



Жан-Ив Хайн

Преодоление атлантического кризиса

Любой кризис представляет собой сочетание непосредственных обстоятельств, промежуточных предположений и глубоких причин. Недавний кризис Атлантического альянса не нарушает этого правила. Возникнув из-за отказа Франции, Германии и Бельгии безоговорочно согласиться с требованиями турецкой помощи, этот атлантический кризис в реальности отражал действительные расхождения между союзниками по поводу уместности иракского конфликта; помимо прочего, он выражал нарастающую разнородность между членами альянса и, наконец, обнаруживал тягостные тенденции, характеризующие систему международных отношений после 11 сентября. Вновь поднялся вопрос о целесообразности существования альянса, еще раз прозвучали слова о кончине НАТО, однако похороны его кажутся все же преждевременными. За иракским деревом нельзя упустить из виду лес международного терроризма и распространения оружия массового поражения. Кризис не должен заслонить реального сотрудничества между атлантическими союзниками не только в сферах борьбы против терроризма, разведки, судебной и полицейской областях, но и в регулировании таких кризисов, как македонский и даже ближневосточный. Фундаментальные основы трансатлантической безопасности требуют не просто внешне-го примирения позиций, а полного преобразования атлантического партнерства. Даже если не говорить об экономической взаимозависимости, в обстановке растущей международной напряженности и Соединенные Штаты нуждаются в союзниках больше, чем сами думают, и европейцы, безусловно, нуждаются в американской поддержке.

Дипломатия худшего

По мнению самых пессимистических наблюдателей, атлантический кризис был неизбежен. После непризнания Вашингтоном Международного уголовного суда и выхода из Киотского соглашения, после выхода американцев из Договора об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО) и вежливого, но твердого отказа от участия союзников в рамках статьи 5 в военных операциях в Афганистане, Ирак стал последним олицетворением американских односторонних действий, которые могут быть только пагубными для союза, задуманного как Атлантический альянс. И если заявления о новом американском империализме имеют под собой, как мы увидим, достаточные основания, в то же время нельзя впадать в ретроспективную иллюзию фатальности. Недолгое размышление от противного показывает, что кризис должен был иметь если не иное завершение, то по крайней мере гораздо меньшую значимость. Если бы вице-президент Д. Чейни произнес свою речь, дающую старт антииракской кампании, после немецких выборов, то канцлер Шредер, возможно, не сделал бы противостояние Вашингтону своим боевым предвыборным коньком. Если такая позиция и оказалась политически выгодной в краткосрочной перспективе, то ее аргументы быстро приобрели дополнительные откровенно пацифистские оттенки, что повлекло за собой небывалую изоляцию Германии в Европе, мало соответствующую фундаментальным интересам Берлина. Ирак отчетливо представлял собой «авантюру», ввязываться в которую Германия не хотела, но оппозиция немецких левых оказалась непримиримой. Исключить всякую поддержку, даже при гипотетическом положительном голосовании в Совете безопасности ООН в тот самый момент, когда Берлин пользовался там мандатом, показалось во многих отношениях чрезмерной позицией. Конструктивное воздержание лучше отразило бы чаяния и цели Берлина. Впрочем, под конец именно это и должно было характеризовать немецкую позицию в альянсе: после принципиального несогласия конечный компромисс должен был бы позволить ей предоставить Америке молчаливую, но реальную военную помощь, от чего отказалась даже Италия, решительно примкнувшая к лагерю сторонников вмешательства. Наряду с этим, такая немецкая позиция стала решающей с того момента, когда изменилась позиция Парижа, поначалу открытая и прагматичная. Безо-

тносительно к подробностям французского дипломатического демарша, поворот оказался бы менее зримым, если бы не сопровождался слишком подчеркнутым сближением с Берлином, что, в свою очередь, спровоцировало реакцию «новой» Европы, которую Д. Рамсфельд недостойно и напрасно противопоставил «старой». Принципиальная позиция Франции была бы гораздо более убедительной, если бы была постоянной. После того, как она сделала себя глашатаем лагеря мира, ее выбор стал казаться более оппортунистическим и вызывать меньше доверия. Наконец, если бы удалось избежать неудачных формулировок, которые, несомненно, вторили упрощенческим лозунгам Вашингтона, то смертоносная атмосфера, охарактеризовавшая апогей кризиса, не стала бы, конечно, такой насыщенной. Французская риторика лишь подпитала предрассудки тех, кто в Вашингтоне только и ждал случая прервать атлантическую связь. Как прежде, дипломатический спор стал целью в себе. Что касается премьер-министра Тони Блэра, то его нельзя упрекнуть ни в непостоянстве, ни в недостатке храбрости, но своим излишне пылким присоединением к американской позиции, включая все ее несообразности, британский премьер-министр создал впечатление, будто Великобритания накрепко привязана к большому американскому брату и противостоит Европе. Такой образ, разумеется, не соответствует образу одного из самых европолюбивых британских премьер-министров, он заслоняет то, что позиция Лондона по многим вопросам близка к позиции Парижа, будь то Киотские соглашения или Международный уголовный суд. С другой стороны, если бы Европейский Союз принял за стратегический анализ кризиса, а не за его политическую интерпретацию, его отсутствие не стало бы столь очевидным, а разделения — менее глубокими. Передавая, без взаимного согласования, дело в ООН, пятнадцать членов союза на деле вверяли европейскую политику в руки двух постоянных европейских членов в Совете Безопасности. Лондон и Париж, чьи традиционные воззрения в отношении Соединенных Штатов диаметрально противоположны, отчетливо предпочли европейской солидарности легитимность ООН. Поскольку на протяжении всего кризиса позиция Союза была главным образом реактивной, разделения внутри него становились хроническими. Однако, определив собственные критерии «очевидного нарушения» резолюции 1441, уточнив условия использования силы и установив точный распорядок

