

ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА В СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПЛАНАХ США В КОНЦЕ XX ВЕКА

С.Н. Белевцева

В статье исследовано формирование внешней политики США на восточноевропейском направлении в период президентства Билла Клинтона. На основе президентских документов, в том числе рассекреченных в начале XXI в., а также материалов Конгресса США и Государственного департамента США уточнены американские подходы к югославским войнам, расширению НАТО за счет государств бывшего европейского социалистического лагеря, особенности политической и экономической трансформации стран Восточной Европы после свершившихся в них «бархатных революций». Рассмотрен также вопрос влияния процесса формирования новых американско-восточноевропейских отношений на развитие Российской Федерации, включая ее внешнеполитическую деятельность.

Ключевые слова: Босния, Косово, расширение НАТО, распространение демократии, американско-российский диалог

The article examines the formation of the U.S. foreign policy in the Eastern European direction during the presidency of Bill Clinton. It also clarifies American approaches to the Yugoslav wars, the expansion of NATO at the expense of the former European socialist camp's states and the peculiarities of the political and economic transformation of the Eastern European countries after the «velvet revolutions». These aspects were analyzed on the basis of presidential documents, including those declassified at the beginning of the 21st century, as well as on the basis of materials from the U.S. Congress and the U.S. State Department. The issue of the influence of the process of forming new American-Eastern European relations on the development of the Russian Federation, including its foreign policy activities, is also considered.

Key words: Bosnia, Kosovo, NATO expansion, the distribution of democracy, American-Russian dialogue

DOI: 10.32608/1010-5557-2024-2024-104-120

Белевцева Светлана Николаевна – кандидат исторических наук, доцент кафедры всеобщей истории. ФГБОУ ВО «Курский государственный университет».

После распада СССР, в период становления Российской Федерации, сложилась благоприятная обстановка для укрепления американского влияния как в восточноевропейских государствах, так и в целом на Европейском континенте. К началу президентства Б. Клинтона «бархатные революции» в бывших социалистических странах Европы уже свершились. Основным союзником СССР – Германская Демократическая Республика (ГДР) – перестал существовать, войдя в состав ФРГ. Польша, Венгрия, Румыния, Болгария, по-разному пережив революционные потрясения, двигались по пути преобразований и налаживания рыночных экономических отношений по западному образцу. То же можно сказать и о Чехословакии с одной лишь оговоркой. Собственно единое государство Чехословакия 31 декабря 1992 г. прекратило свое существование и по пути сближения с Западом двигались уже два государства – Чехия и Словакия.

Активизация американской внешней политики на югославском направлении

К началу 1993 г. распалась и Социалистическая Федеративная Республика Югославия (СФРЮ). На пространстве бывшей единой страны теперь появились независимые Словения, Хорватия, Македония, Босния и Герцеговина (БиГ). От федерации остался лишь союз Сербии и Черногории под названием Союзная Республика Югославия (СРЮ). Процесс югославского размежевания был не просто болезненным, но и кровавым. Национальная рознь была особенно жестокой в Хорватии и Боснии. И если в Хорватии к началу президентства Билла Клинтона вооруженные столкновения между сербами и хорватами приняли вялотекущий характер, то в БиГ, напротив – война была в разгаре.

Через день после своей первой инаугурации Б. Клинтон издал директиву PRD-1 «О пересмотре политики США в отношении ситуации в бывшей Югославии». В ней указывалось, что «<...> администрация Клинтона будет энергично предпринимать согласованные действия с нашими европейскими союзниками, чтобы положить конец войне в Боснии... Европа и мировое сообщество в целом должны оказать реальное давление, экономическое и военное, на сербское руководство, чтобы оно прекратило свою жестокую политику этнических чисток»¹.

¹ PRD-1. U.S. Policy Regarding the Situation in the Former Yugoslavia. January 22, 1993 // Clinton Digital Library (<https://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/44141>).

Директива PRD-1 была засекречена, хотя в ней ставились конкретные задачи по изучению югославского конфликта и получению предложений от различных ведомств США. Секретным было одно положение – о военном наказании сербов. Но открытый призыв к войне как с СРЮ, так и с боснийскими сербами мог оттолкнуть от Соединенных Штатов и европейские государства, и Россию. Кроме того, очередное американское вооруженное вмешательство в дела другого государства, тем более европейского, могло отрицательно сказаться на имидже США как единоличного мирового лидера.

Обзорная директива PRD-1 имела целью активизировать внешнеполитическую деятельность США на югославском направлении, которая при прежнем американском президенте представлялась недостаточной. Президент Дж. Буш-ст. в 1992 г. провел значительную работу по введению всеобъемлющих экономических санкций против СРЮ на основании того, что действия и политика правительства С. Милошевича были связаны с «участием и поддержкой группировок, пытающихся захватить территории в Хорватии и Боснии–Герцеговине, с применением силы и насилия»², что, по заключению Дж. Буша-ст., представляло «необычную и экстраординарную угрозу национальной безопасности, внешней политике и экономике Соединенных Штатов»³. Таким образом, недостаточность усилий администрации Дж. Буша-ст. выражалась лишь в дистанцировании от военного вмешательства во все центробежные события в бывшей Югославии. Именно такой подход к югославским делам считал необходимым изменить Б. Клинтон.

