

КОНЦЕПЦИЯТА ЗА ЧОВЕШКАТА СИГУРНОСТ В ПОЛИТИКИТЕ НА НАТО

HUMAN SECURITY CONCEPT AND ITS PLACE IN THE NATO'S POLICIES

д-р Дафинка Сидова,
главен асистент в Нов български университет, София, България
dsidova@nbu.bg

Резюме: Основният изследователски проблем, върху който настоящият доклад се фокусира, е мястото, което заема концепцията за човешката сигурност в политиките на Организацията на северноатлантическия договор (НАТО, Алианс). В разработката се търсят отговори на въпросите: Какви са историческите предпоставки за промяна в традиционната концепция на Алианса? Какъв смисъл влага НАТО в понятието „човешка сигурност“ и какви са спецификите му? Какви основополагащи политики и документи в контекста на човешката сигурност е разработил и приел НАТО? Чрез какви подходи и инструменти НАТО развива човешката сигурност и се стреми да повишава капацитета си, за да я гарантира? и др.

Ключови думи: ЧОВЕШКА СИГУРНОСТ, ПОЛИТИКИ, КОНЦЕПЦИЯ, НАТО, ЗАЩИТА НА ЦИВИЛНИТЕ.

1. Увод

След края на Студената война се появява неоспоримата необходимост от нова парадигмата на сигурността. Две основни групи динами определят тази необходимост според Комисията по човешката сигурност на ООН [1]:

- човешката сигурност е необходима в отговор на сложността и взаимосвързаността както на старите, така и на новите заплахи за сигурността - от хронична и постоянна бедност до етническо насилие, трафик на хора, изменение на климата, здравни пандемии, международен тероризъм и внезапни икономически и финансови кризи, „...трусове и напрежение, генерирани както от стремеж за политическо надмощие..., така и от борбата за заемане на по-благоприятни геополитически позиции...“ [2], „...исторически заложен от подалечното или по-близо минало вътрешни уязвимости...“ [3], сложна етническа структура в различни региони (напр. Западните Балкани) и уязвимост на държави в демократичен преход [4]. Тези заплахи са склонни да придобиват транснационални измерения и да преминават отвъд традиционните предстатии за сигурност, които се фокусират само върху външните военни агресии;

- човешката сигурност е необходима като всеобхватен подход, който използва широкия спектър от нови възможности за справяне с подобни заплахи по интегриран начин. Заплахите за човешката сигурност не могат да бъдат преодолени само чрез конвенционални механизми. Вместо това, те изискват нов консенсус, който признава връзките и взаимозависимостите между икономическото развитие, правата на човека и националната сигурност.

Оттогава досега, концепцията за човешката сигурност заема все по-приоритетно място в политиките на междуправителствени и неправителствени организации на международно и регионално ниво – Организацията на обединените нации (ООН), Съвета на Европа, Европейския съюз (ЕС), НАТО, Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) и др. Заедно с това, основните стълбове („свобода от страх“, „свобода от негостиг“ и „свобода за достоен живот“), гравитните елементи (развитие, права на човека и сигурност) и измеренията (политическо, икономическо, продоволствено, екологично, лично, обществено, здравно) на човешката сигурност биват имплементирани в правната и в политическата рамка на държавите, стремящи се към демократични ценности, правов ред и върховенство на закона.

Преобладаващата част от регионалните организации използват основата, която е поставена от ООН през 90-те години на миналия век. В същото време обаче, те съизграждат и доразвиват концепцията за човешката сигурност през призмата на собствените си специфични цели, мисия, дейности. Пример за това е НАТО.

Обект на изследване в настоящия доклад е същността на човешката сигурност според НАТО, а предмет на изследване е мястото на човешката сигурност в политиките на Алианса.

Целта на проучването е да изследва какво влага НАТО в понятието „човешка сигурност“ и приоритетна ли е концепцията за човешката сигурност за Алианса.

