

Цена вмешательства

Влияние экономического фактора на форму интервенций стран Запада



Игорь АВЛАСЕНКО,
преподаватель

Политика в отношении региональных конфликтов является важным элементом стратегии Соединенных Штатов и их европейских союзников на международной арене. На протяжении последних двух десятилетий она реализовывалась как в форме прямой военной интервенции, так и опосредованного вмешательства. Стоимость внешнеполитических действий оказывает влияние на выбор инструментов этой политики. Негативный опыт афганской и иракской военных кампаний, а также мировой финансовый кризис 2008–2009 годов заставили страны Запада уделить особое внимание экономическому фактору. Последние операции показывают, что США и их европейские союзники стали отдавать предпочтение менее затратной форме опосредованного вмешательства.

За окончанием холодной войны последовало сокращение военных расходов в странах Запада. Так, в США соотношение военного бюджета к ВВП сократилось с 5,3 % в 1990-м до 3 % в 1999 году [1]. Исходя из данных, представленных в ежегоднике СИПРИ, можно подсчитать, что в этот период затраты на оборону в Европейском союзе также уменьшились на 11,3 % [2, с. 292]. В частности, их доля в Великобритании в 1990–2000 годах упала с 3,8 до 2,4 % ВВП, во Франции – с 3,4 до 2,5 %, в Германии – с 2,7 до 1,5 % [1].

В 1990-е годы Соединенные Штаты и их европейские союзники стремились реализовать военные акции в таких формах, которые требовали бы минимальных затрат. Особенностью проведения военных операций стало стремление избежать высадки наземных войск в «горячей фазе» конфликта и ограничиться преимущественно военно-воздушными ударами. По такой

схеме были проведены операции НАТО в 1995 и 1999 годах против боснийских сербов и в отношении Союзной Республики Югославия, удары по Багдаду в декабре 1998 года. В ходе операции «Буря в пустыне» против Ирака в 1991 году наземная фаза наступления продлилась менее пяти суток – с 24 по 28 февраля. Поскольку военные интервенции такого рода характеризовались малыми потерями либо вообще отсутствием летальности военнослужащих стран Запада, это не вызывало негативной реакции со стороны общественности в США и странах ЕС.

По минимальным оценкам Исследовательской службы Конгресса США, участие США в операции НАТО «Союзническая сила» в отношении Союзной Республики Югославия обошлось почти в 1,8 млрд долларов, участие Франции – в 203,2 млн долларов, Германии – в 262 млн долларов, Великобритании – в 166 млн долларов [3, с. 14–15]. В то же время расходы Соединенных Штатов на военную операцию против Ирака в 1991 году составили огромную сумму – более 60 млрд долларов [4, с. 5]. Однако они оказались практически полностью покрыты со стороны крупнейших государств мира, в том числе стран Персидского залива. Германия не принимала участия в военной операции против Ирака, но оказала финансовую помощь Вашингтону на сумму около 5,8 млрд долларов [4, с. 7].

ОБ АВТОРЕ

АВЛАСЕНКО Игорь Михайлович.

Родился в 1988 году в г. Минске. Окончил исторический факультет Белорусского государственного университета (2011) и аспирантуру БГУ (2014).

С 2011 по 2012 год работал учителем истории в гимназии № 2 г. Минска. С 2014 года – преподаватель кафедры источниковедения исторического факультета Белорусского государственного университета.

Автор около 25 научных работ.

Сфера научных интересов: внешняя политика США и государств ЕС; трансатлантические отношения; региональные конфликты.

Финансовый год	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002–2008, в сумме
Афганистан	–	53,0	75,9	85,6	101,7	131,3	142,1	589,6
Ирак	20,8	14,7	14,6	20,0	19,0	39,2	43,4	171,7
В сумме	20,8	67,7	90,5	105,6	120,7	170,5	185,5	761,3

Ситуация качественно изменилась после терактов 11 сентября 2001 года в США. «Война с терроризмом» значительно повысила военную активность Вашингтона. В Афганистане и Ираке были проведены наземные операции. В Вашингтоне не подошли серьезно к оценке стоимости данных военных кампаний. В отношении Афганистана у администрации Дж. Буша-младшего вообще отсутствовала долгосрочная стратегия, что нашло косвенное отражение даже в воспоминаниях бывшего президента [5, с. 197]. Основное внимание руководства США вскоре оказалось приковано к Ираку. Предварительно расходы на военную кампанию в Ираке оценивались в сумму от 47 до 93 млрд долларов [4, с. 2], однако американское руководство открыто заявляло, что реконструкция Ирака произойдет за счет использования нефтяных ресурсов этой страны [6].