Для активных консультаций по югославской проблематике при Совете национальной безопасности (СНБ) США был создан Комитет по Боснии. В соответствии с задачами, поставленными президентом США в директиве PRD-1, рабочая группа этого Комитета уже 6 февраля 1993 г. обозначила следующие направления деятельности: информирование прессы в нужном для администрации контексте, отношение к плану Вэнса–Оуэна, контакты с Россией и западными союзниками. Кроме того, не исключались и военные варианты в подходах к боснийскому кризису. В этой области Комитет выделил следующие первостепенные вопросы: «Специальный посланник, трибунал по военным преступлениям, обеспечение по воздуху, бомбардировки сербских позиций, отмена эмбарго на поставки ору-

² Letter to Congressional Leaders Reporting on Sanctions Against the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro). December 23, 1992 // Public Papers of the Presidents of the United States. George Bush. 1992–93. Book II. Washington (D.C.), 1993. P. 2213 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1992-book2/pdf/PPP-1992-book2-doc-pg2209-2.pdf>).

³ Ibidem.

жия»⁴. Ввиду того, что вопросы, касающиеся возможных военных решений американской администрации, не предназначались для всеобщего оглашения, этот документ также был засекречен.

К началу 1993 г. в американской администрации и в целом в истеблишменте США виновниками всех югославских бед уже были назначены сербы. Без разницы, гражданами какой республики они были. А возможность объединения всех сербов, путем присоединения к СРЮ таких территорий, как Республика Сербская Краина из состава Хорватии или Республика Сербская из состава БиГ, — вообще виделась в США возвратом к социализму, движению Неприсоединения в противовес демократическому развитию по западному образцу. Именно эта боязнь «призрака коммунизма» заставила США принимать все необходимые меры к недопущению сербской самостоятельности. Именно поэтому СРЮ назначили виновницей всех югославских конфликтов. А то, что население вновь провозглашенных сербских республик в составе Хорватии и БиГ стремилось к независимости, в расчет не бралось.

Обращает на себя внимание тот факт, что уже в первые дни нахождения у власти администрации Б. Клинтона, как безусловно возможное американское действие, декларировалось решение югославской проблемы военным путем. Поэтому одобрение американской администрацией миссии Вэнса—Оуэна по мирному урегулированию боснийского кризиса носило практически формальный характер. На деле же признавалось, что предложения этой миссии не устраивают как стороны конфликта, так и руководство США.

Администрация Б. Клинтона с первых дней своего руководства страной приняла решение возглавить международные усилия по прекращению Боснийской войны, поскольку европейские усилия под эгидой СБСЕ были малоэффективными. В качестве силового воздействия на воюющие стороны в первую очередь рассматривалось применение боевой авиации. Причем США стремились поставить во главе этой операции блок НАТО. На заседании Комитета по Боснии 13 марта 1993 г., в частности, было заявлено, что после подписания необходимого соглашения о прекращении боевых действий всеми тремя сторонами конфликта контроль за исполнением договоренностей может включать и авиацию НАТО. «<...> Авиация может быть использована против любой стороны, совершившей

⁴ Interim Press Guidance for Use Until Decisions Are Announced. February 6, 1993. DC0004 DC Meeting on Former Yugoslavia, 1993 // Bosnia Principals Committee and Deputies Committee Meetings. Clinton Digital Library (<https://clinton.presidentiallibraries.us/collections/show/179>).

серьезное нарушение»⁵, — говорилось в засекреченном меморандуме для руководителей силового блока США.

Однако такая готовность бомбить любую сторону конфликта оказалась далека от реальной американской внешней политики. Вступить в борьбу нужно было с тем, кто подрывал создаваемый Соединенными Штатами однополярный мир. И это была Сербия. Причем не только боснийская Республика Сербская, но и, главным образом, Сербия, руководимая С. Милошевичем, входившая в СРЮ. При этом поддерживать две стороны конфликта из трех тоже было нереально. США задались целью замирить боснийцев-мусульман и хорватов. Уже 2 октября 1993 г. на очередном заседании Комитета по Боснии было поручено рабочей группе СНБ «подготовить предложения по развитию мусульmano-хорватского сотрудничества и расширению базы переговоров»⁶.

Восемнадцатого марта 1994 г. в Вашингтоне было подписано мусульmano-хорватское соглашение, следствием которого стало образование Федерации Боснии и Герцеговины и окончание хорватско-боснийского вооруженного противостояния. Вместе с этим у членов новой Федерации появился и общий враг — самопровозглашенная Республика Сербская. В этом же году авиация НАТО совершила первые бомбардировки позиций вооруженных сил Республики Сербской. А в 1995 г. НАТО развязало большую авиационную войну против этой республики, вынудив сербов, включая поддерживающую боснийских сербов СРЮ, сесть за стол переговоров. На военной базе США в Дейтоне (штат Огайо) 21 ноября 1995 г. было подписано мирное соглашение, положившее конец Боснийской войне и обособившее территории двух республик, входящих в БиГ: Федерации Боснии и Герцеговины и Республики Сербской.