За да бъде постигната целта, следва да се изпълнят задачите:

- проследяване на историческите предпоставки за промяна в концепцията на НАТО;
- изясняване същността и специфичните характеристики на човешката сигурност според НАТО;
- изследване на основни политики, документи и подходи в контекста на човешката сигурност.

Работна хипотеза на изследването е, че НАТО е силно ангажиран с внедряване на концепцията за човешката сигурност в своята визия, мисия, цели, политики и операции.

2. Исторически предпоставки за промяна на концепцията на НАТО

По времето, когато е създаден НАТО (1949 г.), единствената възможна заплаха за дадена суверенна държава са другите държави. В допълнение, единствената потенциална заплаха е под формата на военна атака, която може да бъде отблъсната само чрез военни средства.

След Студената война източникът на заплаха за НАТО, в лицето на Организацията на Варшавския договор, изчезва и Алиансът трябва да дефинира ново разбиране за сигурността, за да оправдае съществуването си. С Декларацията на Северноатлантическия съвет (НАС) през 1990 г. се обръща внимание на промените в средата на сигурност и НАТО решава да се адаптира към тях. Новата стратегическа концепция на алианса признава, че „рисковете за съюзническата сигурност, които остават, са многостранни по своята същност и са многопосочни, което ги прави трудни за прогнозиране и оценка“ [5]

През последните десетилетия характерът на войната се промени драстично. Конкуренцията между големи сили, тероризмът, вътрешнодържавният конфликт, кибер заплахите и климатичните промени представляват реални рискове и често пряко въздействат върху индивидите и общностите по начини, които предизвикват промяна в мисленето за подходите към сигурността. Концепцията за човешка сигурност е един такъв резултат, който предлага многосекторен подход към сигурността. Той, от своя страна, дава предимство на овластяването на хората, на техните права, свързани с върховенството на закона, както и правата на общностите, за

разлика от прерогативата на държавата да упражнява своя суверенитет по един абсолютен начин. [6]

НАТО развива много по-широко разбиране за сигурността, което е в съответствие с подхода на ООН, разработен в същата историческа времева рамка. Основната разлика е, че НАТО не използва изрично термина „човешка сигурност“.

През 1994 г. генералният секретар на НАТО – Хавиер Солана - твърди, че „политиката на сигурност, която не е изградена около нуждите на хората и човечеството, рискува да има най-лошата съдба - да бъде неефективна“ [7].

В Стратегическата концепция на НАТО от 2010 г. се посочва, че защитата на „свободата и сигурността на всички свои членове с политически и военни средства“ [8] е основна цел на подхода за сигурност на НАТО. Подходът за сигурност на НАТО може да се разглежда като по-подробна концепция, която се фокусира върху четири (политически заплахи, заплахи за общността, здравни заплахи и заплахи за околната среда) от седемте заплахи към основните измерения на човешката сигурност. Принципите, които НАТО следва за постигане на тези цели, са свободата на личността, демокрацията, правата на човека и върховенството на закона. Три са основните му задачи: колективна отбрана, управление на кризи и кооперативна сигурност.

3. Същност и специфики на човешката сигурност според НАТО

Как се определя и прилага човешката сигурност все още е въпрос на дискусии и нарастващ опит. Въпреки различните определения, тълкувания и акценти, различните разбираня за човешката сигурност споделят няколко общи характеристики. Човешката сигурност:

- има тенденция да започва от отделни граждани и общности, в които живеят, а не от държави – подход „отдолу-нагоре“;
- подхожда към личната сигурност като неразделен елемент от международния мир и сигурност;
- признава, че сигурността на държавите е от съществено значение, но не е достатъчна, за да гарантира насочени към личността сигурност и благополучие;
- фокусира се върху заплахите за хората, независимо дали тези заплахи имат военен или невоенен произход;
- счита сигурността за континуум, който започва с предотвратяване на конфликтите и обхваща интервенцията до тяхното разрешаване. [9]

