

Синдеев Алексей Александрович

доктор исторических наук,
 профессор Российской академии наук,
 главный научный сотрудник
 Института Европы Российской академии наук,
 профессор кафедры зарубежного регионоведения
 и международного сотрудничества
 Российской академии народного хозяйства
 и государственной службы
 при Президенте Российской Федерации

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ БЕЗОПАСНОСТИ: ПОДХОД АВСТРИИ

Аннотация:

На основе результатов анализа австрийских официальных документов и аналитических материалов, посвященных реформам армии, автор приходит к выводу об отсутствии окончательно сформированного представления Австрии о стратегических целях безопасности. Это обстоятельство дает возможность России играть более активную роль в организации комплексного обсуждения проблем европейской и международной безопасности, привлекая для этого малые страны ЕС. Автор полагает, что провокационное нагнетание ситуации и любые формы обострения в настоящее время направлены в первую очередь на закрепление статус-кво и на проведение внутривнутриполитических реформ, попытку выработать национальную модель развития. Полученные результаты способствуют лучшему пониманию современных процессов трансформации европейской системы безопасности на основе структурно-политического континуитета. Статья в силу объема и поднятых вопросов носит дискуссионный характер.

Ключевые слова:

безопасность, европейская безопасность, стратегия безопасности, угрозы безопасности, Австрия, австрийская армия, ПЕСКО.

Sindeev Aleksey Aleksandrovich

D.Phil. in History,
 Professor, Russian Academy of Sciences,
 Chief Research Fellow, Institute of Europe,
 Russian Academy of Sciences,
 Professor, Foreign Regional Studies
 and International Cooperation Department,
 Russian Presidential Academy of
 National Economy and Public Administration

STRATEGIC SECURITY OBJECTIVES: AUSTRIA'S APPROACH

Summary:

Based on the official documents and analytical papers related to the Austrian Armed Forces (Bundesheer) reforms, the author concludes that the country's strategic security objectives have not yet been finalized. This fact will give Russia the opportunity to play a more active role in carrying out the comprehensive discussion on security issues in Europe and the world involving the small states of the EU. The author believes that the provocative agitation and all related forms of escalation focus mainly on maintaining the status quo and implementing the domestic reforms. It is important to devise a national future-oriented model as well. The result obtained contributes to a better understanding of the modern transformation of the European security system based on the structural and political continuity. Due to the scope of surveys and the issues raised, the paper is of a deliberative nature.

Keywords:

security, European security, security strategy, security threats, Austria, Austrian army, PESCO.

В аналитических документах, подготавливаемых Министерством обороны Австрии для заинтересованной публики, теперь уже привычно пишется следующее: «Начался новый век неопределенности с непосредственным влиянием на Австрию». Несмотря на традиционность и некую обязательность данной формулировки, сомнения относительно реальности феномена неопределенности вполне оправданны, поскольку для Австрии геополитическая ситуация и связанные с ней вызовы за последние два десятилетия существенно не изменились. В случае полномасштабной войны страна, как и прежде, не в состоянии в одиночку гарантировать территориальную целостность и собственный суверенитет. Но на Австрию ведь никто и не собирается нападать. Более того, отсутствует смысл развязывания традиционных войн в Европе, связанных с захватом и удержанием территории.

Если верен тезис о том, что «представление о функционирующей глобальной архитектуре безопасности с процветающими странами осталось в прошлом» [1], то придется убеждать себя в том, что последние 110 лет в международных отношениях когда-либо присутствовали периоды с эффективно работающей «глобальной архитектурой безопасности», хотя обнаружить таковые весьма затруднительно. Указание на холодную войну и противостояние сверхдержав едва ли поможет прояснить ситуацию, поскольку сразу же возникнут сомнения как в глобальности bipolarной системы, так и в реальной силе обоих контрагентов, степени их контроля и влияния, не говоря уже о довольно спорном понятии «глобальная архитектура безопасности». Если акцент в приведенном выше тезисе надлежит делать на «представлении об архитектуре», то никакое представление не способно гарантировать безопасность. Последняя поддерживается прежде

всего ситуативно и зависит от множества факторов, в которых даже правовые рамки при условии их наличия могут служить эффективным средством разрешения споров и конфликтов только тогда, когда в их непрерывном развитии и совершенствовании заинтересованы все наиболее значимые игроки. Безопасность – это каждодневная работа и забота. Теперешнее относительное спокойствие в значительной степени результат социального благополучия большинства европейских обществ и страх перед его потерей.