Боснийское урегулирование, проведенное по инициативе США в силовой форме и сосредоточенное на разрушении государственности сербов, имело и предсказуемый параллельный эффект — нормализацию отношений с европейскими партнерами Соединенных Штатов и осложнение отношений с Россией.

При этом Виртуальный центр знаний о Европе (CVCE) при Университете Люксембурга охарактеризовал роль США в югославском урегулировании в документе с многоговорящим названием «Тщетные попытки Европейского сообщества выступить посредником в Югосла-

⁵ Decisions of Principals Committee Meeting on Bosnia. March 13, 1993 // Declassified Documents concerning Bosnia. Clinton Digital Library. P. 9 (<https://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/36614>).

⁶ Summary of Conclusions for Meeting of NSC Principals Committee. October 2, 1993 // *ibid.* P. 26.

вии»⁷. По оценке этого Центра, в боснийском урегулировании «именно вмешательство американцев в конечном итоге стало решающим; оказав помощь хорватской армии, они установили равновесие с сербскими силами в Боснии, а их дипломатическое вмешательство привело к мирной конференции»⁸.

Успешный опыт в силовом разрешении боснийского конфликта Соединенные Штаты стремились повторить в 1998–1999 гг. в период войны в Косово. Однако в 1994–1995 гг. авиация НАТО действовала в соответствии с решениями Совета Безопасности (СБ) ООН⁹, а в 1999 г. НАТО, ведомая США, применила боевую авиацию по территории бывшей Югославии без легитимации через ООН, полагая, что Китай и Россия наверняка заблокируют подобное решение в Совбезе ООН. В результате НАТО начала боевые действия против Югославии, назвав их «гуманитарной интервенцией». Повод для бомбардировок НАТО также выбрала самостоятельно – отказ СРЮ подписать составленное НАТО Рамбуйское соглашение, по которому предполагалось, что руководство СРЮ и представители албанского большинства в Косово пригласят НАТО на свою территорию, согласятся жить под их военным руководством и обеспечат войска НАТО всем необходимым по их запросу.

Общеизвестно, что в ходе боевых действий обе стороны конфликта допускали насильственные действия против мирного населения. При этом сербы боролись за сохранение своего государства, косовские албанцы – за свою независимость от Сербии. На что государственный секретарь США М. Олбрайт в своем выступлении в Американском институте мира в феврале 1999 г. справедливо замечала: «Нет никакой гарантии, что независимость приведет к миру в Косово, и есть все основания опасаться, что это может подорвать стабильность в других частях региона»¹⁰.

И сербы, и албанцы нарушали временные перемирия. На это тоже указывала М. Олбрайт: «К сожалению, ни сербы, ни косовские албанцы никогда полностью не выполняли своих обязательств. Сегодня регион вновь находится на грани массового насилия и человеческой трагедии

⁷ The Vain Mediation Attempts of the European Community // The Yugoslav Conflict and European Community Diplomacy (https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/60cec468-a4c6-4cda-917e-3860fe5dbfbf/Resources#cf4477b6-87a5-4efb-982d-fb694beac969_en&overlay).

⁸ Ibid. P. 3/4.

⁹ Резолюция 836 (1993) СБ ООН. п. 10 (<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n93/330/23/pdf/n9333023.pdf?token=zqlMrzw171bnKP0a46&fe=true>).

¹⁰ The Importance of Kosovo. Secretary Albright. Remarks at the U.S. Institute for Peace, Washington (D.C.). February 4, 1999 // U.S. Department of State Dispatch. January/February 1999. Vol. 10. No. 1. P. 4 (<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d029286965&seq=6>).

огромных масштабов»¹¹. Однако эти заявления о равной виновности сторон были недолгими.

Еще 26 сентября 1998 г., т.е. почти за полгода до подписания албанцами Соглашения в Рамбуйе, СНБ США на специальном заседании Комитета по Косово пришел к выводам о необходимости «сохранять импульс к возможным воздушным ударам НАТО <...> добиваться того, чтобы НАТО была готова начать воздушные операции “в любое время и в любом месте по нашему собственному выбору”, если Милошевич не выполнит требования, уже установленные ООН, НАТО и Контактной группой»¹².

Согласиться с захватническим унижительным Рамбуйским соглашением С. Милошевич не мог. НАТО во главе с США 24 марта 1999 г. обрушила на Югославию свои смертоносные бомбы. Бомбили до тех пор, пока не вынудили президента СРЮ подчиниться силе.

При этом в разгар натовских бомбардировок Югославии госсекретарь М. Олбрайт уже заявляла, что только президент СРЮ Милошевич ответственен за «кошмарный цикл убийств и погромов, которые вызвали хаос в регионе и непосредственно угрожали интересам и ценностям НАТО»¹³. Именно за то, что С. Милошевич пытался уберечь от распада СРЮ, вопреки интересам и ценностям НАТО, он и попал на скамью подсудимых Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ).

