

=====

ПРОБЛЕМЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК: 327.51

Олег ИВАНОВ

**АМЕРИКАНСКАЯ ОФИЦИАЛЬНАЯ КОНЦЕПЦИЯ
РАСШИРЕНИЯ НАТО НА ВОСТОК:
К ИСТОКАМ ВОПРОСА**

Аннотация. Расширение НАТО остаётся важным фактором формирования и изменения системы безопасности в Европе. В настоящее время оно всё больше рассматривается как инструмент сдерживания России. Для того, чтобы лучше понимать суть этого явления, необходимо проанализировать дебаты относительно предстоявшего тогда расширения НАТО в 1990-е годы в США. Американская официальная позиция основывалась на двух концептуальных подходах: международный либерализм и политический реализм. Сторонники первого подхода связывали расширение НАТО с укреплением демократии в России и возможности внедрения в ней американских стандартов демократии. Вторые опирались на исторический, геополитический детерминизм, а также на необходимость заполнить возникший после распада Советского Союза силовой вакуум в Восточной Европе за счёт России и её интересов. Второй подход оказался решающим. В целом официальная позиция США по расширению НАТО может быть определена как сочетание проекции силы и перелового присутствия с элементами сдерживания России.

Ключевые слова: расширение НАТО, США, Россия, сдерживание, международный либерализм, политический реализм.

Дебаты относительно расширения НАТО на восток представляют научный и практический интерес ввиду того, что они продолжаются, и этот вопрос по-прежнему стоит в политической повестке дня альянса. Он приобретает особое звучание ввиду недавнего резкого обострения отношений между Россией и Западом. В России в экспертном сообществе сформировалось и усиливается мнение о том, что расширение НАТО обусловлено не столько стремлением западных стран и в первую очередь США “расширить и укрепить демократию” на востоке Европы, сколько возвратом к геополитике в несколько обновлённой её форме, т.е. освоением НАТО нового пространства. Российские эксперты не без оснований полагают, что в глазах их западных коллег и политиков “географическое положение и границы возвращают себе одну из ключевых ролей в определении веса того или иного центра силы и влияния” [Громыко, 2016: 246]. Это приводит многих из них к выво-

ду о том, что НАТО рассматривается как один из наиболее важных инструментов сдерживания России. Возможность проверить обоснованность этих суждений и выводов – теоретическую и практическую – может, на наш взгляд, дать анализ дебатов, имевших место в США 1990-е годы, когда закладывался фундамент концептуального обоснования этого решения.

Согласно американской “Национальной стратегии безопасности вовлечения и расширения” (1996 г.) расширение НАТО должно было послужить предотвращению конфликтов и укреплению демократии в Восточной Европе. Президент США Б. Клинтон дал следующую оценку расширению НАТО: “НАТО не нуждается в наличии постоянного врага для сохранения её единства и подтверждения её необходимости. Альянс укрепляет всех своих членов изнутри и защищает их от угроз снаружи. Не существует иного краеугольного камня для интегрированной, безопасной и стабильной Европы будущего. Новые демократии Центральной и Восточной Европы, а также бывшего Советского Союза желают быть частью расширяющейся общей миссии, и делая это, укрепляют нашу безопасность” [US Department..., 1996a]. Во-вторых, расширение НАТО связано, по его мнению, с “вероятностью, что Россия откажется от демократии и вернётся к угрожающему поведению советского периода, хотя мы рассматриваем такой поворот как маловероятный” [NATO: Expansion..., 1997].

С теоретической точки зрения официальная позиция базировалась на сочетании двух политологических школ, а именно: международного либерализма и политического реализма.

а) международный либерализм. В соответствии с официальной позицией одно из направлений политики администрации США по отношению к России заключалось в необходимости развивать демократию в России. Судьба страны тесно связывалась с успехом или неудачей демократических реформ. Руководство США публично выражало свою заинтересованность в том, чтобы российские реформы шли в русле западных либерально-демократических стандартов, а российские ценности соответствовали западным демократическим аналогам. В своём обращении к студентам МГУ президент Б. Клинтон связал успех реформ в России с продолжением укрепления демократии. Важности судьбы демократии в России придавалось такое большое значение потому, что её провал ставил под вопрос дальнейшую судьбу мира. Государственный секретарь У. Кристофер отмечал: “НАТО выполняет свою выдержавшую проверку временем задачу, встречая новые вызовы. Она помогает нам преодолеть то, что считается самыми непосредственными угрозами стабильности в Европе: непрочность демократических институтов в Центральной Европе и в бывшем Советском Союзе” [US Department..., 1995a]. В “Национальной стратегии безопасности вовлечения и расширения” подчёркивалось, что “Россия является ключевым государством в этом отношении. Если мы можем поддержать и помочь консолидировать демократические и рыночные реформы в России... мы можем помочь превратить бывшую угрозу в регион ценного демократического и экономического партнёрства” [A National..., 1994: 32].