действий, Союз мог бы предупредить события, укрепить свою позицию в отношении Вашингтона и восстановить доверие к себе. Но европейские дипломатии со всей очевидностью предпочли иллюзии национальной риторики реальностям общих интересов. Если бы Вашингтон отчетливо изложил свои цели в отношении Ирака, не меняя их в угоду обстоятельствам, если бы изначальная позиция ООН подразумевала реальную волю к компромиссу, а не решимость не считаться с американцами, сходную с их собственной, и если бы, наконец, некоторые члены администрации Буша не осложнили уже и без того щекотливую ситуацию повторениями уничижительных клише и упрощенческих предрассудков, то разногласий между западными союзниками и раскола альянса можно было бы избежать. От того, что дипломатия К. Пауэла систематически соперничала с несгибаемостью Д. Рамсфельда, от того, что выбор в пользу войны был заранее предрешен, ООН стала превращаться в орудие, используемое к единственной выгоде как стратегически, так и политически спорной американской стратегии. Такая видимость многосторонности оказалась в конечном счете куда хуже простой односторонности.

Эта комедия взаимных ошибок должна была привести к тому, что каждый из активных участников начнет защищать позиции, которые не отражают его интересы: Германия не настроена антиамерикански, Франция не является пацифистской, Великобритания не противостоит Европе, а американская политика не сводится к одним только превентивным войнам. Попросту трагично констатировать, что из-за преступного ослепления, упрямой непреклонности и неуместной гордости, — каждый присовокупит к этим дипломатическим порокам национальные добродетели по выбору, — Саддам Хуссейн преуспел в том, чего не смогли добиться сорокалетние советские усилия: произошел раскол западной семьи. Оттого что Ирак стал войной по выбору, а не неизбежным конфликтом, оттого что победа была достигнута еще до того, как началось сражение, категорический раскол или торжественное выстраивание стали непреодолимым искушением для большинства протагонистов. В силу этого иракский вопрос, стратегически скромный с точки зрения главных задач международной безопасности, переместился в разряд важнейших целей, связанных с новым обликом американского активного участника, и принципиальных вопросов, затрагивающих самую суть международной системы.

Потеря значимости НАТО

Таким образом, для понимания специфики данного атлантического кризиса одни иракские рамки слишком узки, ибо верно то, что взаимные позиции стали меняться в первую очередь в отношении американского активного участника и уж потом в отношении иракской угрозы. Подобное семантическое соскальзывание вызывает прежде всего к размышлению об историческом восприятии руководителей администрации Буша после 11 сентября¹. Данное промежуточное положение необходимо для понимания их восприятия международных целей, определения их интересов и их взгляда на роль Соединенных Штатов на международной арене.

Международный «распорядок» администрации Буша, избранной в известных условиях, вдохновляется идеалами А. Джексона и диаметрально противоположен либеральному интернационализму В. Вильсона. Джексоновское течение во внешней политике базируется на нескольких основных идеях: пламенном патриотизме, выражающемся в глубоком преклонении перед вооруженными силами, твердой убежденности в добродетелях американской свободы, широкой терпимости в отношении насильственных действий в ущерб компромиссу и внутренне присущему этому отказу от международных договоренностей. Учитывая, что международная арена остается основным местом столкновения сил и что в конечном счете на ней правит сила оружия, а не законы договоров, это популистское течение превратило вильсоновский интернационализм в свою излюбленную мишень. Оно изобличает его в подчинении жизненно важных интересов мифу о коллективной безопасности, в зачастую чрезмерной цене неизбежно бесплодных инициатив, он клеймит вмешательства, сколь отдаленные, столь и опасные, и борется против пагубного смешения законности и стратегии². Такая филосо-

¹ «Задача эмпирического исследования международных отношений состоит именно в определении *исторического восприятия*, которое направляет действия коллективных участников и решения руководителей этих участников», — A. Raymond, *Qu'est ce qu'une théorie des relations internationales?* // *Revue française de Science Politique*, 1967, Vol. 17, No 5, цит. по кн.: A. Raymond, *Etudes politiques*, Gallimard 1972, p. 367.

² Среди прочих подходов в международной политике джексонысты — это те, кто демонстрирует наибольшее недоверие к международному праву и ставит на первое место в урегулировании конфликтов вооруженную силу. W.R. Mead, *Special Providence, American Foreign Policy and How it Changed the World*, Alfred A. Knopf 2001, p. 245-246.

фия обычно благоприятствует минимальной вовлеченности в международную политику, если не относительному изоляционизму, но перед лицом посягательств на жизненные интересы или угроз военной машине должна, во имя индивидуальной чести и национального доверия, употребить всю свою силу. В переводе на современный язык такой подход приводит к избирательному, но массивному использованию вооруженных сил, выступает за отмену бесполезных договоров и слишком обременительных альянсов, подразумевает сокращение вовлеченности Соединенных Штатов в управление глобальным равновесием и их фокусирование на единственной реальной угрозе — наращивании вооружений массового поражения. Именно такова и была программа кандидата Буша, вписавшаяся в тотальную оппозицию политике президента Клинтона, степень разочарования которой не следует недооценивать, как, впрочем, и отвращения, вызванного его личным поведением и его инициативами во внешней политике, которые были расценены как неудачные³. Разночтения в понимании косовского конфликта вскрыли этот антагонизм между прежней и новой администрацией и во многом предвосхитили кризис Атлантического альянса, скрытый после 11 сентября и ставший очевидным перед началом иракского конфликта.

