*НАТО і європейська стабільність Частина 2. Стримування*

* Олександр Потєхін
11.03.2017, 11:21*



Для встановлення та підтримки стабільності військово-політичний союз має вибір: а). втручання (що передбачає обмежене чи повномасштабне використання сили); б). стримування. Як зазначає А. Лонг, "зменшуючи вигоду або збільшуючи ціну (або те й інше водночас), ви можете переконати противника утриматися від конкретних дій". Таке "безкровне" визначення може бути спрощено: стримування - це генерування жаху. Термін стримування має спільне латинське коріння зі словом "терор". Стримування набагато виходить за рамки простих розрахунків втрат або надбань, є динамічним процесом, у якому мають братися до уваги не тільки безпосередні, а й віддалені наслідки удару з боку сторони, що загрожує його завдати. Цей процес передбачає визначення суб'єкту й об'єкту стримування та оцінку ефективності методів, якими воно здійснюється. Сенс стримування - справити вплив на вибір другої сторони шляхом впливу на її очікування стосовно вашої поведінки. Необхідним елементом стримування є надання противнику переконливих аргументів, що примусять його повірити - ваша поведінка визначатиметься його діями.

Стримування може відбуватися й само по собі, без будь-яких цілеспрямованих зусиль, коли один із суперників має очевидну багаторазову перевагу, а інший не в змозі або не бажає вдаватися до асиметричних дій. Велика перевага у силі інколи справляє необхідне враження без особливих зусиль з боку того, хто нею володіє. Л. Фрідман пропонує визначити цей випадок як "стримування - лайт". Як він дотепно зауважив, складність дослідження стримування полягає у тому, що "воно є успішним, коли нічого не відбувається", а труднощі виникають, коли справа доходить до оцінки ефективності стримування. У період "холодної війни" протягом тривалого часу, вважає Л. Фрідман, "сталося не так вже багато подій. До її кінця було написано чимало трактатів про "довгий мир" та його причини. На батьківство "відсутності подій" (війни в Європі - авт.) претендували дипломати, фахівці з роззброєння, ракетної техніки та звичайних озброєнь. Кожен мав право сказати, що зробив свій внесокдо стримування". Але це не знімало проблему відслідковування зв'язків причини з наслідками. Коли держава напала на іншу, є подія, причини якої можна аналізувати. А як визначити причини того, що хтось утримався від нападу? Вони можуть бути надзвичайно віддалені - вже відбулися структурні зміни, склалися передумови події, але не спрацювали безпосередні спускові механізми, що перетворюють загрозу на реальність. Може, держава ніколи справді й не збиралася нападати, а тільки робила вигляд налаштованості на агресію; може, вона мала наміри зробити це деякий час назад і не наважилася тоді йти до кінця. Спусковим гачком нападу Росії на Грузію, а згодом - на Україну була відмова НАТО стримувати Росію від агресії, що проявилася у ненаданні двом країнам на самміті Альянсу в Бухаресті 2008 р. Плану щодо членства в ньому. Брюссель не виявив волі підтримувати європейську стабільність та непрямим чином погодився на порушення силою кордонів в Європі. А якби Кремль не наважився на вторгнення? Тоді можна було б продовжити панегірики на адресу НАТО та ОБСЄ як ефективних гарантів європейської безпеки, хоча насправді вони такими й близько не були. Адже власну бездіяльність було б неважко видати за ефективне стримування. Нерідко держава для нападу бажає знайти зручний привід - бути, так би мовити, "спровокованою". Втім, неприпустимо видавати за стримування агресора власну бездіяльність, нескінченні заклики утримуватися від дій, що можуть бути розцінені іншою стороною як "провокативні" та використані як привід для агресії.