Таким образом, расширение НАТО рассматривалось как один из путей, с одной стороны, приближения демократических, а следовательно, миролюбивых стран Запада к России, а с другой стороны, укрепления демократии внутри России. Этот

взгляд основывается на теории “демократического мира” и является неотъемлемой частью международного либерализма. Однако внешняя политика России, как и ход демократических реформ внутри страны оценивались по американским стандартам. Увлечённость американской политической элиты продвижением “демократии” и привязкой её к своей шкале ценностей без учёта культурно-национальных особенностей вызывала неприятие и отторжение в российском обществе.

б) *политический реализм*. Анализируя политику администрации США с точки зрения данной школы, необходимо обратить внимание на следующее: во-первых, в американской “Национальной стратегии безопасности для нового столетия” констатировалось: “Мы должны быть готовы и желать использовать все подходящие инструменты национальной силы, чтобы влиять на действия других государств...” “НАТО должна играть ведущую роль в продвижении к более интегрированной, безопасной Европе, готовая ответить на новые вызовы. Мы оставим примерно 100.000 военнослужащих в Европе, чтобы сохранить американское влияние и лидерство в НАТО. Расширение НАТО продвинет наши интересы, уменьшая риск нестабильности или конфликта в восточной части Европы” [A National..., 1997]. Сам подход, а также оперирование такими понятиями, как “национальная сила” и “влияние” свидетельствует о том, что внешняя политика США строилась на позициях политического реализма. Во-вторых, имеет смысл рассмотреть возможные детерминанты этой политики.

Заместитель государственного секретаря С. Тэлбот признавал, что геополитический и культурный детерминизм является распространённой концепцией, объясняющей движущую силу политики вообще и России в частности: “Есть много голосов... Они говорят, что она (война в Чечне. – **О.И.**) доказывает, что Россия обречена по ряду причин: географии, политической культуре и истории – на авторитаризм, если не на тоталитарный внутренний порядок и на агрессивное, империалистическое международное поведение” [US Department..., 1995b: 177]. Но сам он отметил, что официальная позиция иная: “У нас другой взгляд. Мы не верим в исторический или географический детерминизм. Конечно, история и география это огромной важности факторы в судьбе любого государства. Но мы должны остерегаться стереотипов о национальном характере, особенно тех, которые могли бы, если бы они стали фундаментом политики, обречь целые народы на диктатуру, от порочной теории, что это тот самый тип правительства, который они заслуживают или та политическая система, закодированная в их генах” [US Department..., 1995b: 117].

Оценивая позицию сторонников геополитического детерминизма, заместитель помощника президента США по национальной безопасности Дж. Стейнберг заметил: “Некоторые рекомендуют, чтобы мы основывали наши отношения с Россией и Китаем на соображениях классического баланса сил. Они принимают как данность, что Россия обречена на авторитаризм дома и экспансионизм за границей... Мы отвергаем такие понятия, как геополитическая и политическая предопределённость”. [US Department..., 1995b: 393].

Тем не менее есть основания полагать, что данная официальная позиция не так однозначна. Так, например, советник президента США по Балканам Р. Холбрук, утверждал, что “Центральная Европа была зоной нестабильности и трагедии на протяжении этого столетия”, и что “сказать, что этот регион стабилен сегодня просто потому, что советская угроза исчезла, значит, неправильно понимать историю”

[East..., 1997]. Дж. Стейнберг также отметил: “Ввиду своего размера, географии и потенциальной экономической, политической и военной силы они (Россия и Китай. – **О.И.**) могут оказать мощное влияние на безопасность и благосостояние всех наших граждан как в хорошую, так и в плохую сторону” [US Department..., 1995c: 392]. Кроме геополитического фактора, в оценке политики Дж. Стейнбергом прослеживается исторический детерминизм. В частности, в противоречие ранее сказанному он подчеркнул: “история и география будет тянуть руководителей России в предсказуемые и иногда опасные направления” [US Department..., 1995c: 392].

На дискуссиях в Конгрессе США о будущем НАТО сенатор Либерман поделился своим мнением о некоторых исторических факторах, детерминирующих российскую политику. Он обращал внимание на “историческую склонность” имперской России проецировать себя за пределы своих границ. А также на напряжённость, постоянно существовавшую между Россией и Германией и на то, что эта напряжённость была ловушкой для оказывавшихся между ними людей. Из этого выводилась необходимость действовать, чтобы эти исторические тенденции, в особенности российская склонность к империи, не проявились в будущем [Hearings..., 1996: 32].

