

ПРОБЛЕМА РАСШИРЕНИЯ НАТО В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ

И.В. Михайлов

Роспуск Организации Варшавского Договора и распад Советского Союза положили конец биполярному мировому порядку. Россия потеряла статус сверхдержавы. В отсутствие противника, для противостояния с которым она создавалась, НАТО также начала терять смысл своего существования. Автор анализирует проблему расширения НАТО в контексте российско-американских отношений.

Ключевые слова: российско-американские отношения, мировой порядок, расширение НАТО, стратегия национальной безопасности, европейская безопасность, российское восприятие расширения НАТО

The demise of the Warsaw Pact and the subsequent dissolution of the Soviet Union put a sudden end to the bipolar world. Russia had definitely lost the power status of its predecessor. In the same period NATO also lost its initial *raison d'être*. The author describes the problem of NATO expansion in the context of Russian-American relations.

Key words: Russian-American relations, world order, NATO enlargement, strategy of national security, European security, Russian perception of NATO enlargement

DOI: 10.32608/1010-5557-2020-2020-176-183

После роспуска Организации Варшавского Договора (ОВД) и распада Советского Союза перед западными союзниками возникла дилемма, суть которой заключалась в определении смысла дальнейшего существования Североатлантического альянса. Российская Федерация была официально признана правопреемницей СССР, но фактически, биполярный мировой порядок, в основе которого было противостояние двух сверхдержав, перестал быть фактором, определяющим международные отношения в конце XX в. По своему экономическому, политическому, культурному потенциалу и, конечно, по военной мощи Россия была не сопоставима с Советским Союзом. Вместе с этим и

Михайлов Игорь Владимирович – кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений и политологии. ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина».

НАТО утратила первоначальный смысл своего существования. В Стратегической концепции Североатлантического альянса, принятой в 1991 г., констатировалось, что угроза одновременного полномасштабного нападения на союзников в Европе эффективно устранена¹. Когда армии СССР не стоят в центре Европы, когда больше не существует враждебной сверхдержавы, нужно ли сохранять Альянс, который создавался как ответ на советскую угрозу? Распустить или сохранить? Если сохранить, то какие задачи должна решать обновленная НАТО?

Очевидно, что центр принятия такого рода решений находился в Вашингтоне. Для администрации 42-го президента США Уильяма (Билла) Клинтона, которая пришла в Белый дом в январе 1993 г., этот вопрос стал одним из важных внешнеполитических приоритетов в контексте принятия новой концепции национальной безопасности страны после окончания «холодной войны». Разработка новой внешнеполитической стратегии началась практически сразу после победы Клинтона на президентских выборах 1992 г.² Помощник президента по национальной безопасности Э. Лейк говорил о контурах стратегии во время выступления в Школе перспективных международных исследований Университета Джона Гопкинса в Вашингтоне 21 сентября 1993 г.³ Результатом напряженной работы по разработке концепции стало принятие в 1994 г. Стратегии национальной безопасности США, основная идея которой заключалась в необходимости вовлеченности Соединенных Штатов в международные дела и распространение демократии в постбиполярном мире⁴.

После победного окончания «холодной войны» Америка не собиралась возвращаться к изоляционистской внешней политики первой половины XX в. В Вашингтоне решили, что только продолжение активного внешнеполитического курса, основы которого были заложены в 1940-е гг., сможет обеспечить безопасность и процветание США в наступившую эпоху. Одним из столпов американской внешнеполитической доктрины, приведшей к победе в противостоянии с СССР, был созданный в 1949 г. Североатлантический альянс. Поэтому и в наступившую постбиполярную эпоху он должен быть сохранен как инструмент уже новой американской внешнеполитической стратегии.

¹ The Alliance's New Strategic Concept. November 07–08, 1991 (https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_23847).

² *Brinkley D.* Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine // *Foreign Policy*. 1997. No. 106. P. 111–127.

³ *Lake A.* From Containment to Enlargement. Address at the School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington, D.C., September 21, 1993 // U.S. Department of State Dispatch. Vol. 4. No. 39.

⁴ A National Security Strategy of Engagement and Enlargement. The White House. Washington (D.C.), 1994. July.