Многие решения, касавшиеся американского вмешательства в косовский конфликт, принимались в секретном порядке, в частности уже упомянутый материал о заседании Комитета по Косово от 26 сентября 1998 г. Но отраженные в нем действия по подготовке к бомбардировке Югославии через полгода перестали быть секретными. Почему же этот материал был рассекречен только через десять лет? Представляется, что сам факт подготовки войны против Югославии, на которую своими действиями США провоцировали СРЮ, и был основным секретом. И это держалось в тайне не столько от самой Югославии, сколько от России, с тем чтобы не прервать ее трансформацию по американским лекалам.

¹¹ The Importance of Kosovo. Secretary Albright. Remarks at the U.S. Institute for Peace, Washington (D.C.). February 4, 1999 // U.S. Department of State Dispatch. January/February 1999. Vol. 10. No. 1. P. 5 (<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d029286965&seq=6>).

¹² Summary of Conclusions of Deputies Committee Meeting on Kosovo. September 26, 1998 // Declassified Documents Concerning the National Security Council. Clinton Digital Library. P. 319 (<https://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/101133>).

¹³ A New NATO for a New Century. Secretary Albright. Remarks at the Brookings Institution, National Issues Forum: A New NATO for a New Century, Washington (D.C.). April 6, 1999 // U.S. Department of State Dispatch. January / February 1999. Vol. 10. No. 3. P. 7 (<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d029286981&seq=9>).

На то, что Соглашение в Рамбуйе не было рассчитано на достижение мирного урегулирования, указывал спустя 10 лет мэтр американской политологии Г. Киссинджер в интервью английской газете «Daily Telegraph», которое впоследствии было распространено и другими средствами массовой информации. Киссинджер, в частности, отметил: «Соглашение в Рамбуйе, призывающее Сербию разрешить присутствие войск НАТО на всей территории Югославии, было провокацией, предлогом для начала бомбардировок»¹⁴.

Американский взгляд на реформирование Восточной Европы

Пятого января 1993 г., т.е. за 15 дней до первой инаугурации Б. Клинтона, своими «прощальными мыслями» с вновь назначенным главой внешнеполитического ведомства У. Кристофером поделился в засекреченном меморандуме его предшественник Л. Иглбергер. Опытный политик и дипломат Иглбергер открыто охарактеризовал важнейшие для США внешнеполитические направления, включая югославское размежевание и отношения со странами Восточной Европы. «Независимо от того, решите ли вы управлять нашими программами помощи странам бывшего Советского Союза и Восточной Европы, — писал Иглбергер, — найдите какой-нибудь способ заниматься ими отдельно. В противном случае программы помощи странам бывшего Советского Союза превзойдут помощь восточноевропейским государствам, что приведет к катастрофическим результатам для последних»¹⁵.

Принятая еще в конце 1989 г. программа «Поддержки восточноевропейской демократии» (Support for East European Democracy, SEED), выразившаяся впервые в законе Public Law 101–179¹⁶, предусматривала финансовую помощь Польше (240 млн долл.) и Венгрии (60 млн долл.), которые активно продвигались по пути демократизации своих обществ и переходу к рыночной экономике. В после-

¹⁴ *Bancroft I.* Serbia's Anniversary is a Timely Reminder // The Guardian. 2009. March 24 (<https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/mar/24/serbia-kosovo>).

¹⁵ Memorandum for Secretary of State-Designate Warren Christopher from Lawrence S. Eagleburger, Parting Thoughts: U.S. Foreign Policy in the Years Ahead // Launching the Clinton Administration Russia Policy in 1993. National Security Archive (<https://nsarchive.gwu.edu/document/29753-document-1-memorandum-secretary-state-designate-warren-christopher-lawrence-s>).

¹⁶ Public Law 101–179. Support for East European Democracy (SEED) Act of 1989. 103 STAT. 1298–1324 (<https://www.congress.gov/bill/101st-congress/house-bill/3402/text/statute?s=7&r=3&q=%7B%22search%22%3A%22East+European++Democracy+%28SEED%29+Act+of+1989%22%7D>).

дующие годы такая помощь оказывалась практически всем странам бывшего социалистического лагеря и примкнувшим в 1991 г. к этой группе бывшим прибалтийским республикам СССР. Последняя сумма помощи восточноевропейским государствам при администрации Дж. Буша-ст., утвержденная на 1993 г., равнялась 400 млн долл. Но к этому добавилась помощь новым независимым государствам бывшего СССР, и она выражалась примерно такой же суммой (417 млн долл.)¹⁷. При администрации Б. Клинтона на 1994 г. законодательно была заложена примерно та же сумма на помощь странам Восточной Европы и Балтии (390 млн долл.)¹⁸. Новым независимым государствам бывшего Советского Союза по этому закону досталось 603,82 млн долл. Рекомендации прежней американской администрации по разделению финансовых потоков были учтены. Однако сами цифры говорят о том, насколько важно было США удержать Россию на пути демократизации. Тем более разразившееся в России в 1993 г. противостояние президента Б.Н. Ельцина с большинством членов Верховного Совета РФ заставляло американскую администрацию активно вмешиваться, в том числе долларом, в российские события.