После смены режимов оба государства оказались погружены во внутренние конфликты, которые стали дестабилизирующим фактором для целого региона. Соединенные Штаты, а также поддержавшие их европейские союзники вынуждены были оставить свои военные контингенты, рассчитывая вывести их основную часть лишь после относительной стабилизации ситуации. Однако конфликты оказались гораздо более продолжительными, чем представлялось изначально. Обе операции сильно затянулись, а военные расходы с каждым годом стали все больше возрастать.

По данным исследовательской службы конгресса США, в итоге почти за 6 лет Соединенные Штаты официально потратили на военную операцию в Ираке 589,6 млрд долларов, а суммарно на обе военные кампании в Афганистане и Ираке в 2001–2008 финансовых годах – 761,3 млрд долларов [7, с. 17]. Это внесло существенный вклад в формирование бюджетного дефицита в США. Расходы европейских

союзников Вашингтона в ходе иракской и афганской военных кампаний оказались ниже, однако существенно превышали затраты на военные операции в 1990-е годы. Так, Великобритания потратила на подготовку и участие в иракской кампании в 2002–2009 годах 9,6 млрд фунтов стерлингов [8], а на афганскую военную операцию в 2003–2009 чуть меньше – свыше 8,5 млрд фунтов стерлингов [9, с. 219]. Исходя из данных отчета, подготовленного для парламентариев Франции, в тот же период прямые расходы страны на операцию в Афганистане составили в итоге сумму более чем в 1,2 млрд евро [10, с. 12]. Однако следует учесть не только прямые затраты, но и косвенные. В частности, после свержения режима С. Хусейна из-за нарастающей нестабильности на Ближнем Востоке цены на нефть на мировых рынках стали повышаться, достигнув апогея в 2008 году – 147 долларов за баррель [11]. В связи с этим лауреат Нобелевской премии по экономике Дж. Стиглиц оценил суммарные прямые и косвенные затраты Соединенных Штатов на войну в Ираке

◀ Таблица 1. Расходы США на операции в Афганистане и Ираке в 2002–2008 финансовых годах, млрд долларов

Источник: составлено автором на основе: [7, с. 17].

Примечание. Финансовый год в Соединенных Штатах начинается 1 октября и заканчивается 30 сентября.

▼ Американские танки в Багдаде. 2003 год



к 2008 году более чем в 3 трлн долларов [12]. В конечном счете, прямые расходы и косвенные потери от войн в Афганистане и Ираке значительно усилили отрицательное сальдо торгового баланса в США, способствовали нарастанию дисбалансов в экономике крупнейшей державы и ускорили возникновение на ее внутреннем рынке кризиса, который в 2008 году перерос в глобальный финансовый.

Мировой кризис 2008–2009 годов оказал серьезное воздействие на экономику США и Европейского союза. Бюджетный дефицит США в 2009–2011 годах составил от –1,4 до –1,3 трлн долларов, то есть от 10 до 8,7 % ВВП [13, с. 146; 14, с. 171; 15, с. 205]. Дефицит, в свою очередь, обусловил рост американского государственного долга с 63,9 % в 2007 финансовом году до 95,2 % в 2011-м [16]. Еще более серьезное влияние мировой экономической кризис оказал на Европейский союз: в 2009 году ВВП еврозоны упал на 4,5 % [17]. Наиболее болезненными для ЕС стали проблемы с государственным долгом ряда стран-участниц, которые обострились в конце 2009 года. В 2010–2013 годах некоторые государства Евросоюза, в том числе Греция, Ирландия, Португалия, вынуждены были обратиться за внешней финансовой помощью. Тогда же на повестке дня встал вопрос о возможном распаде еврозоны [18].