Уход американцев из Европы, по мнению администрации президента США от Демократической партии Б. Клинтона, повлек бы за собой дестабилизацию всей системы европейской безопасности, что, в свою очередь, негативным образом отразилось бы на интересах национальной безопасности США. Но теперь, когда больше нет советской угрозы, НАТО должна взять на себя новую миссию. Она заключается в консолидации европейского геополитического пространства и обеспечении стабильного развития стран Центральной и Восточной Европы, которые освободились от контроля советской империи. Другими словами, НАТО, при лидирующей роли США, следует утвердиться как главенствующей силе в Европе. В качестве доктрины Североатлантический альянс должен взять на себя ключевую роль в разрешении этнических и межнациональных конфликтов в зоне своей ответственности. После устранения возможности прямого военного столкновения двух сверхдержав в центре евразийского континента, именно этноконфессиональные противоречия, по мнению Белого дома, стали главной угрозой европейской безопасности⁵.

Как вполне справедливо отметил российский политолог А.Д. Богатуров, смысл американской новой стратегии заключался в «реорганизации всего пространства западной и отчасти центральной зон Евразии в интересах придания ему новой государственной и коммуникационной структуры, максимально соответствующей желанным перспективам поступательного развития мировой экономики и национального хозяйства промышленно развитых стран в первых десятилетиях XXI века»⁶. Соединенные Штаты как единственная сверхдержава поставили перед собой стратегические задачи глобального масштаба. Согласно американскому плану, НАТО, став основной несущей конструкцией новой архитектуры европейской безопасности, осталась также и фундаментом либерального мирового порядка, принципы и институты которого были заложены после окончания Второй мировой войны администрацией президента США Г. Трумэна. Но теперь, после падения коммунизма, решили в Вашингтоне, именно либеральный миропорядок должен прийти на смену биполярной системе международных отношений.

Для эффективного решения этих задач и реализации новой роли НАТО в Европе администрацией Б. Клинтона было принято решение о расширении Альянса на Восток⁷. Непосредственно за европейское

⁵ A National Security Strategy of Engagement and Enlargement... P. 21, 22.

⁶ Богатуров А.Д. «Стратегия перемалывания» во внешней политике США // Очерки теории и политического анализа международных отношений. М., 2002. С. 364.

⁷ Об истории принятия решения и формировании политики по расширению НАТО подробно см.: Goldgeier J. Not Whether But When. The U.S. Decision to Enlarge NATO. Washington (D.C.), 1999.

направление американской внешней политики и вопросы, связанные с расширением НАТО, в администрации демократов отвечали: Р. Холбрук – помощник госсекретаря по делам Европы и Канады и уже упоминавшийся Э. Лейк. За российское направление отвечал заместитель госсекретаря С. Тэлбот. Расширение НАТО на Восток рассматривалось его идеологами, как естественное падение «железного занавеса». Запад под руководством Соединенных Штатов должен включить в свое цивилизационное пространство страны Центральной и Восточной Европы путем укрепления с ними экономических, политических и, что очень важно, «духовных отношений»⁸. НАТО должна стать организацией государств не только решающих общие военно-политические задачи, но и разделяющих общие ценности. Это обосновывалось тем, что Альянс исторически сложился как союз демократических государств.

Проблема расширения НАТО не впервые возникла в 1990-е гг. Альянс и раньше принимал в свой состав новых членов. С. Тэлбот подчеркивал, что это не в последнюю очередь было связано с желанием лидеров НАТО использовать ее «для того, чтобы укреплять способность демократических институтов выдерживать натиск антидемократических сил»⁹. В 1949 г. Италия, единственная из бывших фашистских стран, становится одним из первоначальных членов блока. Решение было принято, исходя из внутривнутриполитической ситуации в стране. Вступление в НАТО должно было способствовать консолидации прозападных сил на Апеннинском полуострове. В 1955 г. членом Альянса становится ФРГ, что послужило гарантией разрыва Германии с тоталитарным прошлым и способствовало историческому примирению французов и немцев. В 1982 г. Испанию, пережившую несколько десятилетий диктатуры, но после смерти Франко вставшую на демократический путь развития, принимают в НАТО¹⁰. Таким образом, на протяжении более чем четырех десятилетий своего существования Альянс показал не столько военные, сколько политические результаты.

Но при этом коллективная оборона, т.е. военная составляющая Североатлантического договора, по-прежнему оставалась основой и главным смыслом существования Альянса. Согласно 5-й статье Устава НАТО союзники «соглашаются с тем, что вооруженное нападение на одну или нескольких из них в Европе или Северной Америке будет

⁸ Холбрук Р. Америка – Европейская держава // США: экономика, политика, идеология. 1995. № 8. С. 48.

⁹ Тэлбот С. Для чего нужно расширять НАТО? // США: экономика, политика, идеология. 1995. № 11. С. 52.

¹⁰ Там же. С. 52–53.

