

# Трибуна журнала – молодым авторам



А. А. Едаргис

## Военно-политическое сотрудничество в рамках УНАСУР

**Аннотация:** В статье дан обзор направлений деятельности Южноамериканского совета обороны, анализируется уровень вовлеченности стран – членов УНАСУР в военно-политическое сотрудничество, отмечаются военные угрозы, даются оценки развития сотрудничества южноамериканских стран в ближайшем будущем.

**Ключевые слова:** УНАСУР, ЮАСО, безопасность, военное сотрудничество

Andrey Edargis

## La cooperación política y militar en UNASUR

**Resumen:** El artículo examina las direcciones en las cuales realiza sus actividades el Consejo de Defensa Sudamericano. Se analiza también el nivel de participación de países-miembros de UNASUR en la cooperación político-militar, se destacan amenazas militares, se estima el desarrollo de cooperación sudamericana en el futuro próximo.

**Palabras clave:** UNASUR, CDS, seguridad, cooperación militar.

Andrey Edargis

## Political and military cooperation in the margins of UNASUR

**Abstract:** The article gives an account of the directions of the South American Defense Council activities, analyses the level of UNASUR member-states' participation into political and military cooperation, defines military threats, evaluates the development of the cooperation of South American states in the near future.

**Keywords:** UNASUR, SDC, security, military cooperation.

В 2000 г. по инициативе Бразилии состоялся первый саммит 12 стран Южной Америки; состав его участников можно обозначить следующим образом: страны – члены МЕРКОСУР (Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай, а впоследствии и Венесуэла), страны – члены Андского сообщества (Перу, Боливия, Колумбия, Эквадор), а также Чили, Гайана и Суринам. Некоторые эксперты считали, что проект призван «вставить палки в колёса» созданию Панамериканской ЗСТ. Такая позиция имеет основания на существование, поскольку УНАСУР стал одним из

продолжателей идеи АЛКА, но с латиноамериканским видением сотрудничества, включавшим в себя не только и не столько либерализацию торговли, сколько социальные аспекты и вопросы безопасности.

Целями данного объединения заявлены содействие сохранению демократии, соблюдению прав человека, создание зоны свободной торговли, противодействие коррупции и организованной преступности, создание фонда стимулирования науки и технологий [1, с.244]. Позже, в декларации Куско 2004 г., отмечаются задачи по повышению роли государств данной интеграционной группировки в мире, укреплению их позиций на международных форумах, а также такие амбициозные планы, как введение общей валюты, единого паспорта и общего парламента [2].

По словам Оливье Дабена, директора французского Института политических исследований стран Латинской Америки и Карибского бассейна, в УНАСУР наблюдается тенденция к «возвращению политики» — внешней политики, региональной интеграции и социально-экономического развития наравне с включением в повестку дня создания общей физической и энергетической инфраструктуры, а также сотрудничества в области безопасности и обороны [3, р. 504]. Впоследствии, однако, наметилось определённое «разграничение» обязанностей: социально-экономические аспекты интеграции отошли к появившемуся в 2011 г. объединению СЕЛАК (Сообщество Латиноамериканских и Карибских Государств) и АЛБА (Боливарианский альянс для народов нашей Америки), в то время как в рамках УНАСУР наиболее успешной сферой взаимодействия можно считать оборону и безопасность, на чём автор хотел бы остановиться подробнее.

Еще до создания УНАСУР как такового в 2008 г. проблематика безопасности фигурировала на саммитах Южноамериканских государств. Затрагивались вопросы, связанные с наркотрафиком и организованной преступностью, а в посвященной гражданской безопасности Декларации по итогам встречи в Форталезе в 2005 г. признавалось, что необходимо выработать целостный и разделяемый всеми подход к данной проблеме, предлагалось создать единую зону гражданской безопасности, стимулировать обмен информацией в этой сфере и создать механизм межправительственных консультаций [4].