Власне, політика (стратегія) стримування є процесом продукування загроз. Загроза має бути дозованою (співмірною). Не має сенсу значно завищувати масштаби гіпотетичного покарання, оскільки це породжує сумніви, що сторона, яка загрожує, дійсно збирається вдатися до нього. "...Щоб бути ефективною, загроза має бути правдоподібною, а її правдоподібність може залежати від пов'язаних з її здійсненням витрат і ризиків сторони, що загрожує, - пише нобелівський лауреат Т. Шеллінг у "Стратегії конфлікту". - Немає нічого доброго у тому, щоб незворотно ініціювати постійні страждання, коли вони стосуються і тебе самого. Однак незворотне створення поміркованого ризику взаємного лиха... протягом короткого часу, щоб утримати ризик у розумних межах, може бути доцільним". І далі: "Ми розробили ідею надання правдоподібності загрозі шляхом покладання на себе зобов'язань з її здійснення, встановлюючи свого роду "розтяжки" на шляхах наступу ворога або зробивши здійснення цієї загрози питанням національної гордості та престижу...". Успішне стримування є продуктом чіткої неамбівалентної зовнішньої політики, твердих заяв про наміри, від яких не можна відмовлятися на догоду кон'юнктурним міркуванням. Якщо ваші дії є неочікуваними для опонента або союзника - вважайте, що стримування провалилося. Створюючи загрозу, треба бути впевненим самому й переконати союзників та опонентів, що покарання за агресію буде невідворотнім і рішучим. Тобто стримування вимагає належної комунікації та однозначності у формулюванні загрози. Водночас, за Т. Шеллінгом, "дієвість загрози може залежати від доступних потенційному ворогу альтернатив, треба залишити йому якийсь прийнятний вихід, щоб він не зреагував як лев у пастці (за В. Путіним: "загнаний до кута щур". - авт.)". Слабкість Заходу у стримуванні агресії Російської Федерації зумовлена тим, що загроза покарання, наприклад, за повномасштабне вторгнення в Україну, не артикульована взагалі. Навпаки, по суті, позиція полягає у тому, що НАТО за жодних обставин, будь-яким чином, не втручатиметься у російсько-українську війну, поклавши на себе виключно завдання оборони країн-членів Альянсу. Стабілізувати у такий спосіб Європу неможливо. Немає сумнівів, що "мала" війна Росії проти України збільшує ризик великої війни.

За загальноприйнятним визначенням, стримування полягає у переконанні іншої сторони у тому, що її конкретні дії призведуть до реакції у відповідь, при цьому вона зазнає неприйнятних для себе втрат, які набагато перевищать отримані (заплановані) вигоди. У стримуванні слід розрізняти два аспекти: 1). утримання противника від міжнародної дестабілізації ( так званого ревізіонізму у міжнародній системі), тобто спроби змінити ситуацію на власну користь, що може здійснюватися загрозою застосування військової сили чи її застосуванням не щодо противника, а проти його союзника - на периферії (Корея, В'єтнам, Близькій Схід, Афганістан, Латинська Америка та ін.), при цьому зовсім не обов'язковим є застосування зброї масового знищення (containment); 2). вплив на агресивну поведінку іншої сторони загрозою нанесення абсолютно неприйнятного для неї за масштабами втрат удару у відповідь на агресію (deterrence).

Стримування не є цілком новою практикою, а його теорія має певну традицію. Концепція класичного балансу сил у міжнародних системах минулого, за Г. Кіссінджером, базувалася на стримуванні (хоча, власне, цей термін не вживався). Стримування тоді застосовувалося державами, в першу чергу, не для запобігання війни, а задля створення кращих умов для її ведення та досягнення перемоги. Багато систем та структур - таких як гегемонія у міжнародних відносинах, концерт великих держав, система колективної безпеки - базувалися на стримуванні. Сила, яка концентрувалася державами самотужки або разом - у вигляді військово-політичних союзів, загрожувала покарати інші держави, щоб попередити їхній напад, або запобігти участі третіх держав у збройному конфлікті, скорегувати "погану поведінку" та "провчити" непокірних. Стримування було стандартною практикою, такою ж як дипломатія, шпигунство чи війна, а методи стримування легко вписувалися до загальних стратегій міждержавних відносин. Ситуація почала змінюватися в першій половині ХХ століття, коли процес стримування став набувати нової якості. Стимулами виступили більш руйнівний характер війни, технічний прогрес засобів знищення, зникнення розділення фронту і тилу, співмірні із загибелями військових втрати серед цивільного населення та ін. Стримування стало критично важливим, але не для попередження війни, а для уникнення її крайнощів, масового насилля. Зростання інтересу до стримування як стратегії було очевидним ще до використання наприкінці Другої світової війни ядерної зброї, але різко прискорилося після атомних бомбардувань Хіросіми та Нагасакі. Додатковий інтерес до стримування стимулювала "холодна війна", коли виникла реальна загроза третьої світової війни, для попередження якої Захід створив НАТО. Завжди до цього "традиційне" стримування було чимось тимчасовим і часто не спрацьовувало. Інколи воно навіть провокувало війну, а не попереджало її - як це трапилося з Першою світовою війною (щоправда, за відмови Великої Британії рішучим чином стримувати Німеччину Берлін до останнього моменту не був впевнений у реакції Лондона). "Традиційне" стримування тривало й під час "холодної війни", але не для центральних учасників протистояння - США і СРСР, держав-членів НАТО і Варшавського договору, а щодо їхньої периферії, залежних від патрона країн-клієнтів. Стримування на периферії у міжнародній політиці відбувалося шляхом озброєних інтервенцій, загрози проекції сили, поставок зброї, програм військової підготовки, тиску в сфері нерозповсюдження ЗМЗ та ін.