Съгласно възприетията на ООН, човешката сигурност е интердисциплинарна, концепция, която притежава следните характеристики:

- съсредоточеност върху хората - човешката сигурност поставя индивида в „центъра на анализа“. Следователно, разглежда широк кръг от условия, които застрашават оцеляването, препитанието и достойнството, и идентифицира прага, под който човешкият живот е непоносимо застрашен;
- мултисекторност - човешката сигурност се основава на многосекторно разбиране за несигурността. Следователно, човешката сигурност предполага по-широко разбиране на заплахите и включва причини за несигурност, свързани например с икономическата, продоволствената, здравната, екологичната, личната, обществената и политическата сигурност;
- всеобхватност - човешката сигурност подчертава взаимосвързаността както на заплахите, така и на реакциите спрямо тези несигурности. Това означава, че заплахите за сигурността на хората взаимно се подсилват и взаимно се свързват по два начина. Първо, те са свързани в „ефекта на доминото“ - всяка заплаха се захранва от друга. Второ, заплахите в дадена страна или област могат да се

разпространят в по-широк регион и да имат отрицателни външни ефекти за регионалната и международна сигурност. Тази взаимозависимост има важни последици за изготвянето на политики, тъй като предполага, че човешката несигурност не може да бъде решена изолирано чрез фрагментирани самостоятелни действия;

- специфичност по отношение на контекста - човешката сигурност признава, че несигурностите варират значително в различните условия и като такива трябва да бъдат изпреварвани от решения, отговарящи на конкретните ситуации, на конкретния проблем;
- ориентираност към превенция - при справянето с рисковете и първопричините за несигурността човешката сигурност е с превантивна насоченост и се фокусира към защитата и оправомощаването. [1]

Човешката сигурност, от гледна точка на една военно-политическа организация, може да се отнесе до съществуването на конфликтна среда, където международното хуманитарно право и международното право за правата на човека са приложими. Правилното разбиране на човешката сигурност дава възможност на правителствата да приложат нов начин на свързване на военните операции с по-широка гражданска програма. Това им позволява да надстроят, да центрират външната и отбранителната си политика около цивилното население, а не само към държави и територии.

Концепцията за човешка сигурност на НАТО предполага необходимостта от разглеждане на пред- и следконфликтни фази, изследване на механизмите за ранно предупреждение, както и реагиране и стабилизиране на насилствени ситуации. За НАТО терминът „човешка сигурност“ се отнася до рискове и заплахи за населението, където НАТО има операции, мисии или дейности, и как да се смекчат тези рискове и да се реагира на тях. [6]

На срещата си през 2019 г. в Лондон лидерите на НАТО се съгласяват относно необходимостта от засилване на ролята на НАТО в човешката сигурност. Министърът на отбраната на Обединеното Кралство, Гавин Уилямсън, категорично подчертава, че „защитата на цивилните (...) е също толкова военна задача, колкото и да победиш враг.“ [10]

Същата година се създава отдел за човешка сигурност в структурата на кабинета на Генералния секретар. Отделът се оглавява от специалния представител на НАТО за жените, мира и сигурността. В него се консолидират редица „междусекторни теми“, вкл. равенство между половете, децата и въоръжените конфликти, защита на цивилните, трафик на хора и защита на културните ценности. [11]

4. Политики и правни документи на НАТО в контекста на човешката сигурност

На срещата на върха в Истанбул през 2004 г. лидерите на НАТО одобряват политика за противодействие на трафика на хора. Политиката ангажира страните-членки на НАТО и други държави, предоставили войски, участващи в операциите, ръководени от НАТО, да засилят усилията си за предотвратяване и борба с трафика на хора. Към 2021 г. се извършва актуализация на тази политика. [6;12]