Аксиоматичность любых формулировок опасна тем, что происходит существенное упрощение действительности, снижается порог ответственности политической элиты при принятии важных решений, а согласованные решения имеют стратегические просчеты: в них, как правило, не учитывается альтернативность. На первый взгляд многие выводы австрийских военных аналитиков могут показаться верными. «Наш век, – читаем в одном из документов, – характеризуется в геополитическом плане сложностью, многосторонней зависимостью и нестабильностью. На мировой политической сцене ввиду множества кризисов в различных регионах обозначается дальнейшее укрепление тенденций к конфронтативной многополярности» [2]. Помимо абсолютизации современности и неоправданных ожиданий от нее речь идет о контурах многополярности, что в свою очередь предусматривает наличие функционирующих центров принятия решений, каких-то сфер влияния и противоречит выделяемому теми же аналитиками феномену неопределенности. Не ясно, являются ли действующими или будущими центрами «конфронтативной многополярности» четыре глобальных блока силы, к которым относят США, Китай, Россию и ЕС с их «исключающи[ми] друг друга нарратив[ами] и отсутствие[м] общей картины будущего» [3]. Парадоксально, что центрам, или глобальным блокам, приписывается неспособность договориться друг с другом, а многополярность и поведение поддерживающих ее участников дискредитируются еще до начала обсуждения моделей многополярности и их содержательного наполнения. Кроме того, дискредитации подвергаются прежние международные институты, объявляемые устаревшими.

При этом из поля анализа выпадает более сущностное явление, чем «конфронтативная многополярность», – конкуренция за перспективные источники развития. Неочевидность исхода этой конкурентной борьбы заставляет искать официальных противников и приписывать им оправдывающие собственную недееспособность враждебные стратегические цели. Один из подобных тезисов-аксиом звучит следующим образом: «В достижении своей основной стратегической цели по отношению к Западу России следует исходить из ослабления трансатлантической оси и несущих конструкций ЕС и НАТО» [4]. В случае постановки вопроса, зачем это нужно России с учетом ее ресурсов, оказывается, что ответ на него дать отнюдь не легко.

Противоречащие друг другу выводы странным образом ставятся практически рядом. В качестве антитезиса неопределенности в «*Trendszenario 2018*», к примеру, отмечается, что Евро-союз «находится в целом на пути выздоровления; он преодолел этап стагнации», хотя сохраняется «вакуум власти» и отсутствует «определенн[ый] гегемониальн[ый] актер[...]» [5]. Одновременно с этим ЕС характеризуется как «слабо прогрессирующи[й], но, в принципе, стабильны[й]» игрок, а программа военно-промышленной кооперации ПЕСКО (*Permanent Structured Cooperation*), о которой в последнее время появилось много публикаций, интерпретируется в качестве «стратегически направляемой оборонительной интеграции», успех которой зависит отнюдь не от Австрии, а от более крупных игроков – Франции, Германии и Италии. У Австрийской Республики в отношении ПЕСКО присутствует только «значительный интерес принять участие в [ее] оформлении» [6]. Следовательно, австрийские политики и военные еще до перехода к реализации ПЕСКО снимают с себя значительную долю ответственности.