Для консерваторов и приверженцев внешней политики, основанной на силе, а не на нормах, этот конфликт вобрал в себя все стратегические и политические заблуждения операции, противоположной американским интересам. Два аспекта были особенно критикуемы республиканцами. Первый касался стратегии наименьшего риска, которой следовал президент Клинтон и которая выражалась в исключении использования наземных сил с самого начала военных действий и предпочтении «политических» бомбардировок для того, чтобы заставить Милошевича сесть за стол переговоров. Эти решения происходили из главной ошибки в оценке: военное убеждение — *military compellence* — то есть использование силы в политических, а не военных целях, имеет шансы преуспеть лишь в том случае, если в глазах противника ставки в игре достаточно низки. Однако Косово для Милошевича представляло жизненно важную цель⁴. В глазах военного истеблишмента этот кон-

³ С. Rice, *Promoting the National Interest // Foreign Affairs*, January 2000, Vol. 79, No 1, pp. 45-62.

⁴ См. об этом: I.H. Daalder, M.E. O'Hanlon, *Winning Ugly : NATO's War to Save Kosovo*, Brookings Institution Press, 2000, pp. 208-210, а также Layne Christopher, *Blunder in the Balkans*, *Policy Analysis*, No 345, 20 May 1999, pp. 1-19.

фликт, напротив, доказал всю правильность доктрины Пауэлла, превозносящей массированное, но избирательное использование вооруженной силы. Другая критика была нацелена на неадекватность НАТО в продолжении военных операций. Во время слушаний в Конгрессе акцент перенесся на бесполезно парализующее действие альянса и его прерогатив, которыми европейские партнеры злоупотребили, принимая во внимание их эффективные военные средства. Европейцы в самом деле были поставлены в двусмысленное положение: с одной стороны, недостаточность их действующих средств вынуждала их зависеть от того, на какие усилия согласятся Соединенные Штаты, с другой стороны, действующий внутри альянса согласованный политический контроль давал им право контролировать воздушные цели, определяемые на 99% Вашингтоном. Если европейские союзники осуществили около 40% бомбардировок, то кризис, назревший внутри альянса, происходил от этого контраста между существенной асимметрией технологических воздушных средств и политических переговоров, необходимых для одобрения мишеней, дополнительных по отношению к изначальным планам (807 из 976), а именно — абсолютного большинства воздушных вылетов⁵. Главные операции были на самом деле решены внутри узкого комитета, объединяющего Италию, Германию, Францию, Великобританию и Соединенные Штаты. Кроме этого, фаза III бомбардировок так и не была представлена как таковая Североатлантическому совету, а была утверждена лично генеральным секретарем Х. Соланой. Для новых руководителей Пентагона операция «Объединенные силы» (*Allied Force*) символизировала всю несообразность «комитетной войны». Этим уничижительным термином обозначалось чрезмерное сужение поля американского маневра, но оно неотделимо от существа атлантической организации. За этим лозунгом скрывались разногласия между Администрацией, Пентагоном и Конгрессом, которые требовали в Вашингтоне развертывания конфликта⁶.

Если не считать этих пререканий, то операция *Allied Force*, даже если она и не стала тем успехом, на который рассчиты-

⁶ Такие цифры приводятся в кн.: J.E. Peter и др., *European Contributions to Operation Allied Force*, Rand Corporation, 2001, p. 25.

⁶ «В прессе много говорилось о "комитетной войне", но на самом деле был только один американский комитет в Вашингтоне...». См.: W. Clark, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo and the Future of Combat*, PublicAffairs Ltd., Oxford 2001, pp. 454-464. Будь то вопрос об Апачах, наземных наступательных операциях или аэропорте Приштина, генерал Кларк всегда расходился с военными начальниками в Вашингтоне.

вали, очевидно осталась для НАТО победой. Атлантическая солидарность стала гораздо более хрупкой с тех пор, как альянс принялся обеспечивать уже не только функцию коллективной защиты, но и миссию коллективной безопасности, однако единство альянса было условием его успеха в Косово⁷. Тем не менее, с точки зрения нового Белого дома, такой «успех» никогда не должен был повториться. Вашингтон должен был сохранять свободу рук для верховного решения о своих стратегических приоритетах. И эти приоритеты не включали операций по восстановлению и поддержанию мира. Утрата значимости альянса отражала в реальности глубокое недоверие новой администрации к гуманитарным операциям, предпринимаемым во имя фиктивного международного сообщества и химерической коллективной безопасности. Она выражала их предубеждение против либеральной многосторонности, которую альянс худо-бедно защищал на Балканах. Либеральный интернационализм безусловно оказывается более убедительным, когда речь идет об исполнении главным образом «негативных» функций: индивидуальной свободы, экономического попустительства или геополитического оголаживания⁸. В обстановке окончания холодной войны, когда классические межгосударственные конфликты уступили место конфликтам этническим, националистическим популистским и подавлению меньшинств, либеральный подход дает преимущественно общее видение, нежели точную программу действий. Превратив альянс в козла отпущения неизбежно ограниченной либеральной политики, новая администрация тем самым сделала недвусмысленный посыл европейцам. В самом деле, Кондолиза Райс предупредила союзников во время избирательной кампании: 82-я воздушная дивизия *Airborne* предназначена вовсе не для того, чтобы помогать детишкам переходить через улицу. Это означало, с одной стороны, что за основную долю операций по восстановлению и стабилизации будут нести ответственность европейцы, а с дру-

⁷ Как сказал один высокопоставленный сербский функционер, «мы не думали, что НАТО сохранит единство в течение десяти недель бомбардировок, вызывающих гражданские жертвы. Мы ошиблись». Цит. по: S.T. Hosmer, *The Conflict over Kosovo : Why Milosevic Decided to Settle When He Did*, Rand Corporation 2001, p. 41.

⁸ В традиции I. Berlin, см. S. Hoffmann, *The Crisis of Liberal Internationalism // Foreign Policy*, Spring 1995, Vol. 58, pp. 159-177, и M. Doyle, *Liberalism and the Formulation of US Strategy*, в кн.: D. Kaufman и др., *U.S. National Security Strategy for the 1990s*, Johns Hopkins University Press 1991, pp. 197-213.