На срещата на върха във Варшава през 2016 г. лидерите на НАТО одобряват политиката на НАТО за защита на цивилните чрез последователното приемане на Политика за защита на населението (2016 г.) и Концепцията за защита на населението (2018 г.). Тази политика определя съгласуван, последователен и интегриран подход към защитата на цивилните лица в НАТО и ръководените от НАТО операции, мисии и други дейности, изпълномощени от Съвета на НАТО. В областта на защитата на цивилните НАТО играе важна и основна роля, като е създал стандарти, инструменти и практики, които да вдъхновяват

нациите и правителствата по целия свят. Алиансът изследва цивилната среда като цяло, вкл. идентифицирането на заплахи и уязвимости, засягащи цели общности, както и техните силни страни и устойчивост. Предоставят се насоки за идентифициране на уязвимите групи и за отчитане на специфичните им нужди от защита и свобода на действие. [13]

НАТО признава различното въздействие на конфликтите върху жени, мъже, момичета и момчета и прилага подход, основан на пола, в работата си в сферата на човешката сигурност, както се посочва в Политиката на НАТО за жените, мира и сигурността. [6;14]

През 2015 г. съюзниците се съгласяват с документ с насоки, озаглавен „Децата във въоръжен конфликт – път напред“. Този документ предоставя насоки за по-нататъшно интегриране на Резолюция 1612 на Съвета за сигурност на ООН относно децата и въоръжените конфликти и свързаните с тях резолюции във военната доктрина, образование, обучение и учения на Алианса, както и операциите и мисиите, ръководени от НАТО. [15]

Също през 2015 г., НАТО разработва военни насоки за предотвратяване и реагиране на свързано с конфликти сексуално насилие. Тези насоки предоставят стратегически ангажменти с цел намаляване на риска от сексуално насилие по време на конфликти и подобряване на реагиращите мерки, които да се вземат предвид нуждите от защита. През 2021 г. тече процес на разработване на политика за предотвратяване и реагиране на сексуално насилие, в условията на конфликти. [16]

През 2019 г. двете стратегически командвания на НАТО (Съюзно командване по операциите и Съюзническо командване за трансформация) издават директива, очертаваща правните принципи, роли и отговорности във връзка със защитата на културните ценности в НАТО, вкл. относно обмена на информация, докладването и обучението. [17]

5. Подходът на НАТО „Защита на цивилните“

Ключовият подход на НАТО, основаващ се изцяло на същността и спецификите на концепцията за човешка сигурност, е подходът „Защита на цивилните“. Той дава добра отправна точка за разбирането как военните могат да намалят вредите върху цивилното население, както и какви практически насоки, политики и практики могат да бъдат взети предвид по време на различните натовски операции и дейности. Вземащите решения се приканват изцяло да интегрират гражданската перспектива в своя оперативен цикъл - оценка на рисковете, ситуационна информираност и разузнаване, както и да я внедрят в планирането, проектирането и провеждането на операции. [13]

Четири фокуса се описват в концепцията на НАТО за защита на цивилните, като се подчертава необходимостта от:

- цялостно „разбиране на човешката среда“, за да се създаде стратегическо осъзнаване във всички оперативни области;
- „смекчаване на вредите“, като се обръща специално внимание на извършителите на насилие както по отношение на техните „собствени действия“, така и по отношение на „действията на другите“;
- „улесняване достъпа до основни нужди“, за да се облекчат ефектите от кризите върху цивилните, вкл. чрез осигуряване на хуманитарна помощ и смекчаване на последиците от вредите върху приемащите общности;
- „допринасяне за безопасна и сигурна среда“ чрез създаване на необходимите условия (обществен ред, физическа сигурност, териториална сигурност, функционално управление и др.) за стабилност. [18]

Рамката на НАТО за защита на цивилните предлага концептуален и практически подход, който може да послужи като „гръбначен стълб“ на подхода на НАТО за „човешка сигурност“. Той е достатъчно гъвкав, за да отговори на въпроси, свързани със специфични групи като жени, момчета, момичета, възрастни хора или хора с увреждания. Не е необходимо да се подменя, но трябва да се приоритизира, да се приложи в действие и да се надгражда, като се вземат предвид следните препоръки:

