

„Новите измерения в стратегическия подход на НАТО и отношението им към съвременните предизвикателства пред сигурността”

Силвия Динева и Оля Георгиева

Сигурността е комплексен въпрос на политическото управление. Традиционните обекти на международна сигурност са проявите на конфронтация, конфликтност и сътрудничество между държавите и техните правителства. Настоящият труд се съсредоточава върху глобалното /системно/ равнище на анализ, затвърдило значението си в следвоенните години. Основен инструмент в тази система са глобалните организации, които имат решаваща роля по въпросите за мира. Проблемите на сигурността изискват адекватни действия на сигурност. Последните се планират и осъществяват основно на три равнища, но текстът съблюдава стратегическо- дългосрочно /комплексно/ планиране. Само по себе си то предполага промяна на целевата структура, обособяване на нови характеристики на сигурността, въвеждане на нови актьори и инструменти и т.н. Материално изражение на стратегическо политическо планиране са доктрини, концепции за сигурност, концептуални документи, дългосрочни визии и т.н. Северноатлантическият съюз също има изградена Концепция, която посочва насоките, принципите и характера на дейността, както и уточнява политическите и военните средства, които следва да се използват за постигането на тези цели.

Идеята на доклада е да отличи активно променящите се концепции в стратегическото мислене на лидерите на НАТО, оставяйки настрана традиционните мисии, каквито например са поддържането на системата на колективна сигурност, възпиране, отбрана и пр. С цел да оценим промяната в цялостния подход, отражение на динамичните промени в средата на действие на организацията, ще бъде илюстрирана еволюцията от основаното на военно планиране целеполагане до развитието на активната защита на ценности като човешки права, взаимопомощ, подпомагане, утвърждаване на демокрацията и т.н. в рамките на глобална взаимоотноителност и сремеж към разбирателство.

Първоначално формулираната “Стратегическата концепция за отбраната на Северноатлантическата зона” от края на 1949 г. и началото на 1950 г. залага на стратегия от мащабни операции за териториална отбрана. В средата на 50-те години е разработена стратегията на “масивния ответен удар”, която се основава на възпиращия ефект, т.е. предполага отговор при всяка заплаха с всички средства, включително и ядрено оръжие. След дискусии относно евентуални промени в този стратегически подход, през 1967 г. стратегията на “масивния ответен удар” е заменена със стратегията на “гъвкавия отговор”, която дава предимството на гъвкаво създаване на несигурност в потенциален агресор, така че всякаква агресия да се възприема като неприемлив риск. Гореспоменатите стратегии са не са предназначени за широката общественост и трудно са подлагани на критика. Те отразяват реалностите на Студената война, политическото разделение на Европа и конфронтационната идеологическа и политическа ситуация, характерна за отношенията Изток - Запад .

След края на Студената война се зараждат дискусии за нова Стратегическа концепция, завършена през ноември 1991 г., Рим. Връзката с предишни концепции е малка, тъй като акцентът в нея е върху сътрудничество с бивши противници, а не противопоставянето им. Сигурността на държавите- членки на НАТО е основната цел на Съюза, както и работата за по- голяма сигурност за Европа. Освен това представлява публичен документ, отворен за обсъждане и коментари. Срещата в Рим очертава началото на един по- широк подход към сигурността, основан на диалог и сътрудничество при поддържане на колективна отбранителна способност, включително установявайки връзки с нови партньори в Централна и Източна Европа. Приета е и Декларация за мир и сътрудничество. Създаден е Северноатлантически съвет за сътрудничество (САСС) на 20.12.1991. В рамките на САСС се провеждаха широкомащабни консултации, съсредоточени по- специално върху политически въпроси и проблеми, свързани със сигурността, като: опазване на мира; концептуални подходи към контрола върху оръжията и разоръжаването; въпроси на планирането на отбраната и военни въпроси; демократични понятия в отношенията между военни и цивилни; отбранителни разходи и бюджети; научно сътрудничество и екологични проблеми, свързани с отбраната; консултации по стратегическото планиране т.н.

През януари 1994 г. на срещата на най-високо равнище на Северноатлантическия съвет в Брюксел се поставя началото на нова инициатива за подобряване на стабилността и сигурността в цяла Европа- нова обширна програма за сътрудничество с НАТО- Партньорство за мир (ПзМ)

Мадридската среща от юли 1997 г. дава началото на предприсъединителни преговори с Чешката република, Унгария и Полша и утвърждаване на политиката на "отворените врати" във връзка с присъединяването и на други страни в бъдеще. Засилва се ролята на Партньорство за мир и се създава на нов форум под формата на ЕАСП (Евроатлантически съвет за партньорство), който да придвижи сътрудничеството. Друго постижение на срещата е придаването на официална форма на растящото партньорство с Украйна. Очертават се перспективи за отваряне на нова глава в отношенията между НАТО и Русия и диалога със средиземноморските страни. Напредък има и по отношение на самоопределеността в сферата на европейската сигурност и отбрана в рамките на НАТО и т.н.