гой стороны, что обязательства Соединенных Штатов внутри альянса будут отныне оцениваться уже в свете их национальных стратегических, а не атлантических интересов. Партнерство, которое Вашингтон собирался предложить европейцам, сводилось к разделению труда между Америкой, берущей на себя высокую технологическую оснащенность, и Европой, которой отводилась роль стража мира. Альянс становился источником интегрированных, но разнородных сил, единственная миссия которых должна заключаться в поддержании мира, навязывать который силой оружия будет один Вашингтон. Европейские усилия в плане наращивания военной мощи были необходимы для избежания стратегического отчуждения слишком отстававшей в технологическом плане Европы; наряду с этим те же самые усилия порождали опасения политического отчуждения более независимой Европы.

Расхождений внутри НАТО всегда хватало, в том числе и на протяжении большей части периода холодной войны, относительная стабильность которой является мифом. Трансатлантические недоразумения стали повторяемыми и специфичными для этого демократического альянса. Новизна ситуации заключалась в двух вещах: с одной стороны, критика самого механизма стала особенно серьезной в том, что союз имеет значение только в глазах его участников. С другой стороны, критика исходила от Вашингтона и этот источник был новым. Недовольство самого могущественного члена альянса было потенциально гораздо более вредоносным, чем самоустранение французов или германская *Ostpolitik*. Выступление против необходимости военной интеграции означало в реальности первый этап отказа американцев от обязательств перед альянсом, если не требование окончательного его пересмотра. Ибо наряду с этим новая американская администрация пришла к выводу о стратегическом обесценивании Европы после падения Стены и балканского умиротворения. Некоторые в Вашингтоне выступали за освобождение от обязательств отныне умиротворенной Европы, наиболее пессимистичные считали, что общая интеграция не могла пережить объединения Германии, подразумевавшего усиление национальной политики и возврат к геополитике, сконцентрированной на Берлине, Москве и Париже. В этой дипломатической игре Соединенные Штаты должны были обрести свою традиционную роль минимальной вовлеченности, дифференцированную в зависимости от развития их интересов. Оставаясь верны-

ми традиции Дж. Вашингтона, им следовало ограничить свои связи императивами международной торговли, избегать всяких «постоянных обязательств» и при необходимости разделять, чтобы властвовать⁹.

Имперская односторонность Соединенных Штатов

В контексте таким образом весьма обусловленных американских обязательств трагедия 11 сентября должна была еще более остро поставить вопрос о значимости альянса. Атака на Всемирный торговый центр спровоцировала американскую реакцию, в которой традиционные рефлексы соединились с существенными новшествами и явили новый синтез идеалистических добродетелей и реалистических императивов. Чтобы оценить значение этой реакции, нужно сначала подчеркнуть масштабность этого удара для страны, до сих пор защищенной провидением, высочайшая привилегия которой состояла в том, что историю в ней учили прежде, чем она была там прожита. Внешняя американская политика в значительной степени подчинялась обстоятельствам, а не наоборот, с того времени Вашингтон испытывал особенную трудность в понимании мира, который оставался ей фундаментально чужд, — в том, чтобы видеть его таким, какой он есть, а не воображать таким, каким он должен был бы быть. Первая держава мира казалась способной воспринимать международную сферу лишь глядя на нее через призму своего опыта, она культивировала естественную склонность принимать свое процветание за вселенскую истину и вместе с этим удивляться конфликтам и трагедиям, сотрясающим в это время остальной мир. После падения башен-близнецов недоверчивая Америка открыла для себя новый мир. К этой американской исключительности добавляются специфический стиль восприятия международных проблем и бремя неизбежных условностей, свойственных американскому обществу. В отношении к первому главная трудность заключается в систематическом по-

⁹ См. *Farewell Address* 1796 года, остающийся ключевым документом американской внешней политики: «Наш основополагающий принцип в отношении иностранных государств состоит в расширении наших торговых отношений, но в ограничении, насколько возможно, отношений политических». См. также J. Joffe Joseph, *Bismarck or Britain: Toward an American Grand Strategy after Bipolarity* // *International Security*, Spring 1995, Vol. 19, No 4, pp. 94-117.

зитивизме, который не порождает ни требуемой осторожности, ни альтернатив, необходимых для правильного управления иностранными делами. Такая почти религиозная вера в некое идеальное решение, в то же время регулярно опровергаемая фактами, и эта утопическая убежденность, что техника может все решить, тогда как решения могут быть лишь временными, благоприятствуют поверхностному подходу к проблемам и порождают искусственные паллиативы, когда форма чаще всего превалирует над содержанием. Что касается вторых, нельзя не констатировать, что в американском обществе, при постоянном его колебании от всеобщей потери интереса к международным делам к настойчивым требованиям или внезапной горячке, всегда доминируют внутренние цели. В таких условиях внешняя политика подчиняется доведенным до крайности упрощениям, преуменьшающему манихейству и обманчивым аналогиям. Проблема коренится не в периодически возвращающейся оппозиции морали и силы, всякое внешнее действие перекрывает оба этих аспекта. Трудность происходит от абстрактных принципов и хрупких постулатов, которые служат основанием для такого действия. Как писал об этом Стэнли Хоффман более тридцати лет тому назад, «главный грех американской внешней политики — это ее формулировочность и формализм: формулировочность — потому что международные сложности сводятся ею к простым политическим лозунгам и упрощенческим формулировкам; формализм — потому что эти формулировки выражают недостаточное понимание политических, исторических и социальных процессов, с которыми приходится иметь дело всякому международному действию»¹⁰.