В условиях мирового экономического кризиса активизировались поиски путей сокращения бюджетного дефицита и стремительно нарастающего госдолга запад-

ных стран. Одной из ключевых статей, по которой происходило сокращение, стали расходы на оборону. Генеральный секретарь НАТО А. Фог Расмуссен отметил, что в 2009–2010 годах общий объем военных расходов европейских членов НАТО сократился на 45 млрд долларов [19]. За 2009–2013 годы военный бюджет США снизился с 4,8 до 3,8 % ВВП, Франции – с 2,6 до 2,3 % ВВП, Великобритании – с 2,6 до 2,4 % ВВП [1]. В 2013 году лишь шесть членов альянса – США, Великобритания, Франция, Португалия, Греция и Турция – выделяли на оборону более 2 % ВВП, как требовали негласные правила организации [1]. В этих условиях в феврале 2011 года на Мюнхенской конференции по безопасности Генеральный секретарь НАТО А. Фог Расмуссен впервые выдвинул концепцию «умной обороны», суть которой заключалась в необходимости «построения большей безопасности с привлечением меньшего числа ресурсов, но увеличением сплоченности и скоординированности» [19]. Фактически данная концепция предполагала разделение ответственности между членами альянса за различные сферы совместной обороны.

Таким образом, мировой экономический кризис значительно обострил вопрос о стоимости военного вмешательства в региональные конфликты. Страны Запада встали перед необходимостью использования более дешевых инструментов внешней политики, которые позволили бы избежать больших затрат, характерных для афганской и иракской кампаний.

Свидетельством нового подхода США и их европейских союзников к региональным конфликтам стала политика в отношении гражданских войн, вспыхнувших на Ближнем Востоке после начала так называемой «арабской весны». США и их европейские союзники сделали основной акцент на инструменты не прямого, а опосредованного вмешательства в региональные конфликты. Оно выразилось в оказании финансовой помощи вооруженной оппозиции в ливийском и сирийском конфликтах, отправке военных инструкторов, а также максимально возможном давлении на режимы М. Каддафи и Б. Асада путем введения санкций. При осуществлении прямого военного вмешательства в Ливии в 2011 году страны НАТО ограничились военно-воздушными ударами под предлогом установления бес-

▼ Английские и американские солдаты в Афганистане. 2006 год



Год	2009	2010	2011	2012	2013
США	4,8	4,8	4,7	4,4	3,8
Великобритания	2,6	2,5	2,4	2,4	2,3
Франция	2,6	2,4	2,3	2,3	2,2
Германия	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4
Италия	1,8	1,8	1,7	1,7	1,6
Испания	1,2	1,1	0,9	1,1	0,9
Польша	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8

◀ Таблица 2. Уровень военных расходов в отдельных странах Запада в 2009–2013 годах, % от ВВП
Источник: составлено автором на основе: [1].

полетной зоны и отказались от проведения операций по постконфликтной стабилизации в этой стране. В итоге странам Запада удалось сохранить относительно невысокий уровень военных затрат. В частности, по словам министра обороны Франции Ж. Лонге, расходы страны на ливийскую кампанию составили 300 млн евро, что эквивалентно 1 % бюджета Франции [20]. По оценкам Королевского Объединенного института оборонных исследований, Великобритания потратила 238 млн фунтов стерлингов [8]. Затраты США на ливийскую кампанию составили около 1,1 млрд долларов [21], что также было на порядок ниже ежегодных расходов на афганскую и иракскую кампании.

Финансовый вопрос стал одним из основных факторов, который предотвратил начало военной операции Соединенных Штатов и их союзников в отношении Сирии в августе – сентябре 2013 года. Когда летом 2013 года в Конгрессе США обсуждались различные способы вмешательства в ход сирийского конфликта, председатель Объединенного комитета начальников штабов М. Демпси в письме к конгрессменам описал пять возможных способов военного вмешательства США в сирийский конфликт, из которых почти каждый (за исключением финансовой помощи оппозиции) потребовал бы не менее 1 млрд долларов в месяц [22]. В итоге Вашингтон сделал упор на финансовой помощи сирийской оппозиции, тайных поставках оружия и отправке военных инструкторов [23]. После того как администрация США открыто объявила о намерении оказывать финансовую помощь сирийской «умеренной» оппозиции, в декабре 2014 года Б. Обама подписал закон, в соответствии с которым из 1,3 млрд долларов, выделенных на ан-

титеррористические программы, 500 млн могли быть использованы для оказания помощи борцам против режима Б. Асада [24, с. 172].