Вот как прокомментировал это утверждение заместитель государственного секретаря Р. Холбрук: “Я полностью согласен с вашей характеристикой российско-германской истории и вакуума на территории между ними. Именно там войны и начинались” [Hearings..., 1996: 33]. Знаменательно, что Р. Холбрук остановился именно на геополитических и исторических факторах, воздействующих не только на российскую, но и на немецкую внешнюю политику. Хотя непонятно, почему Германия, являясь членом НАТО, демократическим государством, а следовательно, миролюбивым, согласно теории “демократического мира”, поставлена в одни оценочные рамки с Россией, которая считалась ещё неустойчивой по западным стандартам демократией. На телевизионной пресс-конференции Р. Холбрук заявил, что после холодной войны европейская политика возвращается к традиционной досоветской международной практике. В этом отношении внешняя политика будет строиться не на факторе идеологии, а на национальных интересах. Таким образом, можно говорить о возрождении феномена геополитики и его влиянии на международные отношения. Можно также предположить, что заявления Р. Холбрука и противоречивые заявления Дж. Стейнберга свидетельствуют о том факте, что геополитический и исторический детерминизм прочно сидит в умах американских политиков и оказывает воздействие на выработку и реализацию американского внешнеполитического курса в отношении России.

Дж. Стейнберг также коснулся другой, важной на его взгляд, зависимости: “Поскольку мы имеем дело с китайской и российской внешней политикой, мы не безразличны к внутренним политическим событиям. Это объясняет не только наше беспокойство по поводу репрессивной практики к правам человека. Мы глубоко озабочены этим, но также мы считаем, что существуют важные связи между тем, что происходит внутри государств, с тем, как они ведут себя вне его границ” [US Department..., 1995c: 394]. Данное наблюдение – это ещё один прослеживаемый американскими официальными лицами детерминизм российской внешней политики. Эти детерминанты выступают в качестве аргумента за расширение НАТО с позиции политического реализма. В значительной степени высказанная выше оценка совпадает с геополитической оценкой классиков реализма Г. Киссинджера

и З. Бжезинского, которые полагали, что Россия обречена быть империалистической страной, даже после исчезновения идеологического фактора в российской политике.

Тем не менее, несмотря на определённые противоречия в теоретической основе официальной позиции США, все соглашаются, что будущее России точно предсказать невозможно. Вот что заявил Дж. Стейнберг по этому поводу: “По мере того как мы приближаемся к XXI веку, Россия и Китай вступают на ненадёжный и часто непредсказуемый путь трансформации как во внутренней, так и во внешней политике” [US Department..., 1995c: 394]. С. Тэлбот признаёт значение силы инерции, детерминирующей российскую политику, заявив следующее: “Мы не знаем наверняка, каким государством будет Россия в XXI веке” [US Department..., 1995b: 117].

Изучая теоретическую основу официальной позиции США, можно прийти к заключению, что она противоречива как с точки зрения официальных заявлений в целом, так и проводимой политики по расширению НАТО, в частности. Цель США расширить НАТО базируется на теории “демократического мира” как основе международного либерализма, кроме этого, расширение НАТО связывается со скоростью и направлением демократических реформ в России. С другой стороны, в официальной позиции США чётко прослеживаются идеи политического реализма, когда провозглашается, что одной из целей расширения НАТО является заполнение вакуума безопасности в Центральной Европе и решение проблемы нестабильности в регионе. Более того расширение НАТО планировалось несмотря на демократическое развитие России. При этом необходимо отметить отсутствие внутренней логики в концептуальной основе внешнеполитического курса США по вопросу НАТО.

Таким образом, ещё в 1990-е гг. были основания подвергнуть сомнению официальные заявления администрации США, что расширение НАТО не нацелено ни на одну страну, включая Россию. Вот как прокомментировал этот тезис во время интервью автору этих строк посол США в Швеции при администрации президента Картера Р. Майнот: “Это чепуха. По моему мнению, в умах постоянно находилась Россия”. В подтверждение этого тезиса американский аналитик М. Доббс утверждал: “До сих пор принципиальным американским логическим объяснением расширения НАТО было стремление консолидировать демократии свободного рынка в Восточной и Центральной Европе. Однако в частных разговорах американские официальные лица говорят, что планы по расширению НАТО могут быть ускорены, если Россия проявит агрессивность” [Dobbs, 1996].

Следовательно, теоретическая основа официальной позиции США может быть охарактеризована как сочетание двух оппонирующих друг другу теорий, а именно “политического реализма” и “международного либерализма”.

Рассматривая российские национальные интересы, по утверждению заместителя государственного секретаря Р. Холбрука, США “признают особое положение и масштаб России” [Holbrooke, 1995: 117]. Подобная оценка выделяет страну из ряда других и не совпадает с позицией З. Бжезинского, который склонялся к тому, чтобы принизить роль России и значение её интересов. Государственный секретарь У. Кристофер также подчёркивал, что “Новое атлантическое сообщество” может появиться только, “если мы признаем жизненно важную роль России в нём” [Goble, 1996: 1].

Высказываясь в рамках либеральной парадигмы, президент США Б. Клинтон акцентировал зависимость успеха реформ в России от “установления вашей (российской. – **О.И.**) роли в мире таким образом, чтобы укреплять ваши экономические и интересы национальной безопасности не за счёт ваших друзей и соседей, а в сотрудничестве с ними” [US Department..., 1995d: 400]. Такое отношение совпадает с отношением либералов к вопросу о необходимости расширения НАТО.