рассматриваться как нападение на них в целом»¹¹. При продвижении Альянса на Восток все военные обязательства были выполнены в полном объеме. Ключевой принцип процесса расширения заключался в том, что новые члены должны не только получать выгоду, но и вносить вклад в коллективную оборону. При необходимости войска союзников должны быть развернуты на территории новых членов¹². Очевидно, что данный факт не мог не вызывать озабоченности в Москве.

В США не отрицали желательность вхождения России в цивилизационное пространство Запада, но относились к этому осторожно. Степень включенности России в западные политические и экономические институты и структуры безопасности ставилась в зависимость от глубины и необратимости внутренних изменений в самой России. Очевидно, что в данном контексте российское будущее с другого берега Атлантики виделось туманным. Поэтому американская политика на российском направлении носила двойственный характер. С одной стороны, стремление институционально «привязать» Россию к изменяющейся архитектуре европейской безопасности, сделав ее ответственным членом новой структуры, с другой – недопущение Москвы к механизму принятия решений.

Этот подход нашел свое практическое воплощение. При серьезной американской поддержке Россия принимает активное участие в деятельности ОБСЕ, подписывает соглашение о партнерстве с Европейским союзом, становится членом Совета Европы и входит в контактную группу по Боснии, где тесно сотрудничает с США по выработке единой позиции. В 1994 г. Россия присоединяется к программе НАТО «Партнерство во имя мира». Но она получает твердое «нет» на все свои предложения каким-либо образом остановить или хотя бы отсрочить продвижение Альянса к российским границам. На обеспокоенность России по поводу процесса расширения Североатлантического союза НАТО ответила, что продвижение Организации на Восток, включая связанные с этим военные договоренности, будет только способствовать развитию широкой европейской архитектуры безопасности. Вместе с этим Альянс не может быть подчинен другому институту европейской безопасности и решения НАТО не могут быть предметом каких-либо вето или ограничений со стороны государства, не являющегося ее членом¹³. По воспоминаниям М. Олбрайт, госсекретаря США во второй администрации Б. Клинтона, американская стратегия на переговорах с Россией о продвижении Альянса на Восток заключа-

¹¹ The North Atlantic Treaty. Washington (D.C.), 1949. April.

¹² Study on NATO Enlargement. September 03, 1995 (https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212).

¹³ Ibid.

лась в том, «чтобы убедить русских, что расширение НАТО все равно произойдет, согласятся они на него или нет»¹⁴.

Такой подход не был однозначно поддержан всем политико-академическим сообществом Соединенных Штатов. Острые дискуссии велись как в Конгрессе США¹⁵, так и среди экспертов¹⁶. Например, М. Манделбаум, проф. Школы перспективных международных исследований Университета Джонса Гопкинса, утверждал, что НАТО вовсе не является эффективным средством распространения демократии и продвижения рыночной экономики. После Второй мировой войны с этой задачей эффективно справился план Маршалла, а не Североатлантический союз. Единственная задача, на которую следует ориентировать Альянс, — это сдерживание России, если она в будущем, восстановив силы, попытается проводить неоимперскую политику. Но в таком случае ключевой страной является Украина, а не Польша, Венгрия или Чехия. Поэтому для выполнения своей миссии Альянсу необходимо будет включить в свой состав Украину, что, в свою очередь, как прозорливо отметил американский ученый, приведет к серьезному кризису в отношениях с Россией, которая является второй ядерной державой мира¹⁷. Таким образом, расширение НАТО приведет не к установлению прочного мира в Европе, а наоборот, к деградации европейской системы безопасности.

Российская позиция исходила из того, что трансформация НАТО преследует несколько целей, но главной из них является заинтересованность всех стран Запада, том числе и США, в укреплении НАТО как инструмента удерживания Соединенных Штатов в Европе. Сам процесс расширения, т.е. прием в НАТО стран Центральной и Восточной Европы, есть ни что иное, как «способ контроля за действиями Германии в этом регионе Европы»¹⁸. «Коренной геостратегический интерес

¹⁴ *Олбрайт М.* Госпожа госсекретарь. Мемуары Мадлен Олбрайт / Пер. с англ. М., 2004. С. 334.

¹⁵ См., напр.: NATO Expansion Forges Ahead // Congressional Quarterly. 1997. 105th Congr. 1st Sess. Almanac. Vol. LIII Washington (D.C.), 1997. P. 8/23-8/26. Secretary of State on Expansion of NATO. September 6, 1996 // Historic Documents of 1996. Washington (D.C.), 1997. P. 655–661; The Future of NATO Jointly before the Subcommittee on European Affairs of The Committee on Foreign Relations and The Subcommittee on Armed Services United States Senate. 103rd Congr. 2^d Sess. February 1 and 23, 1994. Washington (D.C.), 1994.

