciej Severoatlanticheskogo dogovora i Ukrainoj [Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine]. NATO. 1997. 09 Jul. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25457.htm (date of access: 08.01.2024). (In Russ.)

Osnovopolagayushchij akt o vzaimnyh otnosheniyah, sotrudnichestve i bezopasnosti mezhdru Rossijskoj Federaciej i Organizaciej severoatlanticheskogo dogovora [Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation]. NATO. 1997. 27 May. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm (date of access: 08.01.2024). (In Russ.)

The Alliance's New Strategic Concept (1991). NATO. 1991 07 Nov. - 199108 Nov. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm (date of access: 07.01.2024).

The Alliance's Strategic Concept (1999). NATO. 1999. 24 Apr. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm (date of access: 07.01.2024).

The North Atlantic Treaty. 1949. NATO. 04 Apr. 1949 URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm (date of access: 07.01.2024).

Yaskovich D. A. Evolyuciya strategicheskikh koncepcij NATO v postsovetskij period: formirovanie strategii prodvizheniya na Vostok [Evolution of the NATO Strategic Concepts in the Post-soviet Period: Formation of the Strategy of Eastward Advance]. Manuskript [Manuscript]. 2017. N 7 (81). P. 210–214. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-strategicheskikh-kontseptsiy-nato-v-postsovetskiy-period-formirovanie-strategii-prodvizheniya-na-vostok?ysclid=mcui25hbfb856237416> (date of access: 08.01.2024). (In Russ.)