Вместе с тем президент Б. Клинтон понимал, что помощь Восточной Европе следовало наращивать. Нельзя было допустить, чтобы население Восточной Европы отвернулось от нового капиталистического уклада, хотя перевод экономики на рыночные рельсы был связан с неизбежными трудностями и временными провалами. Тем более нужно было поддерживать ценности либеральной демократии, одержимость которой постепенно уступала место реальному ходу трансформации, а также сравнениям (не всегда положительным) с прежним образом жизни.

Впервые посетив в качестве президента США Чехию, Б. Клинтон заявил 11 января 1994 г. в Праге, что «безопасность этой Республики и стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) важна для безопасности Соединенных Штатов, Европы и Атлантического альянса <...> и что нам также следует помнить об экономическом аспекте безопасности. Ибо странам трудно проводить правильную политику и отражать

¹⁷ Public Law 102–391. Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act, 1993. 106 STAT. 1633–1702 (<https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/house-bill/5368/text/statute?s=4&r=11&q=%7B%22search%22%3A%22East+European%22%7D>).

¹⁸ Public Law 103–87. Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act, 1994. 107 STAT. 931–976 (<https://www.congress.gov/bill/103rd-congress/house-bill/2295/text?s=5&r=4&q=%7B%22search%22%3A%22European%22%7D>).

демократические ценности, если они не могут также дать надежду на успех людям»¹⁹.

На следующий день после встречи с руководителями стран Вышеградской группы президент США на пресс-конференции еще раз подчеркнул: «Я <...> распорядился, чтобы в наших программах уделялось больше внимания оказанию помощи этому региону в смягчении последствий реформ для ваших работников и вашего общества»²⁰.

Для решения задач «согласованных целей и стратегий по руководству [американской] политикой в отношении Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ)»²¹ президент США вновь обратился к выпуску обзорной директивы (PRD-36). И вновь она имела закрытый характер и рассекречена лишь в 2010 г.

В этой директиве признавалось, что «война на Балканах и <...> усилия по оказанию широкомасштабной помощи России отвлекли внимание [американской администрации] от Центральной и Восточной Европы»²². Между тем в директиве раскрывалась важность для США успешной трансформации стран ЦВЕ и ставился вопрос: «<...> определить, делает ли нынешняя администрация всё возможное для продвижения и укрепления политических и экономических преобразований в регионе»²³. При этом в президентской директиве отмечалось, что «из-за ограниченности ресурсов финансирование программ SEED, вероятно, останется на ежегодном уровне в 400 млн долл.»²⁴ (во второй президентский срок эти суммы возросли до значений 430–535 млн долл. Наибольшая сумма выделялась на 2000 г.²⁵).

В наличии новых проблем – проблем роста, и определенной усталости от трудностей и потрясений переходного периода в странах Восточной Европы президент Б. Клинтон имел возможность убедиться при следующих официальных визитах в эти страны. Кроме Чехии, в 1994 г. американский президент посетил Латвию (6 июля), Польшу (6–7 июля), Венгрию (5 декабря). Преследуя во всех визитах цель поддержания перехода стран Восточной Европы в сообщество стран

¹⁹ Remarks and an Exchange with Reporters Following Discussions with President Vaclav Havel of the Czech Republic in Prague. January 11, 1994 // Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (1994, Book I). Washington (D.C.), 1994. P. 37 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1994-book1/pdf/PPP-1994-book1.pdf>).

²⁰ The President's News Conference with Visegrad Leaders in Prague. January 12, 1994 // Ibid. P. 40.

²¹ PRD-36. U.S. Policy Toward Central and Eastern Europe, July 5, 1993 // Clinton Digital Library (<https://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/12774>).

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Public Law 106–113. Consolidated Appropriations Act, 2000. 113 STAT. 1501A–71 (<https://www.congress.gov/106/plaws/publ113/PLAW-106publ113.pdf>).

западной демократии, президент США везде подтверждал решимость Соединенных Штатов оказывать помощь новым демократическим правительствам. В частности, в Польше при общении с журналистами Б. Клинтон заявил, что он стремится не просто обеспечить экономический рост восточноевропейских государств, но и «распространить преимущества этой реформы на тех, кто все еще не имеет работы и испытывает трудности, не только для того, чтобы облегчить им страдания от этого экономического перехода, но и для того, чтобы у них появились лучшие надежды на будущее»²⁶.