¹⁶ См., напр.: *Кеннан Дж.* Самая роковая ошибка // США: экономика, политика, идеология. 1997. № 6. С. 59–60; *Gaddis J.* History, Grand Strategy and NATO Enlargement // Survival. 1998. No. 1. Spring. P. 145–151.

¹⁷ *Mandelbaum M.* Preserving the New Peace (The Case against NATO Expansion) // Foreign Affairs. 1995. May/June. P. 9–13.

¹⁸ Россия и НАТО. Тезисы Совета по внешней и оборонной политике // Независимая газета. 1995. 21 июня. В состав группы, разработавшей тезисы, кроме экспертов в области международных отношений, входили видные общественные деятели, депутаты, высокопоставленные представители внешнеполитических и силовых ведомств.

России», по мнению значительной части российского интеллектуально-политического сообщества, заключался в создании стратегического союза с Западом или как минимум в сохранении и развитии хороших отношений с ведущими западными государствами и межгосударственными структурами. Россия должна стать полноправным членом общеевропейской системы коллективной безопасности. Вступление России в НАТО было бы желательным вариантом. Но это маловероятно по трем причинам: во-первых, в этом не заинтересованы сами страны – члены Альянса; во-вторых, против этого выступает высшее военно-политическое руководство государств Центральной и Восточной Европы; в-третьих, это отрицательно воспринимается во всех слоях российского общества¹⁹. Опасность расширения НАТО виделась, прежде всего, в появлении в российском общественном сознании антизападных настроений, которые могут помешать России, пусть и в отдаленном будущем, стать частью евроатлантического сообщества.

По мере развития событий российская точка зрения на включение новых членов в Североатлантический союз претерпевала трансформацию. Изменилась и реакция России на этот процесс. Во время первой волны расширения НАТО в 1999 г. в Альянс вошли Польша, Венгрия и Чехия. Во время второй волны в 2004 г. членами блока стали уже страны Балтии, прежде бывшие советскими республиками. Россия и в том и другом случае пыталась остановить или хотя бы отсрочить приближение Альянса к своим границам, но безрезультатно. Москве несколько раз твердо дали понять, что, как и было заявлено, никакого влияния на решения союзников она иметь не будет. Но ситуация изменилась. Уже в 2008 г., еще достаточно громоздкая и малоэффективная российская армия, сумела остановить грузинские вооруженные силы в Южной Осетии и Абхазии, не позволив Грузии взять под контроль эти две кавказские республики, тем самым предотвратив возможное приглашение ее в НАТО. В 2014 г. Россия, по сути, сыграла на опережение, вмешавшись в украинский кризис.

Расширение Североатлантического союза на Восток анонсировалось США как уничтожение разделительных линий в Европе и рассматривалось в Белом доме как прообраз будущей глобальной системы безопасности. Но включение в состав Альянса стран Центральной и Восточной Европы, а затем попытки, так или иначе, взять под контроль Грузию и Украину, не учитывая при этом обеспокоенность и интересы России, были восприняты в Кремле именно как проявление блокового мышления и «нарушение принципа единства и неделимости безопасности»²⁰. После падения Берлинской стены, распада СССР

¹⁹ Россия и НАТО. Тезисы Совета по внешней и оборонной политике.

²⁰ Путин В.В. Россия и меняющийся мир // Российская газета. 2012. 27 февраля.

и, как следствие, окончания «холодной войны» глобальные американские цели построения новой архитектуры европейской безопасности и гораздо более скромная российская задача регионального масштаба стать одним из элементов этой новой архитектуры принципиально отличались друг от друга. Но в итоге, после более чем четвертьвековых усилий, и России и НАТО, по сути, пришлось вернуться к старой схеме взаимоотношений, сложившейся в период «холодной войны».

Нельзя сказать, что распространение демократии и борьба с этническими и конфессиональными конфликтами сейчас не занимает умы лидеров Североатлантического союза. Но, очевидно, на первый план вновь вышли проблемы ядерного оружия, ракет средней и малой дальности и сдерживание России²¹. Высказывание первого генерального секретаря НАТО лорда Гастингса Исмея о целях Альянса — «держат американцев в Европе, русских вне Европы, а немцев под контролем» — остается вполне актуальным и на сегодняшний день. В основе неудавшихся попыток изменить смысл существования НАТО лежат, прежде всего, просчеты в выстраивании отношений с Россией.

²¹ Лондонская декларация НАТО. 3–4 декабря 2019. Лондон (https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_171584).