Через десять років після закінчення "холодної війни" терористичні атаки на США 11 вересня 2001 року викликали хвилю звинувачень у фіаско політики стримування, адже, незважаючи на абсолютну перевагу Сполучених Штатів у ядерних та конвенційних озброєннях, їм, вперше з часів Другої світової війни, було завдано серйозного удару на своїй власній території. У відповідь на це злодіяння у Стратегії національної безпеки 2002 р. відзначалася недоречність стримування у пошуках відповіді на серйозні безпекові виклики з боку держав та недержавних áкторів. Проте повідомлення про смерть стримування виявилися надто перебільшеними. Вже у Стратегії 2006 р. стримування повернулося до оборонного лексикону США. Більше того, Стратегія надала йому нового життя у формулюванні про "довгу боротьбу, подібну тій, що наша країна вела в перші роки "холодної війни".

Р. Наролл, який простежив (разом з В. Буллоу та Ф. Наролл) стримування в історичній ретроспективі, виділяє сім вартих уваги при оцінці його ефективності змінних факторів: позиція для оборони; могутність збройних сил; мобільність збройних сил; якість збройних сил; їх престиж (імідж); засоби оборони; військово-політичні союзи. Він доходить висновку, згідно з яким "військові приготування не знижують ризику розв'язування війни". Але такий вплив може справляти міцний інституціалізований військово-політичний союз, насамперед для середніх та малих країн. Готовність стримувати напад на друзів і партнерів, рівно як на самого себе, визначають як "розширене стримування". Воно стосується довіри у чистому вигляді, залишається функцією єдності військово-політичного союзу. Стандартне звинувачення колективного áктора (союзу), який здійснює розширене стримування, полягає у тому, що він, через необхідність узгоджувати позиції країн-членів, діє надто повільно, зволікає у ситуації, коли треба негайно рішуче загрожувати порушнику стабільності. На думку П. Моргана, "виняток становлять випадки, коли об'єкт стримування проігнорував висунуті загрози, що підриває репутацію суб'єкта стримування. НАТО була вимушена застосувати збройні сили у Боснії, а згодом у Косово, частково через побоювання, що в іншому випадку вона втратить довіру з боку своїх членів, а в перспективі і майбутніх об'єктів стримування". Політика стримування ускладнюється тим, що у процесі її розробки керуються методиками, які за всієї комплексності та системності далеко не завжди забезпечують задовільний результат. Оцінка військової моці держави стосовно іншої країні або союзу відбувається шляхом формування інтегрального показника: якість збройних сил, наявність сучасних озброєнь та їхня структура, рівень готовності до різних типів воєнних операцій, швидкість розгортання та мобільність, морально-психологічний фактор, мобілізаційний ресурс, загальний стан економіки та ін. Але історичний досвід свідчить, що справжня здатність держави до ведення війни (якщо це не гіпотетичний повномасштабний обмін ракетно-ядерними ударами, після якого від супротивників залишиться суцільне згарище і відбудеться планетарна екологічна катастрофа) з'ясовується тільки під час військових дій, випробування боями, часто досить довготерміновим. Більше того, глобальний чи регіональний контекст воєнних дій може призводити до того, що збройні сили ворога знищені, а у безпековому вимірі переможець отримав тільки нові виклики.

Ефективне стримування вимагає адекватного розуміння логіки супротивної сторони - того, яким чином сприймає опонент заходи і засоби стримування. Тут, навіть за якомога кращої інформованості про оцінку ситуації об'єктом стримування, завжди залишається місце для припущень, щоі згодом виявляться хибними. Як зазначає К. Пейн, "очікування щодо міркувань і поведінки інших країн часто є упередженими й невірними, і такі помилки можуть мати жахливі наслідки. Озброєним непередбачливістю легко вважати, що кожна вдумлива, добре інформована людина має бути приголомшена кожного разу, коли це трапляється. Втім, прогнозування у реальному часі - важке завдання. Помилки, що здаються очевидними, коли подія вже відбулася, могли бути зовсім не такими очевидними заздалегідь". Суб'єкт стримування тією чи іншою мірою проектує на об'єкт власну логіку сприйняття стримування. Але об'єкт стримування може дотримуватися й принципово відмінної логіки або навіть діяти алогічно та ірраціонально.