По инициативе президента Бразилии Луиса Инасиу Лулы да Силвы в 2008 г. был создан Южноамериканский совет обороны (ЮАСО), цели которого сводятся к следующему: укрепление Южной Америки в качестве зоны мира, отказ от использования ядерного и других видов оружия массового поражения (ОМП), построение южноамериканской «идентичности» в области обороны, укрепление сотрудничества в области обороны, введение понятия защиты природных ресурсов, а также борьба с незаконными вооруженными группировками (как уступка Колумбии) [6, р. 37-38].

Интерес представляет то, что страны — члены УНАСУР делают акцент не только на таких традиционных понятиях обороны, как государственный суверенитет и территориальная целостность, но и одним из приоритетных направлений считают защиту природных ресурсов. Аргентинский эксперт Хуан Токатльян называет такой подход саусфальским в противовес вестфальскому, который как раз включает в себя традиционные представления о суверенитете и обороне [6, р. 47]. Так, Бразилия, Аргентина, Эквадор и Боливия рассматривают в качестве потенциальной угрозы переход под контроль иностранного государства таких национальных природных ресурсов, как нефть, газ, питьевая вода, минеральные полезные ископаемые, а также продуктов питания [5, с. 377]. Раньше этот подход основывался на защите природных ресурсов бассейна реки Амазонки, однако с открытием крупных месторождений углеводородов в Атлантическом океане он распространился и на другие территории Южной Америки. Мария Эмма Мехия и Али Родригес, бывшие генеральные секретари УНАСУР, неоднократно делали акцент на суверенитете над природными ресурсами и биологическим разнообразием как объединяющем факторе данной группировки.

В соответствии с представлениями и задачами в области обороны в организационную структуру УНАСУР, помимо Южноамериканского совета обороны (ЮАСО), входят также Южноамериканский совет по борьбе с наркотрафиком, Южноамериканский совет в области гражданской безопасности, правосудия и координации действий против организованной преступности, а также Центр стратегических оборонных исследований [6, р. 53]. Для достижения своих целей Южноамериканский совет обороны, начиная с 2009 г., принял четыре плана действий, практическое исполнение которых разворачивается на четырех направлениях: 1) политика в области обороны; 2) сотрудничество в сфере обороны, гуманитарных операциях и операциях по поддержанию мира; 3) сотрудничество в области оборонной промышленности и технологий; 4) обучение и совместная профессиональная подготовка.

Политика в области обороны включает в себя много аспектов, в первую очередь — институционализацию ЮАСО, определение общих угроз и разработку общего подхода для противодействия им, укрепление доверия между странами-членами. К последнему, в частности, относится созыв внеочередных совещаний вокруг заключения соглашения между США и Колумбией об использовании первых военных баз последней. Стимулируется обмен информацией о военных расходах, что означает их большую прозрачность, а также приветствуется заблаговременное оповещение других стран-членов о военных учениях в приграничных зонах.

В отношении гуманитарных операций и операций по поддержанию мира, согласно Плану действий 2013 г., предусмотрено, что страны должны разработать карты с указанием риска возникновения природных катастроф, а также создать механизмы для противодействия им, в том числе организовать учения комбинированных региональных вооружённых сил, которые бы занимались не только ликвидацией последствий природных катастроф, но и осуществляли операции по поддержанию мира. При этом Аргентина, Бразилия и Чили берут на себя всю основную ответственность по проведению гуманитарных операций, а Уругвай вообще не ведёт работу на этом направлении в виду уже укоренившейся традиции своего участия в операциях по поддержанию мира под эгидой ООН.