Подобных перекосов не избежала и «война с терроризмом» Джорджа Буша. Этот лозунг, ставший альфой и омегой внешней политики Вашингтона, произошел от идеологической и глобальной интерпертации угрозы, но представляет собой обезличенное, а следовательно, расплывчатое определение некоего врага, чьи мотивировки по природе своей разнообразны и сложны; он выразил успокаивающую волю вести борьбу до конца, но дал ложную перспективу возможности некоей окончательной военной победы или окончательного технологического решения; он опирался на патриотичный штандарт «моральной чистоты», но параллельно искал под-

¹⁰ S. Hoffmann, *Gulliver's Troubles or The Setting of American Foreign Policy*, McGraw Hill 1968, p. 126.

держки таких малопочтенных режимов, как режимы генерала Мушарафа и Саудовского семейства, чтобы добраться до Бен Ладена. Как и все предшествовавшие, это объявление войны сопровождалось, помимо прочего, очередным торжественным подтверждением приверженности принципам американской демократии. Подобно речи Ф. Д. Рузвельта о Четырех Свободах в январе 1941 г., приведшей к Атлантической Хартии или документу NSC-68 в апреле 1950 г., который должен был положить начало холодной войне, Стратегия Национальной Безопасности 20 сентября 2002 года выплеснулась в идеалистическую и вильсоновскую риторику, вновь подтверждающую универсальность правосудия и свободы, в то самое время как внутри страны Дж. Эшкрофт ухитрился сократить их, и внезапно нарисовалось некая президентская империя, мало заботящаяся о равновесии ветвей власти. Эта президентская риторика выразила законное возмущение и морально поддержала растерянную Америку. Но, придавая своим целям абсолютную ценность, она несла в себе зачатки преувеличения и риск ослепления, мало способствующие глубокому пониманию сложных корней международного терроризма¹¹.

Наряду с этим после 11 сентября американская стратегия явила, в дополнение к этим традиционным реакциям, и более тревожные новшества. Прежде всего, Соединенные Штаты намеревались использовать все свои силы для того, чтобы защитить свои принципы и извлечь пользу из своего господствующего положения ради борьбы против международного терроризма. Посылка может казаться очевидной, на самом деле она решающая. Бывшая прежде под вопросом и иногда извинявшая бездействие, отныне эта американская гегемония становится исключительным правом, требующим своего сохранения. Это верховенство на службе свободы – «баланс сил, благоприятствующий свободе» – составляет сердцевину американской стратегии. Это выражение Кондолизы Райс символизирует несовершенный и во многих отношениях невозможный синтез различных ветвей администрации Буша:

¹¹ Дж. Кеннан, который не был, конечно, убежденным демократом, в свое время изобличал такие чрезмерности во время холодной войны: «Уверяю вас, нет ничего более эгоцентричного по своей природе, чем построенная в боевой порядок демократия. Она скоро становится жертвой своей собственной военной пропаганды. Тогда она склонна придавать абсолютную значимость собственному делу, что заставляет ее видеть все остальное в искаженном свете». См. G.F. Kennan, *Russia and the West*, Mentor Book 1960, p. 11. Война Дж. Буша прекрасно вписывается в такую перспективу.

пламенных националистов, воплощенных в Д. Рамсфельде и отдающих приоритет силе над дипломатией, неоконсерваторов, подобных Р. Перлу, для которых американская свобода есть законное обоснование крестового похода, а не только пример для мира, и классических консерваторов вроде К. Пауэлла, которые предпочитают осторожные примирения идеологическим противостояниям. Война в Ираке должна была выявить относительную влияние этих различных групп и выразить победу стратегии превентивной войны а ля Уолфовиц над стратегией постепенного урегулирования а ля Киссинджер.

Второе изменение проистекает из первого. Уверившись в этой отныне свершившейся гегемонии, Соединенные Штаты собирались беспрепятственно и свободно продолжать свою борьбу против терроризма. Переход к односторонним действиям, отказ от международных инструментов и многосторонних отношений остается привилегией сильных. 12 сентября лорд Робертсон по собственной инициативе активизировал статью 5 Атлантического договора, показав таким образом полную и всецелую солидарность союзников, но это воззвание в значительной мере осталось мертвой буквой. Институционализированным альянсам администрация Буша предпочла коалиции по обстоятельствам и двустороннюю помощь. «Миссия создает коалицию», — не устает повторять Государственный секретарь по обороне, Д. Рамсфельд, оправдывая таким образом и американскую поддержку Пакистану, и отстраненность от Атлантического альянса в конфликте с Талибаном¹². Для американской стратегии, в частности для Пентагона, альянс свою значимость потерял.

Сочетание такого уверенного превосходства и умышленной односторонности должно было придать новой внешней американской политике имперский характер. Конечно, подобная лихорадка уже охватывала Соединенные Штаты в конце XIX века, когда по призыву Т. Рузвельта Америка во имя свободы бросилась на приступ Филиппин, Гуамо, Самоа, Пуэрто-Рико, Панамы и Кубы. И конечно, мессианское предназначение американской революции и американская мощь после самоубийственных европейских войн 1914–1918 и 1939–1945 годов, а также неоспоримое превосходство Соединенных Штатов после падения советской империи поставили их в господствующее положение. Но

¹² D. Rumsfeld, *The Coalition and the Mission* // *The Washington Post*, 21 October 2001, p. B6.

если и было мировое господство, то оно являлось скорее результатом исторического случая, чем плодом великого замысла. Однако имперские представления по побуждению, кооптации, умолчанию и даже по случайности — в отличие от европейских колониальных посягательств, выкованных в войнах, навязанных силой и предназначенных для увеличения территорий, — обычно подчеркивали двусмысленность и амбивалентность американской гегемонии, которую характеризовали как консенсуальную, благодушную, мягкую, мирную и даже нерешительную¹³. Исчезновение этих традиционных характеристик отмечает конец американской невинности, оно выражает изменение восприятия американского гиганта, которые подтверждаются всеми опросами о деградации образа Америки в мире. Политика Дж. Буша предлагает синтез милитаризма Т. Рузвельта и идеализма В. Вильсона. Более того, такая джексоновская интерпретация «демократического империализма» и такое «вильсоновство в сапогах» поставили в то же время новые задачи и экзистенциальные вопросы перед Атлантическим альянсом¹⁴.