Традиционные наборы угроз безопасности воспринимаются как само собой разумеющиеся. Получается, что в одинаковой форме и объеме и для Австрии, и для США опасны кибератаки, гибридные и асимметрические конфликты, а также «системный терроризм», т. е. «причиняющ[ие] вред суверенитету нападени[я] военно-обученных и оснащенных сил на государство, общество и их формы жизни» [7]. К сожалению, традиционность и универсальность угроз затрудняет спор о конкретной опасности каждой из них, об общих и специфических факторах, их обуславливающих, о просчетах национальной политики и о трудностях, которые переживают национальные модели, допускающие определенные угрозы. С точки зрения инструментального репертуара традиционность и мнимое представление об одинаковом проявлении угроз – сознательная и явно самая простая политика консолидации элиты и общества. Теперешнее время, по всей видимости, не требует дифференцированного подхода в открытом дискурсе.

При внимательном анализе документов особо выделяется и то, что актуальные рабочие задачи диссонируют с описанием общей ситуации и ее угроз. В этом контексте оказывается, что «[с]лабость в дееспособности Европейского союза остается нагрузкой, потому что будущий курс ЕС во внешнеполитических вопросах и вопросах безопасности, как и прежде, открыт... Австрия

поэтому не может по существенным вопросам полностью доверять способности Союза принимать решения и должна заботиться о превентивных мерах – самостоятельно или совместно с одинаково мыслящими государствами. Развивающее европейское военное сотрудничество ПЕСКО не представляет для Австрии потенциал с точки зрения экономики [финансов]» [8].

В военном плане Австрийская Республика, по оценкам военных аналитиков, в той или иной мере способна отразить системное террористическое нападение, противостоять кибератакам, не допустить дестабилизации Западных Балкан, бороться с массовой миграцией, попытаться найти эффективные ответы на гибридные конфликты. Получается, что часть так называемых глобальных вызовов и угроз страна будет стараться устранять в рамках национальной и региональной систем кооперации, а многое из того, что включено в состав обширного традиционного каталога угроз, Австрия не сможет предотвратить без потери суверенитета ни в ЕС, ни в иных наднациональных и межгосударственных политических и военно-политических организациях. В связи с этим ЕС востребован пока главным образом в отношении защиты внешних европейских границ, обеспечения безопасности средиземноморского побережья и стабилизации европейского окружения, хотя в открытом дискурсе утверждается иное.

Ограниченная дееспособность ЕС обуславливает создание национальной «координацион[ой] инстанци[и] для общегосударственной политики безопасности и общегосударствен[ого] центр[а] ситуативного анализа» [9], увеличение военного бюджета до 1 % ВВП [10].

Военно-стратегическая концепция 2017 г. также предусматривает в первую очередь выполнение домашних заданий. Речь идет о повышении эффективности системно-сетевых действий австрийской армии, включающих борьбу не только на суше, в воздухе, но и в киберпространстве и в информационном поле. Предпосылками для достижения необходимого результата становятся оперативное получение информации и непрерывный тренировочный процесс. Очевидно, что наряду с большими военными формированиями возрастает роль мобильных подразделений. Применительно к киберпространству предусмотрены оборона в компьютерных сетях, использование компьютерных сетей с пользой для Австрии, нападение на другие компьютерные сети, выработка алгоритмов антикризисного информирования армии и собственного населения, оказание влияния на потенциального противника.

Получается, что австрийская армия в ближайшее время будет занята собственной боеспособностью, выстраиванием и оттачиванием необходимых ей компетенций. До тех пор пока этот процесс не завершится, сомнительно предполагать, что страна станет активно участвовать в военной кооперации в рамках ЕС. В блоке, связанном с киберпространством, раскрытие секретов может угрожать национальному суверенитету. Отказ от сохранения национального военного научного сектора также чреват опасностью.

Следовательно, Евросоюзу отводится только вспомогательная роль, что не исключает участия в инициативах и проектах на наднациональном уровне, в том числе и для того, чтобы «быть представленным среди партнеров». Одним из средств продвижения по пути военной кооперации является подготовка офицерского корпуса. В Военно-стратегической концепции читаем следующее: «Для формирования инновационных и адаптируемых к ситуации руководящих военных кадров необходимо и дальше выстраивать военное образование на принципах международной, всеобъемлемости и широты» [11]. Однако и здесь желаемое пока выдается за действительное. Подготовка офицеров осуществляется под национальные задачи и в рамках проводимых реформ. Успех европейского или международного обучения офицеров зависит от скорейшего завершения национальных реформ.