- подходът на НАТО за защита на цивилните е доста силен; успешното му прилагане зависи преди всичко от адекватното определяне на приоритети, операционализиране и ресурси на всички нива на организацията (политическо, стратегическо, оперативное и тактическо ниво);

- от правна, концептуална, както и от практическа гледна точка, защитата на цивилното население не бива да се разглежда като обща тема наред с други теми. Защитата на цивилните се състои от подходи, политики и практики, които поддържат и прилагат в действие правни рамки, като същевременно допринасят за стратегическата ефективност чрез по-добър подход към цивилната/гражданската среда и различните актьори в конфликтите;

- „задълбоченият капацитет“ на НАТО на оперативное и тактическо ниво трябва да се счита за критичен елемент, насърчаващ или застрашаващ прилагането на по-добра защита на цивилните; всяка нова институционална рамка трябва да бъде приложима и ясна за командващите и техните звена. [18]

Подновеният интерес на НАТО към подхода, ориентиран към цивилното население по време на военни операции, предоставя уникална възможност за по-нататъшно адаптиране на вътрешните политики и практики с цел по-добра защита на цивилните в условията на конфликт.

6. Резултати за обсъждане

Няколко обобщени препоръки могат да бъдат изведени, които да подпомогнат ролята на НАТО като защитник на човешката сигурност:

- Да комбинира на подходите „отгоре-надолу“ и „отдолу-нагоре“ – разработване и развитие на норми, процеси и институции отгоре-надолу, вкл. установяване на принципите на правовата държава, добро управление, отчетност и инструменти за социална защита, от една страна, и фокус върху демократичните процеси, които подкрепят важната роля на индивидите и общностите като участници в определянето и прилагане на основните им права и свободи, от друга страна;

- Да помага за идентифициране на пропуски в съществуващата инфраструктура за сигурност и да открива начини за смекчаване на въздействието на съществуващите дефицити в човешката сигурност, вкл. в засилено партньорство с ООН, ЕС, ОССЕ, Съвета на Европа и др. регионални организации;

- Да гарантира устойчивостта на програмите и политиките, тъй като защитата на цивилните и овластяването на гражданите се въвеждат по систематичен и превантивен начин с оглед на дългосрочната стабилност;

- Да подсилва способността на хората да действат от свое име, което е тясно свързано с тяхното овластяване;

- Да укрепва устойчивостта на индивидите и общностите към многообразните условия на несигурност;

- Да насърчава държавите членки към регионално и многостранно сътрудничество в сферите на човешката сигурност, приоритетни за Алианса;

- Да насочва вниманието на държавите членки и на своите партньори към превенция на основните рискове и заплахи за човешката сигурност, подчертавайки ранната превенция, а не късната интервенция. По-висока ефективност и добавена стойност би донесло, ако приоритетни са мисиите и операциите по превенция на конфликти (conflict prevention).

7. Заключение

Приемането на подхода за човешка сигурност позволява на НАТО да надгражда и да продължи да развива по-нататък много от своите иновативни програми, като Партньорство за мир, Средиземноморски диалог, кризисен мениджмънт и морска сигурност. Подобни политики надграждат силните страни на НАТО - изграждането, развитието и укрепването на епистемичните общности, и по този начин се утвърждават ценностите на НАТО за неолиберални, демократично базирани гражданско-военни отношения и зачитане на върховенството на закона.

На 25 февруари 2021 г. на онлайн конференция на високо равнище НАТО обсъди как да подобри своя подход за човешка сигурност като част от по-широки колективни усилия със заинтересованата международна общност, в т.ч. национални експерти, гражданско общество, групи за мозъчен тръст и представители на академичните среди. [19]

НАТО не трябва да спира да се променя и да се адаптира към новата среда за сигурност, както и да насърчава ценностите и нормите, които лежат в основата му, в т.ч. ценностите, произлизащи от концепцията за човешката сигурност.