Конец атлантического компромисса

11 сентября изменило американский взгляд на международные задачи и восприятие Америки европейцами. Но главное изменение в результате этой трагедии и вызванных ею в Вашингтоне реакций произошло в основополагающей динамике международной системы. В самом деле, с системной точки зрения атлантическое сообщество разделил глубокий, но классический раскол. То, что фундаментальным образом характеризует альянс сегодня — это разнородность его членов. В существующих обстоятельствах Соединенные Штаты представляют собой мировую ревизионистскую силу, тогда как европейцы в своей совокупности представляют силы, отдающие приори-

¹³ Такие академические либералы, как Ч. Капчен, У. Вольфорт, Дж. Най, Дж. Икенберри и Р. Хаас, каждый по-своему подчеркивали специфичность американской внешней политики.

¹⁴ Первое выражение принадлежит Иво Даальдеру из *Brookings* и приведено в статье: S. Fidler, G. Baker, *America's democratic imperialists* // *Financial Times*, March 5 2003. Второе из: P. Hassner, *Etats-Unis: l'empire de la force ou la force de l'empire* // *Cahiers de Chaillot*, Septembre 2002, No 54, p. 43.

ритет сохранению статуса-кво¹⁵. Таким образом, проблему ставит вовсе не асимметричное распределение силовых средств — образ Марса с Венерой, конечно, соблазнителен, но он существует уже почти полвека — а именно взаимное положение участников в системе международных отношений. Европа представляет собой новый политический ансамбль в периоде вызревания, чья основная и незавершенная задача состоит в том, чтобы переварить конец разделения Запада и Востока. Этот процесс унификации требует создания политического образования, достаточно легитимного, чтобы адекватно представлять более 500 миллионов обитателей, но и достаточно гибкого, чтобы осуществлять эффективную и действенную международную деятельность, к которой постоянно призывают большинство европейцев и которую худо-бедно пытается кодифицировать Европейский конвент. Приоритет Европы таким образом — в вопросах политической организации ее собственных членов. Напротив, Соединенные Штаты после 11 сентября не переносят больше международного статуса-кво. Отношение их к собственной безопасности радикальным образом изменилось: своей главной мишенью Вашингтон сделал сочетание терроризма, технологий, то есть оружия массового поражения, и тирании. Нацеленная на ось зла, его стратегия направлена, таким образом, на внутреннюю организацию ослабленных или хулиганствующих государств. В отношении первых укрепление безопасности осуществляется через изменение режима, при необходимости навязанное силой, в отношении вторых — подразумевает политику насильственных действий и более изощренные средства в том случае, если эти последние уже оснащены системой устрашающих репрессалий, но устремления остаются подобными. Ирак подпадает под первую категорию, Иран — под вторую. Такая фундаментальная разнородность порождает серьезные дилеммы для любых альянсов и ставит экзистенциальные вопросы перед таким альянсом, как НАТО.

¹⁵ Это классическое различие было сформулировано еще в 1946 году Хансом Моргентау. См. *Scientific Man vs. power Politics*, Chicago: University of Chicago Press, 1946. А. Уолферс в статье, вышедшей в 1951 и озаглавленной *The Pole of Power and the Pole of Indifference*, отмечал, что никакая проблема в международной политике не требовала большего внимания и изучения. Ее параграфы повторяются у Арнольда Уолферса в *Discord and Collaboration, Essays in International Politics*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press 1962, pp. 81-102.

Союзнические обязательства примиряют все двусмысленности и переменчивость, внутренне присущие международной политике. Основанное на условной опасности или удобном случае, решение объединиться в союз является по существу обязательством, ставкой на будущее. Условное в своих основаниях, обязательство оказывается мнимым в своих результатах. Оно приводит к потере автономности, цена которой может показаться чрезмерной, как только на карту будет поставлена национальная безопасность. Надежность партнерских обязательств никогда не гарантирована, всегда остается возможным отступничество в результате отстранения или предательства. Статьи договора, заверения в лояльности и знаки искренности этой ненадежности не разрушают, хуже того, они порождают другие дилеммы: будучи слишком жестким, обязательство рискует вовлечь вас в конфликт, которого вы не желали, будучи слишком свободным, оно может заставить вас в одиночку справляться с последствиями конфликта. При наличии разнородных партнеров эти классические дилеммы обострены. Для ревизионистской державы дилемма принимает форму последовательности, в которой альянс становится чрезмерной обузой, как только на карту ставится ее национальная безопасность. Поскольку могущество Соединенных Штатов значительно превосходит мощь всех их союзников вместе взятых, они пытаются игнорировать стесняющий их альянс, который в военном отношении может являться для них лишь второстепенным, по их мнению, дополнением. Кроме того, ставя под сомнение статус-кво, они преследуют интересы безопасности, все менее и менее совместимые с интересами своих союзников, вплоть до того, что начинают противоречить им. Для союзников же, довольствующихся статусом-кво, проблема сводится к тому, чтобы не попасть в западню, если альянс вовлекает их в конфликт, который для них нежелателен. В таких условиях союзники регулярно расформируются в результате расходящихся интересов.