Сотрудничество в области оборонной промышленности и технологий — одно из самых важных в рамках ЮАСО, учитывая региональную самостоятельность, к которой стремятся страны-члены. На данном направлении страны намереваются сократить зависимость от традиционных поставщиков технологий и военной техники, таких как США и ЕС, путём создания жизнеспособной региональной военной промышленности. Нельзя не отметить технологическую асимметрию между странами: так, Боливия, Парагвай и Суринам вообще не участвуют в технологическом сотрудничестве, в то время как региональные гранды — Аргентина, Венесуэла и особенно Бразилия крайне заинтересованы в развитии данного направления. Последняя, по сути, является единственным значимым производителем и экспортером военной техники в Латинской Америке и стремится укрепиться в этой роли, стимулируя сотрудничество и интеграцию оборонных предприятий. Результатами технологического сотрудничества уже стало создание военно-транспортного самолета «Эмбраер С-390», тренировочного самолета «УНАСУР I», беспилотных летательных аппаратов, военных машин «Гаучо» и «Гуарани», модернизация аргентинских ракет по бразильской технологии.

Обучение и совместная профессиональная подготовка постепенно приобретает всё больший вес благодаря значению, которое Южноамериканский совет обороны придаёт развитию собственного видения с целью способствовать самостоятельности региона. Другими словами, стимулирование зарубежных контактов и обучения в рамках УНАСУР осуществляется, чтобы привлечь интерес, создать общую южноамериканскую идентичность и обозначить общие ценности, отойти от сугубо национального подхода. В этой связи в рамках ЮАСО была создана Южноамериканская школа обороны, главное здание которой находится в столице Аргентины. Неслучайно Аргентина столь инициативна в подключении «мягкой» силы на военном направлении, таким образом она стремится уравновесить количественное и технологическое отставание от Бразилии. Просветительскую роль в рамках декларируемой концепции «деколонизации знаний» претендует играть также Боливия, заявляя об инициативе открыть на своей территории Школу обороны и суверенитета, что можно считать «боливарианским» эквивалентом Южноамериканской школы обороны и Центра стратегических оборонных исследований [6].

Отдельно необходимо отметить потенциальную угрозу для стран — членов УНАСУР со стороны НАТО, которую можно условно разделить на три источника: 1) сфера применения концепции «регулирования кризисов» и «защиты жизненных интересов»; 2) военное присутствие Великобритании на Фолклендских (Мальвинских) островах и военный потенциал Франции на территории своего заморского департамента — Французской Гвианы; 3) привилегированное партнёрство Колумбии с НАТО.

Первый пункт вызывает беспокойство стран — членов УНАСУР потому, что неизвестно, до какой степени НАТО готово реализовывать данные концепции в Южно-Атлантическом регионе. Учитывая озабоченность США и других стран — членов НАТО проблемами энергоресурсов и стратегического сырья, угроза агрессии со стороны НАТО против южноамериканских стран не может быть полностью исключена, достаточно вспомнить участь Ирака. Следует также отметить разный подход НАТО и ЮАСО к обороне: интервенционистская и агрессивная доктрина первой противоречит оборонительному характеру второй, отличительной чертой которого является невмешательство во внутренние дела других государств [6, p. 76].

У южноамериканских стран вызывает озабоченность идея возможного включения юга Атлантики в зону юрисдикции НАТО, поскольку в рамках милитаризации данного региона на его территории может появиться ядерное оружие, что противоречит договору Тлателолко 1967 г. Это касается также военной деятельности Великобритании, которая, помимо развертывания систем ПРО и военного контингента на Фолклендах, недавно заявила о намерении провести военные учения в районе этих островов, что вызвало протест со стороны Аргентины. Кроме того, по мнению ряда латиноамериканских аналитиков, военная активность Великобритании открывает возможность для установления контроля со стороны США и НАТО над судоходными путями в районе Южной Америки и Магелланова пролива.

Третий пункт сам по себе «ставит палки в колёса» военному сотрудничеству южноамериканских государств, которое сосредоточено именно на странах региона и стремится предотвратить допуск военного потенциала внерегиональных акторов. Еще в конце девяностых годов прошлого века, когда Аргентине был предоставлен специальный статус «экстрарегионального» члена НАТО, Чили, как отмечал политолог Сержиу Луис Крус де Агиар, была вынуждена закупать дополнительные вооружения, чтобы предотвратить потенциальную угрозу [6]. Таким образом, вступление или тесный союз стран региона с НАТО оборачивается лишь снижением доверия и гонкой вооружений.