В целом же, оценивая российские национальные интересы, американские официальные лица утверждают, что они недостаточно чётко обозначены. Дж. Тейнберг заметил: “Они (Россия и Китай. – **О.И.**) оба предпринимают усилия, чтобы определить внешнюю, экономическую политику и политику безопасности..., в то же самое время защищая свои плохо определённые национальные интересы” [US Department..., 1995c: 392]. Этот факт затруднял проведение взаимоприемлемой политики, особенно когда высокопоставленные российские официальные лица занимали разные позиции по проблеме расширения НАТО. Так, например, секретарь совета безопасности И. Рыбкин однажды заявил, что расширение НАТО не угрожает российским интересам, в то время как министр иностранных дел Е. Примаков настаивал на том, что расширение НАТО ущемляет российские интересы.

Несмотря на тот факт, что российские и американские интересы не совпадали, американская сторона не считала это тупиком в отношениях. Как отметил госсекретарь У. Кристофер: “Мы сотрудничаем с Россией везде, где наши интересы совпадают, и это, конечно, привело бы к положительным результатам: ...уменьшенная ядерная угроза... В то же самое время реалистично и прагматично признать, что существуют области, где мы не соглашаемся, где наши интересы различны, и мы пытаемся быть абсолютно искренними с русскими и работаем над этими различиями, чтобы защитить наши интересы” [US Department..., 1995e: 257].

Расширение НАТО попадает в эту категорию, где российские и американские интересы не идентичны. Однако в то время администрация США рассматривала этот вопрос как дискуссионный, но не конфронтационный. Остановившись на угрозах российским национальным интересам, Дж. Стейнберг указывал: “В добавление к серии реальных и вымышленных угроз с юга Россия должна также бороться с перспективой быть изолированной...” [US Department..., 1995c: 393]. Здесь Дж. Стейнберг сослался на председателя комитета по международным делам Государственной думы России В. Лукина, который сказал, что Россия окажется между “двумя Европами”. Одна как результат расширения НАТО будет “Европой” Европейского Союза, включая Центральную Европу и Восточно-Центральную Европу, в то время как другая “Европа” включала бы демократические и быстро развивающиеся страны на восток от России, здесь подразумевались азиатские демократии. Хотя Дж. Стейнберг воздерживался от личной оценки обоснованности угрозы, тот факт, что он приводил мнение В. Лукина, указывает на то, что такую вероятность исключить было нельзя.

Согласно официальной позиции США российские национальные интересы сами по себе угрозы не представляли. Однако необходимо рассматривать национальный интерес как инструмент или политическое действие. Было бы целесообразно обратить внимание на то, как и какими средствами достигаются цели во внешней политике. В этой связи официальная позиция США заключалась в “прагматической политике вовлечения”, которая, если приведёт к успеху, по словам Дж. Стейнберга,

“может помочь поставить Россию в условия преследовать свои интересы в соответствии с международными нормами” [US Department..., 1995c: 393]. Таким образом это ещё одно условие, которому Россия должна отвечать, чтобы её интересы не воспринимались как угроза. Тем не менее при определённых обстоятельствах характер российской внешней политики, нацеленной на достижение национальных интересов, мог восприниматься как угроза для Запада. В частности, Дж. Стейнберг привлёк внимание к тому факту, что “...всё более чрезмерно настойчивый тон российского руководства по ряду вопросов внешней политики является большим контрастом на фоне значительной слабости сегодняшнего российского государства” [US Department..., 1995c: 393]. Отношение России к расширению НАТО это один из примеров такой жёсткой политики.

Официальные лица администрации президента Б. Клинтона как в своих выступлениях, так и в открытых документах предпочитали исключить такое понятие, как сферы национальных интересов государств в Европе. В соответствии с “Национальной стратегией безопасности, вовлечения и расширения” “...оно (расширение НАТО. – **О.И.**) поможет обеспечить то, что никакая часть Европы не станет снова зоной борьбы между великими державами или сферой влияния” [A National..., 1994: 38].

В отношении России американские руководители также предпочитали не выступать на тему национальных интересов, по крайней мере в территориальных рамках. Они предпочитали говорить, как это делал госсекретарь У. Кристофер о “...некоторых критических вопросах безопасности, где Россия имеет специальные интересы или возможности. Они включают нераспространение ядерного оружия, выполнение Конвенции по химическому оружию, создание доверия в Конвенции по биологическому и токсичному оружию, а также ядерную безопасность и предотвращение контрабанды ядерными материалами” [US Department..., 1995f: 473].