Дилемма такой последовательности серьезна, но не фатальна, пока между союзниками продолжает существовать общность интересов, достаточно широкая, чтобы служить основанием для значимости их взаимных обязательств. В конце концов Суэц и Вьетнам не осложнили Атлантический альянс, потому что продолжала существовать угроза с Востока. Сегодняшний кризис Атлантического альянса проистекает в первую очередь от способа, каким Соединенные Штаты раз-

решили эту дилемму. Оставив в стороне НАТО во время операции в Афганистане, руководители Белого Дома отчетливо благопритествовали формированию коалиции *ad hoc*, мало совместимой со сплоченностью альянса, и, разделив альянс из-за Ирака, они повернулись спиной к дипломатической практике, основанной на консенсусе, которая всегда характеризовала американские обязательства в Европе. Специфика альянса в самом деле базируется на принципах многосторонности, двумя основными столпами которых были совещательность и консенсус. Совещательная норма стремится минимизировать неодинаковость силовых соотношений, она поощряет диффузное соответствие, выражаясь словами Р. Кихейна, и благопритствует совместному осуществлению силовых действий, по выражению Дж. Ная. Норма консенсуса, хотя и не прописанная, оговаривает, что решения совета должны приниматься всеми, что не мешает отдельным сторонам высказывать свои возражения или несогласие. Но нет никакого диктата большинства голосов, суверенитет каждого уважается, его позиция всегда будет услышана. Эта норма успокаивала тех, кто в Европе опасался слишком навязчивого господства Соединенных Штатов, или, напротив, тех, кто страшился постепенного отказа американцев от своих обязательств. Очевидно, что этот консенсуальный механизм уменьшал поле для маневра Соединенных Штатов и ограничивал злоупотребления их господствующим положением¹⁶. В таких рамках принуждение заменялось убеждением, настойчивость формировала влияние. Проповедуя сплоченность, но позволяя разногласия, атлантический режим символизировал тот либеральный парадокс, который характеризовал американскую политику по отношению к их союзникам. Новая же американская стратегия, основанная на коалиции самых разнообразных добровольцев и шантаже или подкупе строптивых союзников, выражает концепцию манипулирования альянсом,

¹⁶ «Употребление институциональных связей как механизма взаимного сдерживания гегемона и второстепенных государств предоставило средства успокоения партнеров Америки в том, что их не оставят и не подавят. “Проникающий” характер американской гегемонии обеспечил благоприятные возможности для взаимности в руководящих отношениях. Иными словами, Соединенные Штаты добились уступок от второстепенных государств, согласившись на ограничение своей собственной руководящей роли». J.G. Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton University Press 2001, pp. 199-200.

далекую от атлантической практики. Такой подход тем более обеспокоил Европу, что американская риторика в отношении противников Америки, сгруппированных по оси зла, стала более радикальной, а в отношении союзников, поставленных перед единственной альтернативой безусловной поддержки или неизбежного предательства — более манихейской.

Эта дилемма ставит вопрос о моральном устаревании альянса в радикально изменившемся международном контексте. Следует напомнить, что любой альянс есть средство для достижения некой цели. Союзники могут подписаться под целью, не придя к согласию относительно выбора средств. Такой реалист как Дж. Кеннан, инициатор политики сдерживания, был твердым противником создания альянса, потому что считал, что такое орудие избыточно, принимая во внимание американское могущество, бессмысленно провокативно в глазах Москвы и не приспособлено к реальным нуждам послевоенной Западной Европы. Точно так же, во время процесса расширения альянса, некоторые либералы считали атлантический инструмент непригодным для осуществления коллективной безопасности и полагали, что он не может быть действенным и легитимным без интеграции в него России. Так что можно быть реалистом, не будучи атлантистом, можно подписаться под коллективной безопасностью, отказавшись при этом от НАТО, как ее гаранта. Для операции *Enduring Freedom* Пентагон считал атлантический инструмент неадекватным. Как это ежедневно доказывают немецкие, французские и нидерландские солдаты в Кабуле, он был неправ. Стабилизация в Афганистане, даже сведенная к одному Кабулу, требует участия союзников. Наряду с этим, европейцы, кажется, слишком долго игнорировали то, что альянс не является целью в себе. Политической организации, учитывающей каждый голос, уже долгое время отдавался приоритет — в ущерб военному механизму, где влияние отчасти соответствует силовому потенциалу. Сокращая свой оборонительный бюджет, европейцы рисковали лишить альянс его существенного содержания. Разделение труда, которое из этого вытекает, — американцам война высокой технологической интенсивности, европейцам операции по поддержанию мира, конечно, не идеально, но оно соответствует военной действительности и распределению обязанностей внутри альянса.

Проблема западни является гораздо более экзистенциальной, даже если она не нова. Со времени своего возникновения

Атлантический альянс сопротивлялся изменению своей природы, которого на самом деле не желали его американские приверженцы. Из Договора, задуманного как последний политический камень Плана Маршалла, предназначенного для успокоения и обеспечения безопасности европейцев, альянс превратился в организацию коллективной обороны, подразумевающую массивное американское присутствие и постепенное оснащение Европы ядерным оружием. Точно так же, эта организация коллективной обороны трансформировалась в организацию коллективной безопасности на Балканах, где защищала ценные, достойные и убедительные цели, которые в то же время не несли угрозы его жизненно важным стратегическим интересам. Такая эволюция была навязана президентом Клинтонем с крайней сдержанностью. Он решил заставить вмешаться НАТО лишь тогда, когда доверие к альянсу само оказалось под угрозой. Вопросы, возникшие из-за конфликта в Ираке, относятся к тому же порядку, но ставятся с вдвойне возросшей остротой. Смена курса навязана самым могущественным из партнеров. В таких условиях присоединение, которое заставит вас принять позиции, которые вы не вполне разделяете, остается в значительной степени зависящим от доброй воли ревизионистской державы выслушивать вас и торговаться о цене вашего участия. На это пошел Тони Блэр. Однако противостояние подвергает вас риску лишиться могущественного партнера в тот самый момент, когда комфортабельность статуса-кво исчезает. Чтобы приобрести какое-то значение, такая позиция требует формирования противостоящей коалиции, единственной способной заставить ревизионистскую державу задуматься или поколебаться. К этому стремился Жак Ширак. Впоследствии стратегия, принятая относительно Ирака, была в значительной степени спорной. Мы не будем рассматривать здесь несуразность превентивной войны в целях насильственного установления демократии, но очевидно, что такая стратегия входила в тотальное противоречие с доктринальными концепциями альянса¹⁷. Превентивная война против Ирака была слишком далеким мостом, через который многие европейские союзники перейти отказались. Таков был источник кризиса из-за помо-