Соглашение между Колумбией и США 2009 г., которое позволяло американцам устанавливать военные базы на колумбийской территории, стало первым испытанием на прочность ЮАСО. Угрозы Колумбии выйти из УНАСУР и роль ЮАСО в качестве поля для диалога и компромисса можно расценивать как пределы южноамериканского регионализма. Колумбия, однако, согласилась, что договор с США давал законные основания для беспокойства другим членам УНАСУР; в то же время южноамериканские страны заявили, что Колумбия может заключать двусторонние альянсы с внерегиональными странами, учитывая внутренний вооруженный конфликт, если предоставит соответствующие гарантии безопасности другим странам. В этой связи был разработан Механизм по укреплению мер взаимного доверия и безопасности, а действующий президент Колумбии Х. М. Сантос и вовсе аннулировал соглашение после того, как Конституционный суд его не ратифицировал.

Однако это не помешало Колумбии в 2013 г. заключить новый Договор о сотрудничестве с НАТО. Страна, по-видимому, стремится к сближению с развитыми государствами, чтобы повысить международную репутацию на фоне остальных стран Латинской Америки, что, тем не менее, снижает её репутацию в глазах последних. Соглашение, в рамках которого осуществляется взаимообмен информацией и опытом в области операций по поддержанию мира, правам человека, борьбе с терроризмом и другими транснациональными угрозами, служит для того, чтобы «ориентировать видение колумбийских вооружённых сил» — что Аргентина, Бразилия, Венесуэла и Боливия интерпретируют как угрозу региональной стабильности.

Одну из ключевых проблем составляет существенное различие военного потенциала стран — членов УНАСУР. В этой связи декларируется приоритет сглаживания различий между странами, а также поощряется разнотемпная интеграция. Следует, однако, подчеркнуть, что ряд стран (Боливия, Гайана, Суринам и Уругвай) крайне слабо вовлечены в сотрудничество в рамках ЮАСО, вместе они участвуют лишь в 15 % всей деятельности Совета — эта цифра равна деятельности одной лишь Аргентины или Перу. Вместе с этим Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Перу, Эквадор и Чили примерно одинаково вовлечены в деятельность ЮАСО, это служит сигналом того, что не только традиционные страны — лидеры Южной Америки (Аргентина и Бразилия) заинтересованы в сотрудничестве в сфере обороны и безопасности. Лишь уровень вовлечённости Колумбии не соответствует её потенциалу в регионе и на международной арене — всего 8 % [3, p. 534].

Другой проблемой является предназначение вооружённых сил в рамках ЮАСО. Вопрос состоит в том, какую роль они должны играть в обществе, должны ли они оказывать влияние на формирование оборонной стратегии и политики, участвовать в организации гуманитарных операций, принимать решение о закупке вооружения, которое бы выходило за рамки предназначенного для поддержания внутреннего правопорядка в странах. Не стоит забывать, что в недалёком прошлом латиноамериканские военные сыграли немалую роль в политике стран региона, поэтому к вооружённым силам особое и довольно противоречивое отношение [7, с. 126].

Подводя итог, необходимо вспомнить, что учреждение УНАСУР явилось результатом политической воли, проявленной президентами левого и левоцентристского толка. По мнению



автора этих строк, изменившаяся политическая конъюнктура, а именно — уже состоявшееся смещение политического маятника в ряде стран вправо, не способна оказать значимое влияние на деятельность рассматриваемой южноамериканской организации в связи с тем, что стратегические цели в региональном измерении у «новых» правительств не изменились — поддержание мира и стабильности вряд ли исчезнет из приоритетов региональной, да и международной повестки.