Военная операция в отношении «Исламского государства», начавшаяся в 2014 году, подтвердила указанные тенденции. По официальным данным министерства обороны США, финансовые расходы на проведение операции за период с 8 августа 2014 года по 30 января 2015 года составили 1,5 млрд долларов [25], что сопоставимо со стоимостью участия в операции НАТО «Объединенный защитник». Участники международной коалиции ограничились нанесением военно-воздушных ударов и отправкой военных инструкторов для помощи иракской национальной армии.

Европейские страны до сих пор испытывают существенные финансовые трудности, что сдерживает их военную активность. В свою очередь, экономическое восстановление США после мирового экономического кризиса произошло быстрее, чем ожидалось [26]. Тем не менее маловероятно, что Соединенные Штаты начнут на Ближнем Востоке новую наземную операцию. Ограничивающим фактором здесь служит как реакция общественности, у которой сохранились негативные ассоциации с Ираком, так и снижение значимости Ближнего Востока во внешнеполитической стратегии США, что вызвано смещением американских внешнеполитических приоритетов в сторону Восточной Азии.

Следует отметить, что мировой финансовый кризис 2008–2009 годов стал определенным водоразделом, который обусловил изменение в подходах США и ЕС к региональным конфликтам. Еще в первой половине 2000-х годов Вашингтон и его союзники рассчитывали на быструю оку-

паемость военных операций, но иракская и афганская кампании в итоге нанесли серьезный урон, в том числе экономический. Это было следствием нарастающей взаимозависимости всех стран и регионов мира. Подобная тенденция отчетливо проявилась в последние годы, когда результатом упомянутых афганской и иракской войн, а также «арабской весны» стала прямая угроза Европе со стороны «Исламского государства». В связи с этим

можно ожидать, что в ближайшие годы в ходе выработки политики в отношении региональных конфликтов странами Запада особое внимание также будет уделяться негативным эффектам, как политическим, так и финансовым, проводимого курса. Наиболее вероятно, что США и их европейские союзники будут применять более дешевые инструменты опосредованного вмешательства, чтобы свести затраты к минимуму. ▀