През април 1999 г. НАТО провежда във Вашингтон 15-та среща на най-високо равнище. Възприета е нова Концепцията, която потвърждава, че основната и трайна цел на Съюза е опазването на свободата и сигурността на членуващите в него страни чрез политически и военни средства. В нея се утвърждават ценностите на демокрацията, правата на човека и правовият ред, изразява се ангажираността на съюзниците не само с общата отбрана, но и с мира и стабилността на по- широката евроатлантическа зона. Стратегията определя и основните задачи на Съюза, свързани със сигурността, както от гледна точка на колективната отбрана, така и с оглед на новите дейности, предприемани от Съюза за засилване на сигурността и стабилността на Евроатлантическата зона. Важна част на променящия се облик на НАТО е развитието на Европейска идентичност в сигурността и отбраната (ЕИСО) в рамките на Съюза. Планът за действие за членство (ПДЧ) е "практическият израз на принципа на отворената врата". Това представлява програма от дейности, от които заинтересованите страни могат да си избират на основата на национални решения и собствен подбор. Програмата включва пет области: политически и икономически въпроси; отбранителни/военни въпроси; ресурси, сигурност и правни

въпроси. Полагат се основите на средиземноморския диалог, както и сътрудничество с Русия. Въпреки въпреки отказа да участва във Вашингтонската среща поради събитията в Югославия, лидерите от НАТО потвърждават ангажираността си към партньорство с Русия в рамките на Основополагащия акт за взаимоотношения, сътрудничество и сигурност между тях в името на стабилността в Евроатлантическата зона. Постиженията на Вашингтонската среща отразяват и непосредствените приоритети на страните- членки на НАТО и по- специално спешната необходимост да се сложи край на конфликта в Косово. По отношение на рисковете пред сигурността, които се разглеждат, се изхожда от разбирането, че войната вече няма централно място, а съществуват друг, нов тип несигурности за държавите от Съюза и Евроатлантическия регион. Като такива се посочват подтисничество, етнически конфликти, икономически бедствия, злоупотреба с правата на човека, политическа нестабилност, икономическа крехкост и разпространението на ядрени, биологически и химически оръжия, както и начините за доставката им и др.

Една от отличителните черти на стратегията на Съюза от 1991 г. е, че в нея се очертава нов тип, по- широк подход към сигурността, включващ допълнителни политически и военни средства и сътрудничеството с други държави, които споделят целите на Съюза. Новото отношение на Съюза към стабилността и сигурността включва и други елементи като предотвратяване на конфликти и управление на кризи; партньорство, сътрудничество и диалог; разширяване; контрол над въоръженията, разоръжаване и неразпространение на оръжията и т.н..

Партньорство, сътрудничество и диалог са едни от основните концепции, залегнали и в актуалната Стратегия на НАТО. Съюзът се отваря към нови партньорства с цел да отговори на съвременните предизвикателства, които изключват част от старите, наблягат на задълбочилите се такива и посочват нови рискове пред сигурността. За разлика от предишните Стратегии, тук целите и подхода се концептуализират по нов начин, отразяващ условията на глобализиращата се и усложнена международна среда. Политиките се мислят през парадигмата на общата взаимозависимост и взаимобвързаност.

Този подход намира своето отражение в конкретните стратегически решения. Така например, планът за изграждане на обща противоракетна отбрана е пряк резултат от съзнанието за обща заплаха и реално отражение на готовността за сътрудничество и обща отговорност. Срещата на НАТО, която се състоя преди броени дни в португалската столица Лисабон, може с право да бъде определена като историческа, защото тя демонстрира, че Алиансът е способен да се промени качествено. НАТО еволюира от един отбранителен съюз до такъв, поддържащ глобалната сигурност.

Новите аспекти в рамките на приетата Концепция на НАТО могат условно да бъдат групирани на три основни части- нови заплахи, нови ресурси и нови партньорства.

Ключово място в новата стратегия заема опазването на околната среда, както и ограничението на ресурсите, включващи риска за здравето, климатични промени, недостига на вода и все по-голяма нужда от енергийни източници. С новата си стратегическа концепция НАТО дава адекватен отговор на новите заплахи, като включително се ангажира с енергийната сигурност в Европа. С всеки изминал ден всяка една от страните членки се уверява в необходимостта от взаимопомощ за изграждането и подсиуряването на комуникационните, транспортни и транзитни пътища, от които зависи международната търговия, енергийната сигурност и просперитет. Нужни са повече усилия за осигуряване на тяхната гъвкавост срещу атаки и разрушения. В днешно време енергийните доставчици стават все по-уязвими и открити за нападение. Нужно е те да бъдат защитени чрез съдействието на партньорите на Алианса, точната им преценка и съставянето на резервен план.