Только на более низком бюрократическом уровне официальные лица США высказывались о сфере или регионе российских национальных интересов. Так, например, Дж. Стейнберг отметил: “Мы недооцениваем те риски и вызовы, которые стоят перед Россией в переходный период. Многие из самых критических дилемм внешней политики Москвы лежат в чувствительных районах близко к дому” [US Department..., 1995c: 393]. В этой связи заместитель министра обороны США Ф. Уиснер дал более точную оценку того, где находится сфера российских национальных интересов. В частности, он заявил: “Было бы слишком далеко от российского определения того, что было бы реальным интересом страны. У них другая сфера влияния, о которой они думают. Они разработали свою собственную систему альянса. СНГ является теми рамками, о которых они говорят” [Jointly..., 1995: 51].

Рассматривая официальный подход США, необходимо обратить внимание на другой тезис президента Б. Клинтона: “Расширение НАТО не должно рассматриваться как замена одного раздела Европы на другой. Оно должно, может, и я уверен, что оно усилит безопасность всех европейских государств-членов или нечленов одинаково” [US Department..., 1995g: 29]. Тем не менее можно прийти к выводу, что, несмотря на негативную или позитивную оценку понятия сферы или зоны, следует отметить, что она существует. Свидетельством этого служит точка зрения, что в Центральной Европе существует вакуум безопасности, а Восточная Европа

это зона нестабильности, подталкивающая НАТО к заполнению этого вакуума. Тот факт, что американское руководство предпочитало не озвучивать свою оценку российской внешней политики в понятиях сферы российских национальных интересов, указывает на желание избежать любой возможности быть обвинённым в проведении разделительной линии.

Руководство США полностью осознавало ту реальность, что российские национальные интересы и интересы США и НАТО могут не совпадать. С американской официальной точки зрения это не было трагедией, так как, по их мнению, расширение НАТО не вело к разделительной линии. В то же самое время, продолжая процесс расширения НАТО, США пытались закрыть брешь в НАТО-российских позициях путём согласования их отношений. В этой связи, по мнению президента Б. Клинтона, необходимо, чтобы “параллельно со своим расширением НАТО должна развивать близкие прочные связи с Россией. Отношения альянса с Россией должны стать более прямыми, более открытыми и более откровенными” [US Department..., 1995g: 29].

В соответствии с этой позицией российские и американские национальные интересы должны быть согласованы не только через установление российско-натовских отношений. Как подчеркнул госсекретарь У. Кристофер: “Мы наметили всеобъемлющее видение европейской безопасности, которое включает расширенное НАТО, укрепленное ОБСЕ и развитие новых, нацеленных на сотрудничество, отношений между Россией и НАТО, а также другие международные институты” [US Department..., 1995h: 49]. Подобный баланс интересов, установленный через институализацию отношений, мог бы играть роль инструмента для их согласования и разработки общих подходов к общим проблемам, но для этого российские интересы должны были учитываться не только в декларациях о добрых намерениях, но и в действиях. Это было особенно важно из-за несовпадающих российских и американских оценок расширения НАТО. У. Кристофер заметил, что российско-американские отношения “...позволяют нам работать над нашими разногласиями, даже острыми, чтобы справиться с ними, не угрожая взорвать мир. У нас созданы комплексные, многогранные и широкие отношения. И важно, чтобы они не явились заложником одной единственной проблемы или были сведены к одному вопросу” [US Department..., 1995e: 257].

В практической сфере российско-американское согласование интересов могло бы происходить через созданные и подписанные программы как “Партнёрство во имя мира”, членство России в Северном атлантическом совете по сотрудничеству (НАСС), в новом форуме в Евро-Атлантическом совете по партнёрству, а также в иных формах, специально созданных для России. В частности, У. Кристофер акцентировал открытость американской позиции по широкому сотрудничеству с Россией, заявив следующее: “Россия может сделать важный шаг, дав положительный ответ на предложение НАТО создать политическую структуру, которая включала бы возможность постоянных консультативных договорённостей” [US Department..., 1995j: 299]. Дж. Стейнберг говорил о более тесных взаимоотношениях между Россией и НАТО как через “Партнёрство во имя мира”, так и через расширенные российско-натовские связи. У. Кристофер предложил как вариант специальную хартию с Россией до того, как произойдёт само расширение НАТО. По его мнению “хартия представляла бы постоянный механизм для управления кризисами,

предоставив возможность НАТО и России немедленно реагировать на возможные вызовы” [Winter, 1996: 1]. Вот как сам У. Кристофер оценивал необходимость хартии: “НАТО и Россия нуждаются в хартии, потому что мы разделяем интерес в предотвращении вооружённого конфликта. Вот почему мы стремимся к фундаментально новым отношениям между Россией и новой НАТО” [Winter, 1996: 1].

Преемник У. Кристофера М. Олбрайт продолжила линию разработки институализации отношений между НАТО и Россией. Их транспарентность и взаимодействие могло достигаться по мнению М. Олбрайт через некий “совместный совет НАТО – Россия”, чтобы вести регулярный диалог по принципиальным проблемам безопасности, принимать решения и предпринимать совместные акции по мере их необходимости.