Следующие визиты Б. Клинтона в страны Восточной Европы состоялись уже в период его второго президентского срока, т.е. в 1997 и 1999 гг. Причем уже в 1997 г. одной из главных тем переговоров с руководителями восточноевропейских государств стало их членство в Североатлантическом альянсе. К этому времени по инициативе США «у порога» НАТО уже выстраивалась очередь из стран, желающих вступить в этот блок. Накануне своего летнего европейского турне президент Клинтон в общении с европейскими тележурналистами 3 июля 1997 г. на примере Румынии рассказал о приеме в НАТО новых членов. По мнению президента США, «страны, которые вступают в НАТО, уже пережили взлеты и падения в своей экономике, в своих политических системах <...> прошли через все трудности, которые возникают при переходе от коммунизма к свободе. Румыны проделали потрясающую работу <...> все, что нам нужно сделать, — это установить зрелые отношения со всеми этими странами и продолжать работать с ними, чтобы подготовить их [к вступлению в НАТО]»²⁷.

Расширение НАТО на Восток за счет восточноевропейских государств в 1990-е гг.

Для администрации Б. Клинтона самыми острыми вопросами восточноевропейской политики были югославские войны и активизация деятельности НАТО. При этом решение о втягивании Североатлантического альянса в югославские войны позволяло Соединенным Штатам решать сразу несколько задач. Во-первых, показать как главным своим

²⁶ Remarks Following Discussions with President Lech Walensa of Poland and an Exchange with Reporters in Warsaw. July 6, 1994 // Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (1994, Book I). Washington (D.C.), 1994. P. 1206 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1994-book1/pdf/PPP-1994-book1.pdf>).

²⁷ Interview with European Television Journalists. July 3, 1997 // Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (1997, Book II). Washington (D.C.), 1997. P. 909 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1997-book2/pdf/PPP-1997-book2.pdf>).

союзникам, так и всему миру, что без Америки невозможно преодолевать сложные международные проблемы. Во-вторых, подтвердить лидирующие позиции США в Североатлантическом альянсе. В-третьих, заставить государства – члены НАТО взять на себя значительную часть расходов на проведение военных операций на территории бывшей Югославии. В-четвертых, показать восточноевропейским государствам, занятым перестройкой своей экономики и политической системы, возможности НАТО, с тем, чтобы привлечь их в последующем в члены Североатлантического блока.

Заинтересованность бывших европейских социалистических стран во вступлении в НАТО стала проявляться сразу после решения ими основных задач «бархатных революций». Президент США Б. Клинтон 17 июня 1993 г. на своей пресс-конференции поведал журналистам, что практически все восточноевропейские лидеры уже заявили ему, что «их приоритетом номер один является вступление в НАТО»²⁸.

В качестве подготовительной меры для государств, желающих присоединиться к блоку НАТО, Соединенные Штаты предложили программу «Партнерство во имя мира». По сути это стало началом расширения Североатлантического альянса. Администрация Б. Клинтона отбросила обещания о том, что «юрисдикция НАТО не будет расширена ни на дюйм на восток в отношении вооруженных сил НАТО»²⁹. При этом России данная программа была представлена как альтернатива расширению НАТО.

По заключению, данному американским Архивом Национальной Безопасности, после изучения ранее засекреченных документов относительно расширения НАТО:

«Официальные лица США заставили президента России Бориса Ельцина поверить в 1993 г., что “Партнерство во имя мира” было альтернативой расширению НАТО, а не его преддверием, одновременно планируя расширение после переизбрания Ельцина в 1996 году и неоднократно заявляя россиянам, что будущая система европейской безопасности будет включать, а не исключать Россию»³⁰.

²⁸ The President's News Conference. June 17, 1993 // Public Papers of the Presidents of the United States: William J. Clinton (1993, Book I). Washington (D.C.), 1993. P. 868 (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1993-book1/pdf/PPP-1993-book1-doc-pg867-2.pdf>).

²⁹ Memorandum of Conversation Between Mikhail Gorbachev and James Baker in Moscow // NATO Expansion: What Gorbachev Heard. National Security Archive (<https://nsarchive.gwu.edu/document/16116-document-05-memorandum-conversation-between>).

³⁰ Russian President Led to Believe Partnership for Peace was Alternative to Expanded NATO // NATO Expansion: What Yeltsin Heard. National Security Archive (<https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2018-03-16/nato-expansion-what-yeltsin-heard>).

Подтверждением того, что американская сторона сознательно дезинформировала российский истеблишмент, служит рассекреченный протокол о встрече госсекретаря США У. Кристофера с министром иностранных дел России А. Козыревым. Кристофер заявил 25 октября 1993 г.:

«<...> мы делаем упор на “Партнерство во имя мира”, которое будет включать в себя подготовку и учения по вопросам безопасности, и что это партнерство поможет выработать привычку к взаимодействию и кооперации. Оно, безусловно, будет открыто для всех, и в нем не будет заранее определенных новых членов»³¹.

Однако намерение Соединенных Штатов расширять НАТО за счет приема в ее состав государств бывшего европейского социалистического лагеря к концу 1994 г. уже стало реальностью для всех, включая российское руководство. Как писала газета «The New York Times», на саммите глав государств СБСЕ в Будапеште 6 декабря 1994 г. «г-н Ельцин обрушился с критикой на те страны, которые хотели исключить его из того, что американцы называют “новой архитектурой безопасности” для Европы. Россия опасается, что группировка вооруженных сил НАТО на ее западных границах может стать угрозой»³². При этом, по мнению газеты, встреча в рамках СБСЕ была нарушена президентом Ельциным, который «прямо заявил другим мировым лидерам <...> что НАТО пытается расколоть Европу своим планом принять членов бывшего Варшавского договора и что Соединенным Штатам нельзя позволить доминировать в мире»³³.