Тероризмът е посочен като "пряка заплаха за сигурността на гражданите от страните членки на НАТО, за международната сигурност и просперитета в по-широк смисъл". Екстремистки групи "продължават да се разпространяват към и в райони от стратегическа важност за Алианса". Обявената война с глобалния тероризъм от Буш-младши доказва обаче, че Алиансът, ориентиран най-вече към класическа защита на членовете си, се оказва неподготвен за тази война. Повишаването на капацитета за защита от международния тероризъм включва по-задълбочен анализ на заплахите, повече обсъждане с партньорите и

усвършенстване на подходящите военни умения, а именно обучението на локални сили за самостоятелно справяне с тероризма. Прословутият Член 5 остава фундаментален стълб на Алианса и през XXI век. Нападението срещу един от членовете на НАТО би означавал нападения срещу цялата организация. Новата задача в тази връзка е справянето на съюза с нетрадиционните заплахи и предизвикателства.

Документът предвижда НАТО да засили своята защита срещу нови заплахи. Пактът планира да засили способността си да се защитава от кибер атаки, които "стават по-чести, по-добре организирани и нанасят много по-големи щети". Те могат също "да достигнат равнище, което застрашава просперитета, сигурността и стабилността на отделните страни и на Евро-атлантическата зона", предупреждава новата концепция. Развитието на бъдещото умение за превенция, улавяне, отбрана и възстановяване от кибер атаките включва, според плановите на НАТО, процес за повишаване и координиране на националните киберзащитни способности, централизирането на киберзащитите на територията на всички страни-членки, както и по-добрата интеграция на киберосведомеността, повишеното внимание и отговорът от тяхна страна. НАТО залага на твърдението, че най-добрият начин за справяне с проблемите е разрешаването им още в зародиш, а оттук идва и необходимостта от превантивни мерки като постоянно наблюдение и анализ на международната среда за предвиждане на кризи и в случай на необходимост предприемане на активни мерки. Все пак пактът коригира амбициите си в посока към по-безопасната политическа сфера (прилагане на чл. 4 вместо чл. 5).

Освен това настоятелно се препоръчва в новата стратегия да се формулират параметрите и критериите за използване ресурсите на НАТО отвъд границите на традиционната зона за отговорност на пакта. Участието на Алианса в операции или мисии трябва да се определя преди всичко от степента и характера на заплахата, която представлява за Пакта конкретната ситуация, от наличните ресурси, както и от редица други съображения, вкл. „съответствието с международните норми”. Като отговор на световната икономическа криза, Пактът обявява съкращаване най-малко с 35 на сто на служителите в постоянната структура на организацията и значително намаляване на броя на агенциите и щабовете ѝ. Въпреки икономическата криза, довела до дълбоки съкращения на бюджетите за отбрана,

според Концепцията страните- членки трябва да инвестират достатъчно ресурси за провеждане на мисии, като в същото време използват по- добре наличните възможности чрез координация, подобна на обединението на военноморската отбрана на Франция и Великобритания, договорено по- рано този месец.

В един глобален свят е невъзможно една държава да се защитава сама. „Задължаващо съседство” е една от причините за промяната в курса както на НАТО, така и на Русия, по отношение на външната им политика, засягаща тяхното сътрудничество. Вече не съществува така да се каже „делимост на сигурността”, тъй като едностранчивото противопоставяне на заплахите от международно ниво става все по- трудно. Залезът на „еднополюсния свят” изисква промяна в принципите на НАТО за употреба на сила. Налага се императивна промяна на принципите за използване на въоръжените сили на НАТО. На срещата в Лисабон Медведев и 28-те ръководители от НАТО, изглежда, говорят на един и същ език по всички съществени въпроси: европейската сигурност, Афганистан, наркотрафика и дори противоракетната отбрана (ПРО). По думите на Расмусен 29-те страни от Съвета НАТО- Русия могат да направят много за международната сигурност при условие, че действат заедно. На конференцията лидерите залагат на „работа за постигане на вярна стратегия и модернизация на партньорство, основаващо се на взаимно доверие, прозрачност и предсказуемост с цел съдействие за установяването на всеобщ мир, сигурност и стабилност в Евро- атлантическата зона.” Те одобряват всеобщото преразглеждане на новите предизвикателства в сферата на отбраната през XXI век, очертаващи учатието и отношението на Русия и НАТО спрямо ключови въпроси за сигурността и пътищата за практически съвместни действия. За пръв е постигнато съгласие за разработването на възможности за противоракетна отбрана, която да притежава достатъчен капацитет, за да покрие цялата европейска територия на страните от НАТО и населението им, както и САЩ . След края на срещата генералният секретар на НАТО Андерс Фог Расмусен обявява, че Русия е приела да сътрудничи на НАТО за противоракетния щит и за Афганистан и подчерта, че НАТО и Русия не са заплаха една за друга. Руският президент Дмитрий Медведев е готов да включи противоракетната отбрана на Русия в предложената от НАТО при равностойно партньорство, за да се изгради обща система на Русия и НАТО за противоракетна отбрана в Европа. Писмено е взето и решение