Про зростання ірраціоналізму в міжнародних відносинах в нинішньому столітті свідчать висновки групи західних військових експертів (Naumann K., Shalikashvili J., Lord Inge, Landxade J., Van den Breemen H. Towards a Grand Strategy for an Uncertain World. Renewing Transatlantic Partnership.- Lunteren: Noaber Foundation.- 2007.- Р. 38-40), хоча вони штучно обмежили його джерело мусульманським екстремізмом. Мабуть, це пояснюється тим, що їхню доповідь було підготовлено ще до 5-денної війни РФ проти Грузії. Треба розрізняти клас держав, яких неможливо або надзвичайно важко стримувати. Приклади таких держав надають Ірак (за С. Хусейна); Іран (після ісламської революції); Югославія (після Й.Б. Тіто, за правління С. Мілошевіча в Сербії); Пакистан (хоча Індії час від часу вдавалося його стримувати); Афганістан та інші азійські й африканські країни, які лише номінально контролюються центральними урядами (failed states). Росія за часів В. Путіна доклала надзвичайних зусиль, щоб потрапити до категорії держав, стримувати які "неможливо", вдаючись до ядерного шантажу з метою довести свою здатність до ірраціональних самогубних рішень. Як вважає Л. Фрідман, "стримування працює краще на практиці, ніж в теорії доти, доки ми приймаємо як даність, що велика війна є найбільшим абсурдом, до якого тільки можна вдатися".

Вже навесні 2014 р. не зовсім адекватною реаліям виявилася оцінка "сучасного стану стримування", надана за якихось два роки до того відомим фахівцем в галузі міжнародної безпеки П. Морганом: "Порівняно з ерою "холодної війни" стримування (deterrence) у міжнародній політиці значно змінилося, хоча багато з базових компонентів все ще існують та продовжують справляти вплив. Стримування тепер менш помітне в політиці національної безпеки і міжнародному управлінні безпекою, зокрема ядерне стримування. Це відбулося, в першу чергу, через величезні зміни у міжнародній політиці, які поширилися наприкінці "холодної війни" особливо у відносинах між великими державами та тривають досі. Важливі події відбуваються у сферах ядерного стримування, стримування колективним áктором (союзом, організацією - авт.) та інших аспектах системи міжнародної безпеки. У той час як багато старих тем щодо стримування продовжують вивчатися і породжують постійні суперечки, нерідко цілком у дусі минулого, об'єктом аналізу постають такі ключові проблеми як стримування кібератак, тероризму та міжнародної злочинності" (Morgan P. The State of Deterrence in International Politics Today). Знадобилося чимало часу до того, щоб НАТО на Варшавському самміті 2016 р. визнала необхідність стримування (deterrence) причетного до кібератак злочинного терористичного режиму Кремля - без публічного визнання його саме таким та за умови збереження з ним безпекового діалогу.

Щоб підвищити рівень універсальності застосування стримування, П. Морган свого часу запропонував аргументацію, відмінну від загальнопоширених підходів реалізму. На його думку, "раціональність не є передумовою, щоб стримування (deterrence) працювало. Воно може діяти проти ірраціональних лідерів, так само, як і проти раціональних (це залежить від того, в який спосіб вони є раціональними чи ірраціональними). [...] Питання полягає в тому, наскільки країни-парії - або фанатики-фундаменталісти, або надегоїстичні лідери (до яких, безперечно, належить В.Путін - авт.) - з готовністю сприймуть більше покарання, а, отже, загрозу такого покарання, ніж США або колективний áктор (НАТО - авт.) бажають завдати. Відсутній спосіб визначити це заздалегідь, або надати точні вказівки щодо застосування стримування в таких випадках. Все, що можна стверджувати - немає стійкого логічного чи емпіричного зв'язку між "бути ексцентричним" та готовністю платити "високу ціну". Пристосувати стримування до конкретної цілі (target) надзвичайно складно" (Morgan P. Deterrence Now. - Cambridge- New York: Cambridge University Press, 2003.- P.274-276). В свою чергу, це може негативно впливати на його ефективність. Але це не заперечує необхідність стримування, коли в нього є єдина альтернатива - війна.

З точки зору військово-політичної стратегії стримування є далеко не бездоганним - за деяких обставин воно не спрацьовує. До того ж воно може сприяти створенню ситуації "безпекової дилеми", яка підштовхує необмежену гонку озброєнь (як це відбувалося протягом перших 25-30 років від початку "холодної війни" - до радянсько-американських домовленостей про обмеження стратегічних озброєнь (ОСО).