Таким образом, идея институализации отношений между Россией и НАТО прошла определённую эволюцию от программы “Партнёрство во имя мира” (ПИМ) к замыслу расширения российско-натовских отношений и участию России в Северном атлантическом совете по сотрудничеству (НАСС), далее – к заключению специальной хартии “Россия – НАТО” и получила своё завершение в подписании “Основного положения о взаимных отношениях, сотрудничестве, безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора” (май 1997) и созданию “Совместного постоянного совета Россия – НАТО”.

Проанализированные выше взгляды, выраженные руководством и высокопоставленными официальными лицами США, указывают на то, что согласование национальных интересов США и России через институализацию их отношений считалось крайне важным и необходимым, как и расширение НАТО. Это также указывает на то, что США не только осознавали тот, факт, что Россия воспринимает расширение НАТО как потенциальную угрозу своим интересам. США стремились достичь две цели одновременно. С одной стороны, закрыть ЦВЕ страны от распространения на них сферы российских интересов, приближая мощный военный альянс к границам России. С другой стороны, не изолировать Россию и не “потерять” её в европейской системе безопасности из-за расширения НАТО. Кроме этого считалось, что согласование интересов через институализацию отношений делало их более транспарентными и легче управляемыми как во время кризиса, так и спокойствия.

То, что концептуально внешняя политика США основывалась на разноплановых теоретических подходах, таких как политический реализм, исторический и геополитический детерминизм, а также международный либерализм, несло в себе известные внутренние противоречия. Участник дискуссии о том “Будут ли США участвовать когда-либо в войне?” эксперт Г. Серл справедливо отметил: “Нельзя сказать, что мировое сообщество не уважает американскую приверженность к демократии и свободе, но намного легче увидеть, насколько выборочно проводится внешняя политика США, когда ты не американец. Америка НЕ (выделено мной. – **О.И.**) глобальный полицейский, защищающий права граждан мира. Она защищает права ОТДЕЛЬНЫХ (выделено мной. – **О.И.**) граждан, когда случается, что конфликт совпадает с экономическими и внутренними целями (США. – **О.И.**)” [Issue..., 1997]. Такого рода противоречия не позволяют оценивать внешнюю политику США как целостную и последовательную, что приводит на практике к “двойным стандартам”, в том числе и по отношению к России.

США воспринимали Россию как державу с большим потенциалом и возможностями. Анализируя результаты встречи президента Б. Ельцина и президента Б. Клинтона в марте 1997 г. в Хельсинки, российский учёный-американист С. Рогов обратил внимание на следующее: “Главным результатом саммита стало заявление по вопросам европейской безопасности. В нём подчёркивается, что Россия и США являются державами с глобальной ответственностью, на которые ложится особая обязанность сотрудничать в этих целях. Хотя такая констатация, конечно же, носит декларативный характер, нельзя не отметить, что Соединённые Штаты не признают даже на словах подобной роли за кем-либо иным, кроме Москвы. Несомненно, подобные формулировки позволяют нам сохранять достойное место в иерархии новой системы международных отношений” [Рогов, 1997].

Несмотря на официально объявленную поддержку демократических реформ в России, необходимо заметить, что, тем не менее, США рационально и последовательно строят свою политику на основе узко понимаемых и вполне эгоистичных национальных интересов, которые далеко не всегда совпадают с российскими. Заместитель председателя комитета по обороне Государственной думы А. Арбатов подчёркивал: “Что хорошо для Америки, вовсе не обязательно хорошо для России. Даже при дальнейшем развитии российской демократии и становления рыночной экономики (не говоря уже о других сценариях) сотрудничество с США в экономической, военной и политической сферах отнюдь не предполагает идентичность интересов и допускает глубокие разногласия по отдельным вопросам. Если Россия сама не будет твёрдо отстаивать свои интересы, никто о них не позаботится – и меньше всего Вашингтон” [Арбатов, 1997]. Такое состояние дел несёт в себе внутренний заряд противоречий и возможных столкновений. Это и получило своё выражение сегодня, когда Россия стала проводить независимую от США внешнюю политику, включая и отстаивание своей позиции по расширению НАТО.

Несмотря на призывы отказаться от мышления в рамках разделительных линий и от зон влияния в Европе, США на практике относят это к России, как к стране, проигравшей холодную войну. Такое отношение было подтверждено влиятельным сенатором США Р. Лугаром: “Расширение (НАТО) связано с поддержкой США боснийских мусульман, а также Украины. Эти шаги рассматриваются как часть большого стратегического проекта с целью консолидировать геостратегические завоевания в холодной войне за счёт России”¹. Являясь представителем США в ООН, М. Олбрайт сказала: “История даёт России возможность предоставить доказательства. Её политика и действия на международной арене должны отражать тот факт, что она теперь окружена не вассалами, а независимыми суверенными государствами” [Грудинина, 1994]. Это высказывание однозначно может восприниматься как отказ в праве России иметь зоны своих интересов за пределами страны, что совпадает с подходом экспансионистов. Принимая во внимание тот факт, что М. Олбрайт получила повышение с поста представителя США в ООН до госсекретаря, можно сделать вывод, что, видимо, президент Клинтон разделял её взгляды.