Внимание США к НАТО повышалось. В секретной директиве 1994 г. PDD-25 указывалось:

«США будут работать над обеспечением того, чтобы НАТО сохраняла целостность структуры военного командования при проведении операций в рамках ООН или СБСЕ, и будут поощрять не членов Альянса (включая как бывшие европейские нейтральные страны, так и бывшие государства Варшавского договора) к сотрудничеству с Альянсом для проведения миротворческих операций. США возьмут на себя ведущую

³¹ Secretary Christopher's meeting with Foreign Minister Kozyrev: NATO, Elections, Regional Issues // NATO Expansion: What Yeltsin Heard. National Security Archive (<https://nsarchive.gwu.edu/document/16379-document-07-secretary-christopher-s-meeting>).

³² *Sciolino E.* Yeltsin Says NATO is Trying to Split Continent Again // The New York Times. 1994. December 6. Sec. A. P. 1 (<https://www.nytimes.com/1994/12/06/world/yeltsin-says-nato-is-trying-to-split-continent-again.html>).

³³ Ibidem.

роль в ускорении сотрудничества по миротворческим операциям в рамках Совета Североатлантического Сотрудничества»³⁴.

Именно такой подход к военным операциям на территории бывшей СФРЮ продемонстрировали США как в Боснийской войне, так и в период косовского кризиса 1998–1999 гг.

Восточная Европа в американско-российских отношениях

На третий день после инаугурации Б. Клинтона состоялся его телефонный разговор с президентом РФ Б.Н. Ельциным. Запись этого разговора была засекречена на 25 лет. Лишь в марте 2018 г. стало понятно, какой вопрос американская сторона хотела оставить в тайне. Принято считать, что лишь в июне 1999 г. российская сторона выступила в защиту сербов при решении косовского вопроса. Однако из содержания телефонного разговора американского и российского президентов 23 января 1993 г. становится ясно, что Ельцин еще в период Боснийской войны ратовал за учет интересов сербов, боснийских сербов. На замечание Клинтона «я знаю, что ситуация в Боснии создала у вас дома [в России] некоторые трудности»³⁵ Ельцин дипломатично, но настойчиво ответил: «Я хочу, чтобы мы сотрудничали по Югославии, но надеюсь, что сотрудничество будет ближе к вашей “более мягкой линии”, подчеркивающей не только конфронтацию вооруженных сил, но и политическое урегулирование через ООН и ее Совет Безопасности, чтобы найти взаимоприемлемое решение проблемы»³⁶.

Б.Н. Ельцин в период своего президентства делал попытки добиться достойного места для России на международной арене, что не соответствовало американскому видению. В рассекреченной служебной записке заместителя госсекретаря США С. Тэлботта от 12 января 1994 г. говорилось о новой инициативе российского министра иностранных дел А. Козырева «Партнерство для объединенной Европы». С. Тэлботт отмечал, что «своим планом Козырев пытается ослабить главенство НАТО (к которому Россия не принадлежит), создать новую руководящую структуру, включающую 52 государства – члена СБСЕ, <...> и тем самым подчеркнуть моральное и политическое равенство сторон:

³⁴ Ibidem.

³⁵ Memorandum of Telephone Conversation. Telcon with President Boris Yeltsin of Russia on January 23, 1993 // Clinton Digital Library (<http://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/12299>).

³⁶ Ibidem.

СНГ и НАТО»³⁷. При этом Тэлботт в довольно свободной манере дал оценку такой позиции российского министра: «Козырев <...> предпочел бы, чтобы Россия была архитектором и проектировщиком, наряду с США, совершенно нового порядка европейской безопасности. У них не укладывается в голове, что НАТО, похоже, готова диктовать условия нового порядка, и у России нет иного выбора, кроме как принять запоздалое приглашение за стол переговоров, которое Вашингтон готовил уже 45 лет»³⁸.

В указанной записке Тэлботта речь, по всей вероятности, идет о приглашении России к сотрудничеству с НАТО в рамках программы «Партнерство во имя мира». В том же пакете рассекреченных американской стороной документов, связанных с визитом Б. Клинтона в Россию в январе 1994 г., приводится заявление российского лидера Б.Н. Ельцина по поводу НАТО. Со всей серьезностью российский президент высказался на тему совместных усилий США и РФ в обеспечении международной безопасности и конкретизировал это следующим образом:

«<...> мы, безусловно, согласны с вами по поводу НАТО. Россия должна стать первой страной, вступившей в НАТО. Затем могут присоединиться другие страны Центральной и Восточной Европы. Должен быть создан своего рода картель из США, России и европейцев, который помогал бы обеспечивать и улучшать мировую безопасность»³⁹.