"Безпекова дилема" розглядалася у працях Т. Шеллінга, присвячених теорії ігор та її прикладним безпековим аспектам. При взаємовідносинах між військово-політичними союзами у теорії ігор застосовуються варіанти, коли союз розглядається як один інтегрований учасник, так і випадки з n - учасниками (країнами-членами союзу), кількість яких перевищує два. Центральною проблемою постає раціональний вибір - діяти у складі союзу, вдаватися до інших форм міжнародного співробітництва або діяти самотужки, обрати односторонній модус дій.

Нових рис до розуміння проблеми стримування в контексті міжнародної стабільності та союзницького співробітництва додав ще один нобелівський лауреат - Р. Майерсон, який спирався на погляди Т. Шеллінга. Р. Майерсоном запропонована стратегія стримування із врахуванням факторів багатосторонності та міжнародного середовища. Зокрема, вона передбачає, що "воєнні дії мають оцінюватися як складова стратегії стримування, і держава власноруч не спроможна оцінити, чи здатна вона отримати користь внаслідок цих дій, ...оцінка воєнних дій має надаватися стороннім арбітром". Припустимо, що на цю роль могли б претендувати міжнародна організація або військово-політичний союз, членом якого є держава.

У простій моделі (за Р. Майерсоном) стратегія стримування має обіцянку, що союз А, з одного боку, співпрацюватиме (не піде на загострення, утримуватиметься від нападу), якщо так само поводитиметься союз (держава) В; з іншого - загрозу агресії, коли суперник В демонструватиме агресивність. Стратегія стримування, щоб бути ефективною, має переконати суперника В у щирості обіцянки А співробітничати. Щоб сторона В довіряла обіцянкам А, потрібна відповідна репутація союзу А, як здатного виявляти власну стриманість. Звичайно, ефективна стратегія стримування також вимагає, щоб суперник вірив вашим загрозам покарання таким само чином, як і нашій готовності до співробітництва. У ситуації, коли озброєна боротьба є надто дорогою, а агресія не обіцяє здобутків, особливо потрібна репутація союзу, готового діяти агресивно. Ефективна стратегія стримування вимагає надання переконливості загрозам, що є її невід'ємною складовою. Репутація (імідж) рішучого союзу буде втрачено, якщо союз або хтось з його членів коли-небудь вдасться до співробітництва з суперником, який агресивно діє проти нього. Побоювання такої втрати може стимулювати агресивну реакцію союзу, навіть коли з інших міркувань вона є для нього невигідною.

У рамках застосованої Р. Майерсоном "дилеми в'язнів" стримування, для того щоб бути переконливим (ефективним), вимагає тільки репутації стриманого союзу, який заслуговує довіри і не схильний вдаватися до агресивних дій. Репутація готової до агресії рішучої сторони не потрібна в цій моделі, тому що короткотермінові стимули завжди мотивують до агресивних дій. Р. Майерсон підкреслює, що "дилема в'язнів" є однією з можливих і при цьому спрощеною моделлю. Можуть бути запропоновані складніші моделі, в яких репутація стриманого союзу не менш потрібна, ніж рішучого альянсу. "Дилема в'язнів" цікавить нас в першу чергу тому, що проблема стримування агресора загострюється настільки, наскільки áктор отримує короткострокові вигоди в результаті агресії, яка завдає шкоди іншим. Якщо б ніхто ніколи не мав проблем з надійним стримуванням агресивної поведінки, можна було б не турбуватися про стримування агресії як першочергове завдання. Отже, є підстави вважати, що власна стриманість має бути важливим елементом більшості проблем стримування.

Заслуговує уваги аргумент про вагоміше значення рішучості у порівнянні зі стриманістю для невеликих слабких держав, тому що їхня слабкість робить конфлікт для них небезпечнішим. Такої ситуації можна уникнути, коли держава належить до надійного військово-політичного союзу, який надає їй підстави відчувати себе майже "великою". Сильна держава має більше можливостей вигідної для себе агресії, тому для неї менше потрібно виявляти рішучість і, відповідно, більше потрібна стриманість" (Myerson R. Force and Restraint in Strategic Deterrence). Але не тою мірою, якої дотримувався президент США Б. Обама, коли, за влучним висловом Р. Кагана, прагнув "відправити супердержаву на пенсію".

(Продовження статті - у наступному номері "З.С.")