8. Препратки

[1] Human Security Unit, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, United Nations. HUMAN SECURITY IN THEORY AND PRACTICE. Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security, p. 6

[2] Димитров, М. и Петьо Вълков. Предизвикателства за евроатлантическата интеграция на страните от Западните Балкани. В Сборник с доклади от Годишна университетска научна конференция, 27-28 юни 2019 г., Т.5, Научно направление „Сигурност и отбрана“, Велико Търново, Издателски комплекс на НВУ „Васил Левски“, 2019, ISSN 1314-1937, стр. 109.

[3] Димитров, М. Съвременни измерения на геополитическата обстановка в Западните Балкани. В Дойков, Ненко (съст. и науч. ред). Широка сигурност. Сборник с научни доклади от Международна научна конференция, 27 март 2020 г., Т. 2. Киберсигурност. Икономическа, социална и културна сигурност, София, Научно-технически съюз по машиностроене „Индустрия 4.0“, 2020, ISBN 978-619-7383-19-5, стр. 561.

[4] Димитров, М. Съвременни измерения на процеса по диалога Белград – Прищина. В Radulov, Nikolay et al. (Int. Ed. Board). II International Scientific Conference “ConfSec 2018”, Year 2, Issue 1(3), Vol. 1. Publisher: Scientific Technical Union of Mechanical Engineering “Industry-4.0”, Sofia, Bulgaria, 2018, ISSN 2603-2945 (Print), ISSN 2603-2953 (Online), стр. 59.

[5] NATO. The Alliance’s New Strategic Concept, 1991

[6] NATO [Official Site]. NATO/Topics/Human Security [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_181779.htm], посетен на 20.05.2021

[7] Solana. Securing Peace in Europe, 1998, [достъпен на: <https://www.nato.int/docu/speech/1998/s981112a.htm>], посетен на 20.05.2021

[8] NATO. Strategic Concept, 2010, p.6

[9] Heinbecker, Paul. The Concept of Human Security. In: RUSI Journal, December 2000, Vol. 145, No. 6, pp. 27-32

[10] Ministry of Defence and The Rt Hon Gavin Williamson CBE MP. MOD to establish Centre of Excellence for Human Security. Published: 4 April 2019 [достъпен на: <https://www.gov.uk/government/news/mod-to-establish-centre-of-excellence-for-human-security>], посетен на 25.05.2021

[11] Reeve, Richard. NATO and Human Security: Obfuscation and Opportunity. In Rethinking Security. Published: 16 February 2021 [достъпен на: <https://rethinkingsecurity.org.uk/2021/02/16/nato-and-human-security/>], посетен на 25.05.2021

[12] NATO [Official Site]. NATO/Topics/NATO policy on combating trafficking in human beings [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50315.htm], посетен на 25.05.2021

[13] NATO [Official Site]. NATO/Topics/Protection of Civilians [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_135998.htm], посетен на 25.05.2021

[14] NATO [Official Site]. NATO/Topics/Women, Peace and Security [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_91091.htm], посетен на 25.05.2021

[15] NATO [Official Site]. NATO/Topics/Protection of children in armed conflict [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156399.htm], посетен на 25.05.2021

[16] NATO [Official Site]. NATO/Topics/Combating Conflict-Related Sexual Violence [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_176569.htm], посетен на 25.05.2021

[17] NATO [Official Site]. NATO/Topics/Cultural property protection [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_166114.htm], посетен на 25.05.2021

[18] Center for Civilians in Conflict [Blog]. NATO’s New “Human Security” Umbrella: An Opportunity for Better Civilian Protection? [достъпен на <https://civiliansinconflict.org/blog/nato-human-security-umbrella/>], посетен на 26.05.2021

[19] NATO [Official Site]. NATO/Newsroom/News/ NATO to step up work on Human Security Approach [достъпен на https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_181798.htm], посетен на 26.05.2021