за ненападение между НАТО и Русия. Колкото до мястото на Афганистан в новата стратегия бе постигнатото съгласие между всички участници на Срещата на върха за твърдо стабилизиране на ситуацията както в страната, така и в целия регион.

Вече 9 години войната в Афганистан се определя като най-голямото педизвикателство пред Пакта, като то е свързано най-вече със самата заплаха от поражение на американците и съюзниците им в тази война. Налице е разногласието между членовете на НАТО не само относно по-нататъшната съдба на мисията на Международните сили за подпомагане на сигурността, но и за последиците от афганистанската война за имиджа на Пакта. Без съмнение тя компроментира силно името на НАТО поради очевидния контраст между официално декларираните цели и резултатите.

Именно поради натрупания опит в Афганистан на дневен ред се поставя въпросът за по-нататъшната адаптация на ролята, целите, задачите, инструментите и механизмите на НАТО. В случай, че гледната точка не бъде променена, НАТО рискува да стане заложник на собствените си политически амбиции. Конкретно в новата стратегия лидерите на НАТО се прие план за изтегляне от Афганистан, който предвижда постепенно прехвърляне на грижите за сигурността на афганистанската армия до края на 2014 г. "След прехвърлянето на задълженията за сигурността ние ще продължим да оказваме подкрепа", каза Расмусен. С това започва и процесът, който ще направи афганистанския народ господар в собствения му дом, подчертава генералния секретар на НАТО на пресконференцията в Лисабон. Споразумението с афганистанския президент Хамид Карзай е за дългосрочно партньорство. През преходния период, вместо да са на първа линия международните сили, все повече ще изпълняват ролята на поддръжка на афганистанската армия. Командирите от ИСАФ ще решават въз основа на анализ на различни критерии: първо кога сигурността в дадена провинция, район или град е задоволителна и второ- дали местните власти са достатъчно силни, за да прехвърлят задълженията по сигурността на афганистанските сили.

Ситуацията в Афганистан нагледно показва, че поне за сега Пактът, нито по характера си, нито по отношение на своята готовност, е в състояние да осъществява самостоятелно

миротворчески мисии. Важна е препоръката на редица експерти НАТО да се откаже от практиката на „едноличното миротворчество”, тъй като „алиансът в никакъв случай не може да бъде единствено решение за всички проблеми на международната сигурност”. Трябва да се разчита на взаимодействие с други международни и регионални структури. Днес Афганистан с право е определян като фронт на сигурност в глобален аспект и точно затова не трябва да се допуска международният тероризъм да намери убежище там и гражданите на страната да се превръщат в негова жертва. Именно това са и двете основни задачи пред НАТО – пресичане на международния тероризъм и прекратяване изстребването и милитаризирането на населението.

Това и е причината Алиансът да се ангажира със засилване сътрудничеството с други страни и организации, включително с ООН, ЕС и Русия. В контекста на глобалната система за сигурност налице са и действия, целящи създаване на партньорство между НАТО и страни като Бразилия, Индия, Китай. НАТО остава регионална организация, но интересите на Алианса се разпростират върху целия свят. Това стои в основата на продължаване т.нар. „политика на отворените врати”, целяща разширяване обема на партньорство с всички желаещи. Това е ключов инструмент за създаване на мрежа от съюзници из целия свят. Идеята е, че не е нужно да си член на Алианса, за да участваш в негови проекти.

Новата стратегическа концепция дава основите на един нов Северноатлантически съюз, който гарантира сигурност, но отговаря и на глобалните предизвикателства чрез партньорства. С новата стратегия и решенията, взети в Лисабон, НАТО одобрява план за действие, който определя конкретните стъпки, които ще бъдат предприети за модернизирането и укрепването на Алианса, за да бъде той готов да посрещне новите предизвикателства и заплахи през XXI век.

29/11/2010