

Елена Сергеевна Хотькова, кандидат исторических наук, начальник отдела РИСИ.

Эволюция отношений США со странами Центральной и Восточной Европы

Отношения с ЦВЕ в контексте внешнеполитических приоритетов администрации Б. Обамы

Для США отношения со странами ЦВЕ являются не столько самодостаточными, сколько стратегически значимыми в контексте отношений с западноевропейскими союзниками, а также с Россией и странами СНГ. В настоящее время происходит их существенная переоценка с учётом изменившихся мировых реалий и опыта включения этих стран в трансатлантические и европейские структуры.

Как известно, США выступали главным двигателем стратегии расширения НАТО и ЕС и включения в эти структуры стран ЦВЕ. Этот процесс завершился достаточно быстро, что, по мнению влиятельных американских аналитиков¹, стало возможным, во-первых, благодаря выработке общей стратегии Запада в отношении стран региона; во-вторых, благодаря настойчивости самих стран и их способности играть на чувстве "морального долга" западных стран перед ними, и наконец, в-третьих, благодаря слабости России, не способной в тот момент противодействовать этому процессу.

Однако в настоящее время положение в мире изменилось. Прежде всего, изменился сам Запад: односторонняя политика республиканской администрации Дж. Буша усилила трансатлантические разногласия и нанесла заметный урон сплочённости этого сообщества.

Изменился и Восток Европы. Американские аналитики склоняются к выводу, что прежнюю стратегию, апробированную в регионе ЦВЕ, ещё можно применить на западе Балканского полуострова, но никак не в странах СНГ, которые включают в себя Восточную Европу и Закавказье. (Речь идёт о дуге, граничащей с ЕС, Россией и регионом Ближнего Востока.) Эти страны менее однородны, и у европейцев по отношению к ним нет ни "исторического морального долга", ни стимула "вернуть их в Европу", а потому испытанные инструменты там малоэффективны. Стратегия 90-х гг. XX в. заключалась в двойном расширении НАТО и ЕС при укреплении трансатлантических связей после окончания "холодной войны" и краха двухполярной системы. Новая совместная стратегия расширения

¹ *Asmus R.* Europe's Eastern Promise. Rethinking NATO and EU Enlargement // Foreign Affairs. 2008. January/February.

не выработана, и до последнего времени каких-либо заметных продвижений на пути преодоления разногласий по данному вопросу в трансатлантическом сообществе не наблюдалось.

Наконец, изменилась и Россия, активизировалась политика нашей страны на европейском континенте в целом, включая регион ЦВЕ. Отношения с Россией всегда были предметом дискуссий между Вашингтоном и его ключевыми европейскими союзниками. А в последние годы в связи с укреплением России, всё более настойчиво отстаивающей свои внешнеполитические интересы, в том числе и в отношениях с соседними государствами, сложившийся в 90-е гг. прошлого и в начале нынешнего века консенсус западных стран заметно ослаб.

Вследствие этого США столкнулись с необходимостью скорректировать свой внешнеполитический курс. При этом главным приоритетом администрации Обамы бесспорно являются преодоление кризиса и экономическое оживление Америки. В связи с этим большую роль в своих внешних связях Вашингтон стал отводить и Китаю.

Безусловно, важным остаётся для США и решение проблем в Ираке, Афганистане и Пакистане. Концепция "AfPak" подразумевает региональный подход. Основные угрозы безопасности – международный терроризм и распространение ОМУ – исходят из Азии (Ближний Восток, Центральная и Западная Азия, Тихоокеанский регион). Таким образом, вектор внешнеполитической активности США смещается в Азию, и Европа теряет для США прежнее геостратегическое значение. При этом в вопросах стратегической стабильности и решении региональных проблем важным партнёром для Вашингтона становится Москва.

В настоящее время в сфере внешней политики перед США стоит задача возродить американское лидерство и американскую мощь. Для этого, активно используя дипломатию и "мягкую" силу, Вашингтон стремится примирить и консолидировать европейских союзников для выработки совместной стратегии Запада. По сути, речь идёт о ренессансе трансатлантических отношений начала 90-х гг. прошлого века, но на новой основе. В США полагают, что, столкнувшись с консолидированным Западом, Россия сама начнёт активнее искать точки соприкосновения и идти на уступки.