¹ Hearings Before the Subcommittee on European Affairs of the Committee on Foreign Relations United States Senate, US Government Printing Office, Washington D.C., 1995. P. 46.

Подписание “Основополагающего акта” явилось логическим завершением длительного поиска в институализации отношений между Россией и НАТО. Сильными сторонами данного документа являются следующие положения:

1. “Россия и НАТО не рассматривают друг друга как противников. Общей целью России и НАТО является преодоление конфронтации и соперничества и укрепление взаимного доверия и сотрудничества” [Основополагающий..., 1997].

2. Создание совместного постоянного Совета Россия–НАТО, предоставляет инструмент решения проблем не на поле боя, а за столом переговоров.

3. “Государства-члены НАТО подтверждают, что они не имеют намерений, планов или причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов” [Основополагающий..., 1997].

4. “В нынешних и обозримых условиях безопасности альянс будет осуществлять свою коллективную оборону и другие задачи через обеспечение необходимых совместимости, интеграции и потенциала усиления, а не путём дополнительного постоянного размещения существенных боевых сил” [Основополагающий..., 1997].

5. “Они (положения Акта. – **О.И.**) не могут быть использованы как средство ущемления интересов других государств” [Основополагающий..., 1997].

К недостаткам Акта можно отнести следующее:

1. Ограниченные возможности России влиять на принятие решений в НАТО.

2. Аналогично Хельсинскому акту данный Акт, являясь политически обязывающим, не считается юридически обязывающим документом. “Госпожа Олбрайт подчёркивает, что заверения, данные России, не являются юридически обязывающими и могут стать предметом изменений, если изменится ситуация в Европе” [Горностаев, 1997]. Именно поэтому и настаивал министр иностранных дел России Е. Примаков на обязывающем содержании документа, неоднократно подчёркивая, что намерения носят переменный характер.

В этой связи профессор Р. Стил из университета Джорджа Вашингтона сделал следующее справедливое заключение: “Хотя русским недавно и предоставили место на балконе через предложенный Совет НАТО – Россия, это обращение далеко от равного. Что необходимо сейчас, так это не расширение альянса для сдерживания России, а искреннее усилие инкорпорировать её как полного и равного члена в более широкую структуру европейской безопасности” [Steel, 1997].

Тем не менее, несмотря на все сложности, Акт, являясь неизбежным компромиссом, начал формировать основу для институализации отношений Россия – НАТО. Он создал пусть несовершенный, но механизм для защиты своих национальных интересов и вынуждал стран–членов НАТО принять во внимание статус России.

Таким образом, официальная позиция США по расширению НАТО сводилась к следующей стратегии, которая может быть названа “Сочетание проекции силы и передового присутствия с элементами неосдерживания России”. Эта стратегия подразумевала:

- средне/низкий уровень угрозы;
- модель коллективной обороны;
- акцент на подкреплении, оборонительная инфраструктура на территории Польши, Венгрии и Чехии без постоянного размещения иностранных

боевых частей НАТО и ядерного оружия в мирное время [Hearings..., 1995: 56–57].

В Вашингтоне путь к расширению НАТО выглядел следующим образом [Hearings..., 1995: 55–57]:

Путь США к расширению НАТО

Путь	Логическое объяснение	График	Критерий	Кто решает
Сочетание проекции стабильности и стратегического ответа	Часть всеобщей западной интеграции, заполнить вакуум безопасности, расширение необходимо как “преграда на пути вероятной возродившейся российской агрессии” [Talbot, 1995:29]	Умеренно быстрый процесс	Политический, стратегический	НАТО, Центрально-Восточная Европа

Таким образом, в основе решения о расширении НАТО преобладали геополитические и экспансионистские устремления, нацеленные на вытеснение России на обочину системы европейской безопасности.

В 1990-е годы расширение НАТО, с одной стороны, рассматривалось как возможность оправдать своё существование после исчезновения противника, ради которого альянс создавался. Так влиятельный американский сенатор Р. Лугар тогда заявил, что если НАТО не выйдет за пределы (т.е. не расширится. – **О.И.**), она окажется не у дел. С другой стороны, ещё одной стратегической задачей НАТО стало “расширение демократии” на восток, которое закрепляло геополитические последствия распада Организации Варшавского Договора и СССР [Россия..., 2016: 44].