¹⁷ «Когда Соединенные Штаты публично заявили о своем намерении развязать военные действия для свержения режима в ключевом государстве, с которым Европа имеет достаточно важные связи, без оглядки на то, что их

щи Турции. Франция, Германия и Бельгия отказались взять на себя ответственность за оборонительную меру, которые, по их мнению, были лишь прикрытием для наступательных действий, к которым они не желали присоединяться. Конечный компромисс, после более чем месяца затягиваний, надавливания и мучительной переоценки, отразил остроту дилеммы, затронувшую самую цель альянса.

Эта дилемма ставит вопрос об уместности и целесообразности альянса между союзниками, интересы которых кажутся расходящимися. Этот вопрос, который подпитывал академические дебаты после исчезновения советского врага, ставится теперь в обновленных и спорных терминах. Следует ли сделать вывод об окончательной кончине альянса? Ответ мне кажется дважды отрицательным. Прежде всего, альянс выполняет существенные функции по отношению к интегрированию стран Востока. Партнерство ради мира способствует стандартизации, гармонизации и интегрированию оборонных механизмов в Европе. Наряду с этим, в отношении планирования, структур и многосторонности атлантические полномочия представляют достижение, которым пользуются большинство европейцев. В дипломатической буре, разразившейся в результате иракского кризиса, сотрудничество НАТО и ЕС по поводу соглашений «Берлин-плюс», открывших путь для европейских операций в Македонии, осталось в значительной степени сохраненным. Путь к европейской автономии проходит через согласие с альянсом. К тому же, без атлантического инструмента Соединенные Штаты не будут располагать такой сетью базирования, поддержки и вспомогательных сил, какой

партнеры по альянсу и другие друзья (Россия) думают об этом, это как никогда затронуло самую суть альянса как инструмента сохранения безопасности, мира и свободы. Почему? Потому что одностороннее американское планирование превентивной войны против Ирака касается центральных целей коллективной безопасности НАТО и его механизма объединенных действий и союзнической солидарности в критических ситуациях, а также потому, что здесь всеобщий европейский подход к международному миру пришел в резкое столкновение с американским подходом... Точка зрения администрации на Ирак решительно противоречит основному требованию долговременного альянса. Если так будет продолжаться, это не обязательно будет означать конец НАТО, но это будет значить его распад, так как партнеры Америки будут искать другие комбинации для защиты своих интересов и ограждения себя от последствий действий Америки, поскольку противники Америки вдохновлены искать партнеров и создавать коалиции против нее». P.W. Schroeder, *Iraq: The Case Against Preemptive War // The American Conservative*, October 21, 2002.

они пользуются сегодня. Со строго национальной американской точки зрения интересам Вашингтона соответствует сохранение, а следовательно, уважение своих союзников. Эти последние весьма развили свои компетенции, особенно в области поддержания мира и установления правового государства, в чем Соединенные Штаты так сильно нуждаются.

Далее, поскольку внешнеполитические планы Соединенных Штатов нацелены на изменение системы международных отношений, такое начинание имеет шансы достичь цели, лишь если оно легитимно. Международная законность и поддержка общественного мнения являются необходимым условием для успешности любого начинания такого рода. В. Вильсон, заплативший за них, считал их отсутствие гарантией неудачи. Поэтому «авантюры», подобные изменению иракского режима, не могут повторяться, не ставя при этом в опасность положение Соединенных Штатов в мире и само доверие к ним. Повторение игры в коалиции *ad hoc* будет означать в долгосрочной перспективе изоляцию. Однако Соединенные Штаты, при всем их могуществе, не смогут выиграть войну с терроризмом в одиночку. Транснациональное по своей сути, это гангренозное образование может быть уничтожено лишь коллективным усилием. Фундаментальные требования международной безопасности вызвали реактивацию и адаптацию Атлантического альянса, а не его разрушение. Ибо похоронить альянс было бы ошибкой, сохранить от которой нас должна сама история.

Учитывая относительную непродолжительность американских политических циклов, недавний кризис не должен представлять опасности для более чем пятидесятилетнего альянса. Не следует недооценивать обучаемость и приспособляемость американской администрации, хотя и идеологической, но столкнувшейся с кризисом доверия, который может перерасти во всеобщий. В случае наихудшего сценария развития событий мы увидели бы, как изоляционистская ветвь консервативной партии повела тяжбы из-за увязания в Ираке, потребовала вывода американских войск с его территории и предоставила Европе, в значительной степени безоружной, расхлебывать последствия нестабильности на Ближнем Востоке. Призрак изоляционистской Америки и Европы Локарнских соглашений должен служить предупреждением тем, кто, с той и с другой стороны, находит удовольствие в политике худшего.

Черчилль, в течение долгих месяцев ожидавший американской помощи во время войны против нацизма, сделал из этого следующее заключение: нет ничего хуже, чем сражаться вместе с союзниками, — разве что только сражаться без них. Соединенные Штаты нуждаются в Европе гораздо больше, чем думают некоторые неоконсерваторы, и европейцы точно так же нуждаются в Америке.

Д-р Жан-Ив Хайн в этой статье выражает свое частное мнение.

С французского перевел А. Горлов
(перевод неавторизованный)