ЛИТЕРАТУРА

1. SIPRI NATO milex data 1949–2013 [Electronic resource] // Stockholm International Peace Research Institute. – Mode of access: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/SIPRI%20NATO%20milex%20data%201949-2013.xlsx. – Date of access: 20.01.2015.
2. Ежегодник СИПРИ. 2001. Вооружения, разоружение и международная безопасность / [редколлегия: Н.А. Симония и др.]. – М.: Наука, 2002. – 991 с.
3. NATO burdensharing and Kosovo : a preliminary report / by Ek, Carl [edt]; Congressional Research Service, CRS. Library of Congress, LC. Series: CRS report, RL30398. – Washington, DC 2000. – 15 p.
4. Assessing the Cost of Military Action Against Iraq: Using Desert Shield/Desert Storm as a Basis for Estimates, an Analysis by the House Budget Committee, Democratic Staff, 23 September 2002. – Mode of access: <http://usiraq.procon.org/sourcefiles/DHBC.pdf>. – Date of access: 20.01.2015.
5. Bush, G.W. Decision Points. – New York, Crown Publishing Group, 2010. – 497 p.
6. Interview with Vice-President Dick Cheney, NBC, «Meet the Press», Transcript for March 16, 2003 [Electronic resource] // Mount Holyoke. – Mode of access: <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/cheneymeetthepress.htm>. – Date of access: 20.01.2015.
7. Belasco, A. The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11. Congressional Research Service Report. – Washington DC, 2011. – 55 p.
8. Arnett, G., Sedghi, G. How much has Britain spent on military intervention? [Electronic resource] // The Guardian / George Arnett, Ami Sedghi. – 2014. – 23 April. – Mode of access: <http://www.theguardian.com/news/datablog/2014/apr/23/how-much-britain-spent-military-intervention>. – Date of access: 05.05.2014.
9. Ежегодник СИПРИ. 2009. Вооружения, разоружение и международная безопасность / [редколлегия: А.А. Дынкин и др.]. – М.: ИМЭМО РАН, 2010. – 739 с.
10. Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le retrait d'Afghanistan et présenté par Mm. Philippe Meunier et Philippe Nauche, Députés, le 26 février 2012 [Electronic resource] // Assemblée Nationale. – Mode of access: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i0744.pdf>. – Date of access: 20.01.2015.
11. Oil hits new high on Iran fears // BBC News Online. – 11 July 2008. – Mode of access: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7501939.stm>. – Date of access: 20.01.2015..
12. Bilmes, L.J., Stiglitz, J.E. The Iraq War Will Cost Us \$3 Trillion, and Much More [Electronic resource] // The Washington Post. – 2008. – 9 March. – Mode of access: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/07/AR2008030702846.html>. – Date of access: 20.01.2015..
13. Budget of the U.S. Government. Fiscal Year 2011. Office of Management and Budget. – Washington DC, 2010. – 184 p.
14. Budget of the U.S. Government. Fiscal Year 2012. Office of Management and Budget. – Washington DC, 2011. – 208 p.
15. Budget of the U.S. Government. Fiscal Year 2013. Office of Management and Budget. – Washington DC, 2012. – 250 p.
16. United States Government Debt to GDP, 1940–2014 [Electronic resource] // Trading Economics. – Mode of access: <http://www.tradingeconomics.com/united-states/government-debt-to-gdp>. – Date of access: 20.01.2015..
17. Real GDP growth rate – volume. Percentage change on previous year [Electronic resource] // Eurostat. – Mode of access: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>. – Date of access: 20.01.2015..
18. Aldrick, P. Euro collapse 'possible' amid deepening divisions over bail-out / Philip Aldrick [Electronic resource] // The Telegraph. – 2010. – 6 December. – Mode of access: <http://www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/8185225/Euro-collapse-possible-amid-deepening-divisions-over-bail-out.html>. – Date of access: 20.10.2014.
19. Rasmussen, A. Fogh. Building security in an age of austerity. Keynote speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the 2011 Munich Security Conference. February 4, 2011 [Electronic resource] // NATO Official Website. – Mode of access: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_70400.htm. – Date of access: 20.01.2015..
20. Vampouille, T. Guerre en Libye: la France a dépensé 300 millions d'euros [Electronic resource] // Le Figaro, 21 Octobre 2011. – Mode of access: <http://www.lefigaro.fr/international/2011/10/21/01003-20111021ARTFIG00508-la-guerre-en-libye-a-coute-300-millions-d-euros-a-la-france.php>. – Date of access: 20.01.2015.
21. Baron, K. For the U.S., War Against Qaddafi Cost Relatively Little: \$1.1 Billion [Electronic resource] // The Atlantic. – 2011. – 21 October. – Mode of access: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/10/for-the-us-war-against-qaddafi-cost-relatively-little-11-billion/247133/>. – Date of access: 20.01.2015.
22. A Letter from General M. Dempsey to Senator C. Levin, July 19, 2013 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.levin.senate.gov/download/?id=f3dce1d1-a4ba-4ad1-a8d2-c47d943b1db6>. – Date of access: 20.01.2015.
23. Malbrunôt, G. Comment la CIA contrôle la livraison d'armes aux rebelles [Electronic resource] // Le Figaro. – 2012. – 28 Juin. – Mode of access: <http://www.lefigaro.fr/international/2012/06/27/01003-20120627ARTFIG00675-des-armes-antichars-aux-rebelles-syriens.php>. – Date of access: 20.01.2015.
24. H.R.83 – Consolidated and Further Continuing Appropriations Act, 2015. 113th Congress (2013–2014) [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/83/text>. – Date of access: 20.01.2015.
25. Full text: Obama's request for congressional authorization to fight Islamic State // CCTV America. – 2015. – 11 February. – Mode of access: <http://www.cctv-america.com/2015/02/11/full-text-obamas-request-for-congressional-authorization-to-fight-islamic-state>. – Date of access: 15.02.2015.
26. House, J. Budget Deficit Returns to Precession Levels / J. House [Electronic resource] // Wall Street Journal. – 2014. – 15 October. – Mode of access: <http://www.wsj.com/articles/u-s-budget-deficit-in-2014-narrows-to-lowest-level-in-six-years-1413385493>. – Date of access: 15.02.2015.