Список литературы

- Арбатов А. Внешнеполитический консенсус в России // *Независимая газета*, 14 марта 1997.
 Горностаев Д. Сделку Примакова и Соланы по-разному трактуют в Москве и Вашингтоне // *Независимая газета*, 16 мая 1997.
 Громько А. (2016) Россия и современный мир, М.: Канон+, С. 246.
 Грудинина И. У России не должно быть сфер влияния // *Сегодня*, 28 октября 1994.
 Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора // *Независимая газета*, 28 мая 1997.
 Рогов С. Пять пунктов несогласия // *Независимая газета* // 25 марта 1997.
 Россия и современный мир: коллект. моногр. (2016) / Отв. ред. М.А. Неймарк. – М.: Канон+.

References

- A National Security Strategy of Engagement and Enlargement, (1994).
 A National Security Strategy for A New Century. Washington D.C., May 1997.
 Arbatov A. Vneshnepolitichesky consensus v Rossii // *Nezavisimaja gazeta*, 14.03 1997.
 East: Leading Americans Call For NATO Expansion. RFE/RL. Web Edition, September 11, 1997.
<http://www.rferl.org/a/1086394.html>
 Dobbs M. White House Preparing For Possible Yeltsin Loss; US Response to Israeli Vote May Serve as Model. The Washington Post, June 2 1996.

- Goble P. Eastern Europe: Analysis From Washington:-A Timetable For A New NATO, Radio FRE/RL. Web Edition, September 9 1996.
- Gornostayev D. Sdelku Primakova i Solany po-raznomu traktuyut v Moskve I Vashingtone // *Nezavisimaja gazeta*, 16.05.1997.
- Gromyko A. (2016) *Rossija I sovremennyi mir*. M. Kanon+.
- Grudinina I. U Rossii ne doljno byt sfer vlijanija // *Segodnja*, 28.10.1994.
- Hearings Before the Subcommittee on Airland Forces Committee on Armed Services United States Senate US Government Printing Office, Washington D.C., (1996).
- Hearings Before the Subcommittee on European Affairs of the Committee on Foreign Relations United States Senate, (1995).
- Holbrooke R. (1995) *America, A European Power*. Foreign Affairs. Vol. 74, №2.
- Jointly Before the Subcommittee on European Affairs of the Committee on Foreign Relations and the Subcommittee on Coalition Defense and Reinforcing Forces of the Committee on Armed Services United States Senate, (1995).
- Issue of the Week: The Challenges of the 21st Century Warfare. Web Edition. June 26, 1997.
- NATO: Expansion Issue Stirs Debates In East And West. RFE/RL. Web Edition, September 12, 1997. <http://www.rferl.org/a/1086405.html>
- Osnovopolagayushzijakt o vzaimnyhotnoshenijah, sotrudnitshestve I bezopasnostimejduRossijskojFederezijejiOrganizatsijiseveroatlantitsheskogodogovora // *Nezavisimaja gazeta*, 28.05. 1997.
- Rogov S. 5 punktov nesoglasija // *Nezavisimaja gazeta*, 25.03. 1997.
- Rossija i sovremennyi mir. M.: Kanon+, (2016).
- Steel R. Playing Loose With History. (1997) *The New York Times*, May 26.
- Talbot S. Why NATO Should Grow? (1995) *The New York Review*, August 10. P. 29.
- US Department of State Dispatch. Vol. 7, N18, April 29, 1996.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N50, 51, 52, December, 1995a.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N10, March 6, 1995b.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N19, May 8, 1995c.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N20, May 15, 1995d.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N14, April 3, 1995e.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N23, June 5, 1995f.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N3, January 16, 1995g.
- US Department of State Dispatch. Vol. 6, N4, January 23, 1995h.
- US Department of State Dispatch. Vol. 7, N24, June 10, 1996j.
- Winter S. Russia: Christopher Proposes NATO Charter For Russia. Radio RFE/RF. September 9, 1996. <http://www.rferl.org/a/1081653.html>

US Official Concept on NATO expansion to the East: background of the issue

Author: Ivanov O., Dr. Vice-Rector of the Diplomatic Academy, Russian Ministry of Foreign Affairs.

Address: 53/2 Ostozhenka str. Moscow, Russia, 119021. **E-mail:** oleg.ivanov@dipacademy.ru

Abstract. NATO expansion remains an important factor in shaping and changing the European security system. At present, it is more regarded as an instrument of neocontainment of Russia. In order to have a better insight into this phenomenon it is necessary to analyze the debates on the forthcoming NATO expansion that were going on in the US in the 1990s. The US official position was based on two conceptual approaches, namely international liberalism and political realism. The proponents of the first one connected NATO expansion with the bolstering of democracy in Russia and the opportunity to incorporate American standards of democracy in the country. The proponents of the second approach relied on historical and geopolitical determinism as a well as on the necessity to fill out the power vacuum at the expense of Russia and its interests which appeared in the Eastern Europe after the collapse of the Soviet Union. The second approach turned out to be crucial in the decision-making on NATO expansion. On the whole, the US official position can be defined as a “combination of power projection and forward presence with elements of neocontainment of Russia”.

Key words: NATO expansion, the US, Russia, containment, international liberalism, political realism.