Маловероятно также, что разные экономические модели, используемые, однако, для борьбы с общими вызовами, повлияют на изменение стратегических задач. Более того, точки совпадения инициатив сотрудничества между режимами разного политического окраса как раз указывают на то, какие долгосрочные цели находятся в приоритете, а какие в силу конъюнктурных и, как следствие, идеологических изменений представляют собой камень преткновения, но которые можно принести в жертву. В этой связи привычное для многих деление на правых и левых не работает, поскольку существуют сферы сотрудничества, важность которых оценивается выше идеологии. Именно это и представляется важным для латиноамериканской интеграции, которая известна тем, что базируется в основном на политической воле глав государств и при отсутствии такой воли скатывается вниз.

У стран — членов УНАСУР просматривается понимание глубины угрозы так называемых «новых вызовов», поэтому они и работают, расширяя сотрудничество на этом направлении, в то время как в традиционном — экономическом — измерении интеграция не осуществляется с высокой скоростью. Можно констатировать, что пока в рамках УНАСУР активно ведутся процессы институционализации, которые позволят осуществлять региональное сотрудничество на постоянной и интенсивной основе, хотя и при различном уровне обязательств стран-участниц. Развивающиеся процессы институционализации УНАСУР приближают необходимость согласования повестки дня и выработки регионального консенсуса. Тем не менее для стран — членов УНАСУР представляет сложность выработать единые подходы к противостоянию так называемым «новым угрозам», а государственноцентричное видение проблем региона, похоже, продолжает тормозить процесс выработки ответных мер на такие транснациональные угрозы, хотя именно они представляют наибольшую опасность. Вместе с тем ЮАСО пока успешно справляется с возложенными на него обязанностями, особенно в сравнении с механизмом Организации американских государств, которая в последнее время существенно потеряла обороты.

## Литература

1. Сударев В. П. Латинская Америка: новые геополитические вызовы. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2015. С. 244.
2. Декларация Куско 2004 г. о Союзе южноамериканских наций. Режим доступа: URL: [http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/cusco\\_sudamerica.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm) (Дата обращения: 02.05.2016).
3. Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. José Antonio Sanahuja. Anuario de la integración regional de América Latina y el Caribe, No 10, 2014. Disponible en: URL: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/11/19-Sanahuja-Montenegro.pdf/> (Consultado: 02.05.2016).
4. Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica. Disponible en: URL: [http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/casa\\_2005\\_8.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_8.htm) (Consultado: 13.05.2016).
5. Слинько А. А. Латинская Америка: новые тенденции в альтернативной политике / Отв. редактор: А. А. Орлов // Ибероамериканские тетради. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2013. Вып. 1.
6. Sanahuja J. A. Una región en construcción: UNASUR y la integración en América del Sur, Ed. CIDOB. — Barcelona, 2010. Disponible en: URL: [https://www.academia.edu/539954/La\\_construcción\\_de\\_una\\_región\\_UNASUR\\_y\\_la\\_integración\\_en\\_América\\_del\\_Sur](https://www.academia.edu/539954/La_construcción_de_una_región_UNASUR_y_la_integración_en_América_del_Sur) (Consultado: 26.04.2016).
7. Пятаков А. Н. Модели альтернативной интеграции Латинской Америки в начале XXI в. / Гл. ред. А. А. Орлов, отв. ред. выпуска Л. С. Окунева // Ибероамериканские тетради. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2014. Вып. 3 (5).
8. Безерра М. Как далеко намерена продвинуться НАТО? // Международная жизнь. 2016. № 3.
9. Sanahuja J. A. Multilateralismo y regionalismo en clave suramericana: el caso de UNASUR, Pensamiento Propio nº 33, monográfico “Desafíos del multilateralismo en América Latina”, 2013. Disponible en: URL: [https://www.academia.edu/789490/Multilateralismo\\_y\\_regionalismo\\_en\\_clave\\_suramericana\\_el\\_caso\\_de\\_UNASUR](https://www.academia.edu/789490/Multilateralismo_y_regionalismo_en_clave_suramericana_el_caso_de_UNASUR) (Consultado: 26.04.2016).