По оценке сотрудников Архива Национальной Безопасности США, подготовивших к публикации этот рассекреченный документ, в своем ответе Ельцину американский президент был очень осторожен: «Он упоминает чувство величия России, но не затрагивает идею картеля или членства России в НАТО»⁴⁰.

Таким образом, просматривается кардинальное различие между США и РФ в подходах как к вопросу обеспечения европейской безопасности, так и в основах формирования американско-российских отношений. Ельцин стремился к тому, чтобы Россия заняла как можно более высокую позицию в мировом табеле о рангах. Клин-

³⁷ Memorandum for Anthony Lake from Strobe Talbott. Subject: Kozyrev's «European Security Plan», January 12, 1994 // The Clinton-Yeltsin Moscow Summit, January 1994. National Security Archive (<https://nsarchive.gwu.edu/document/30915-document-3-memorandum-anthony-lake-strobe-talbott-subject-kozyrevs-european-security>).

³⁸ Ibidem.

³⁹ Cable from U.S. Embassy Moscow to State Department, «President's Dinner with President Yeltsin», [January 13], Novo-Ogarevo, January 14, 1994 // The Clinton-Yeltsin Moscow Summit, January 1994. National Security Archive (<https://nsarchive.gwu.edu/document/30920-document-8-cable-us-embassy-moscow-state-department-presidents-dinner-president>).

⁴⁰ Ibidem.

тон же осторожно, но целеустремленно пытался сделать из России младшего партнера Соединенных Штатов, по образцу других европейских государств.

На отношения США и РФ в значительной степени влияла агрессивная американская политика в югославском вопросе в целом и стремление наказать якобы виновных сербов в частности. Наряду с начавшимся приемом в НАТО бывших стран европейского социалистического лагеря, это привело к разладу в американско-российских отношениях. Апогеем российской реакции на эти процессы стал захват российскими военными 12 июня 1999 г. приштинского аэропорта Слатина в Косово. Такая демонстрация Россией своих интересов в международных делах и своих прав на учет этих интересов имела ответную реакцию американской стороны.

Известный сенатор от штата Аризона Дж. Маккейн на заседании верхней палаты Конгресса США, в частности, заявил:

«Провокационный и вызывающий беспокойство захват аэропорта в Приштине 200-ми российскими десантниками, несомненно, осложнил нашу миротворческую миссию в Косово. Что еще более важно, это <...> с какой огромной проблемой мы сталкиваемся, когда стремимся построить отношения с бывшей сверхдержавой-противником. <...> Предстоящая встреча G-7 в Германии, целью которой было рассмотрение усилий по оказанию помощи разрушенной российской экономике, теперь должна завершиться четким и недвусмысленным заявлением о том, что такой помощи не будет, пока российские лидеры либо терпят, либо не в состоянии остановить попытки своих сил подорвать наши усилия в Косово»⁴¹.

Однако русский спецназ оказался в Приштине первым и выполнил основную задачу — заставить западных политиков считаться с Россией. При этом газета «The New York Times» писала в те дни, что «осложняющим фактором является общее нежелание европейских правительств публично заявлять о неопределенности в своей политике в отношении России. Тем временем СМИ и официальные лица в Лондоне и других европейских столицах быстро согласились с предположениями о том, что бездействие НАТО в отношении Приштины вызвано особой озабоченностью США по поводу действий России»⁴².

⁴¹ Challenge of the Balkans (Senate – June 15, 1999) // Congressional Record. 106th. Vol. 145. No. 84. S7019 (<https://www.congress.gov/106/crec/1999/06/15/145/84/CREC-1999-06-15-pt1-PgS7019-2.pdf>).

⁴² *Fitchett J.* Airport Was Lost in Command Confusion: Faulty Allied Teamwork Helped Russian Dash // The New York Times. 1999. June 19 (<https://www.nytimes.com/1999/06/19/news/airport-was-lost-in-command-confusion-faulty-allied-teamwork-helped.html>).

Два президентских срока Б. Клинтона совпали по времени с периодом становления новой России. За эти годы отношения двух стран претерпели как взлеты, так и падения. Проходившие в этот период реформы в странах Восточной Европы, несомненно, оказали влияние и на Россию, и на ее взаимодействие с Соединенными Штатами. И если один из основных вопросов того времени – югославские войны – пришел в 1999 г. к определенному завершению, то прием в этом же году в НАТО новых членов – Венгрии, Польши и Чехии – стал началом больших региональных сложностей для Российской Федерации.

Сотрудничество с США к рубежу тысячелетий привело Россию к тому же перекрестку, на котором она уже находилась в 1991 г. Она снова оказалась перед выбором, идти ли России по дороге, проторенной Соединенными Штатами? А вот восточноевропейские государства, бывшие союзники СССР, к этому времени уже уверенно двигались по американскому пути, став новыми сателлитами США. Соединенным Штатам, и не в последнюю очередь администрациям Б. Клинтона, удалось практически в полном объеме решить задачу присоединения бывших европейских социалистических государств к западному сообществу, в котором к началу XXI в. США были непрекаемым лидером.