Любопытно, что в коалиционном договоре нового правительства акцент делается на ревизию проделанного, что заставляет усомниться в полной корректности выбранного ранее пути: «Австрийской армии...», – записано в документе 2017 г., – необходимо четкое целеполагание, связанное с тем, за какие задачи и в каком объеме она при сохранении нейтралитета должна отвечать на национальном и международном уровне и какие приоритеты будут установлены...». Не исключается и «оценка актуального национального правового инвентаря, а также военно-стратегических документов» [12]. Бросается в глаза и то, что в коалиционном договоре ПЕСКО упоминается только один раз.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать по крайней мере три вывода.

1. Стратегические цели безопасности того же ЕС не могут быть сформированы и реализованы без национального уровня. Во многих странах проходит реформирование армий. Следовательно, инициативы на наднациональном и межгосударственном уровне носят пока вспомогательный и ограниченный характер. Окончательно стратегические цели Евросоюза в сфере безопасности еще не выработаны, поэтому исследования в этом направлении требуется писать с использованием сослагательного наклонения.

2. В Австрии до сих пор не найдены ответы на два взаимосвязанных вопроса: какая армия нужна в современных условиях и где предел дееспособности австрийской армии. Подобная ситуация имеет место и в других странах Евросоюза. Доминирует инертность. Не следует, на наш взгляд, излишне оптимистично надеяться на то, что понимание национальных границ возможного автоматически будет означать продвижение по пути развития европейской армии. Проблема является более сложной: ни на один из двух вопросов ответа не получится дать в ближайшие несколько лет, потому что сначала требуется согласовать содержательные приоритеты национальной модели развития. Известно, что партийно-политические системы в том же ЕС переживают период трансформации, а без внутривнутриполитической консолидации и перспективных консенсусных национальных целей стратегические цели безопасности не могут быть эффективными, а значит, речь можно вести только о представлении, но не о подходах. В связи с этим провокационное нагнетание ситуации и любые формы обострения направлены на закрепление комфортного статус-кво. Они затрудняют согласование стратегических целей безопасности в XXI в. Последнее касается и разного рода аксиом.

3. Австрийский материал наглядно показывает, что при организации международных конференций и мероприятий по безопасности акцент нужно смещать в сторону развития национальных моделей. В этом случае стратегические цели безопасности будут наполняться реальным содержанием, а европейская безопасность не будет сужаться до роли стран – участников ЕС и активности НАТО в Европе.

Ссылки:

1. Sicherheitspolitisches Trendszenario 2018: Konsequenzen für die österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik // Sicherheitspolitische Jahresvorschau. 2018. S. 14.
2. Ibid.
3. Ibid. S. 20.
4. Ibid.
5. Ibid. S. 12, 15.
6. Ibid. S. 26.
7. Ibid. S. 17.
8. Ibid. S. 26.
9. Ibid. S. 31.
10. Zur strategischen Lage. Jahresbeginn 2017: Globale Akteure und internationale Organisationen / hrsg. von H. Jedlaucnik. Wien, 2017. 57 S.
11. Österreichisches Bundesherr: Militärstrategisches Konzept 2017. Wien, 2017. S. 13.
12. Zusammen für unser Österreich: Regierungsprogramm 2017–2022. Wien, 2017. S. 52.

References:

- Jedlaucnik, H (hrsg.) 2017, *Zur strategischen Lage. Jahresbeginn 2017: Globale Akteure und internationale Organisationen*, Wien, 57 S., (in German).
- Österreichisches Bundesherr: *Militärstrategisches Konzept 2017* 2017, Wien, S. 13, (in German).
- 'Sicherheitspolitisches Trendszenario 2018: Konsequenzen für die österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik' 2018, *Sicherheitspolitische Jahresvorschau*, S. 12, 14-15, 17, 20, 26, 31, (in German).
- Zusammen für unser Österreich: Regierungsprogramm 2017–2022* 2017, Wien, S. 52, (in German).