Большинство западных экспертов достаточно низко оценивают шанс найти долгосрочный и стабильный компромисс в отношениях между Россией и западными партнёрами – США, НАТО и ЕС. Заявленные Россией позиции – признать пространство СНГ зоной особых российских интересов и включить её в европейские механизмы принятия решений (проект Договора о европейской безопасности) – вызывают неоднозначную реакцию на Западе².

² The EU and the World in 2009: European Perspectives on the New American Foreign Policy Agenda / European Union Institute for Security Studies (ISS). Report № 4; *Kupchan Ch. A. Obama's 'Window of Opportunity' for Improved Russia, EU Ties / Interview of Senior Fellow for Europe Studies, Council on Foreign Relations. 2009. Janua/ry 23. URL: <http://www.cfr.org/publication>; *Степан А. Проблема России в отношениях между США и Европой. URL: www.carnegie.ru/pubs/media.**

Недавние события вокруг Южной Осетии показали способность России противостоять "жёсткой" силе, однако, как полагают на Западе, она более уязвима при активном политическом давлении с использованием элементов "мягкой" силы. Ставка делается на то, чтобы, поощряя Россию открыться западному миру, влиять на неё в выгодном для Запада ключе.

Таким образом, в условиях определённого дефицита ресурсов для проведения активной внешней политики и учитывая серьёзные негативные последствия глобального экономического кризиса, администрация Обамы, скорее всего, попытается возглавить многосторонние усилия и укрепить ослабевшее при Буше-младшем единство западного сообщества. Особый упор будет сделан на укрепление сотрудничества со старыми союзниками в Европе, прежде всего с Германией и Францией. При этом, по мнению авторитетных экспертов, речь идёт об изменении скорее стиля внешней политики, чем её сущности и целей³. Определённая перестройка внешней политики займёт некоторое время, и явные её контуры могут определиться лишь приблизительно к 2012 г.

Демонстрация тесных и особых союзнических отношений со странами Центральной и Восточной Европы, как это было ранее иногда в ущерб отношениям с Западной Европой, приходит в определённое противоречие с заявленными целями администрации Б. Обамы по сплочению трансатлантического сообщества. Новые подходы Вашингтона требуют некоторой корректировки отношений с союзниками в ЦВЕ.

Мотивы администрация Буша при выстраивании особого союзничества США со странами ЦВЕ и направления его реализации

С 90-х гг. XX в. сформировались и получили развитие основные компоненты и принципы американской политики в отношении стран ЦВЕ⁴.

1. Привлечение стран региона к расширению трансатлантического сообщества как путём распространения влияния НАТО и ЕС, так и институциональным путём (принятие в эти объединения).

2. Дифференцированный подход к государствам региона.

3. Привлечение стран ЦВЕ к решению военно-политических задач, включая участие в военных операциях и борьбу с терроризмом (Ирак, Афганистан, планы по размещению ПРО и др.).

4. Вовлечение стран ЦВЕ в процесс реализации политики по "продвижению демократии", прежде всего на пространстве СНГ.

5. Гибкое реагирование и адаптация политики США в отношении стран ЦВЕ к политике США в отношении России.

³ Комментарий директора Центра европейской политики Стэнли Кроссика (Stanley Crossick). URL: <http://crossick.blogactiv.eu>.

⁴ Кобринская И. Я. Политика США В Центральной и Восточной Европе // США и Канада: экономика, политика, культура. 2000. № 2.

Со своей стороны, страны ЦВЕ неизменно опирались на поддержку США, которые инициировали процесс расширения НАТО и настаивали на расширении ЕС. Развивалось активное сотрудничество во всех областях, чему немало способствовала поддержка центрально- и восточно-европейской диаспор в США. В целом в регионе в основе отношения к Америке в то время лежала благодарность за быструю интеграцию в европейские структуры. К тому же это отношение не было отягощено ничем, даже историческими обидами.

Высокопоставленные американские дипломаты и демократической, и республиканской администраций – Ч. Гейти, старший советник отдела внешнеполитического планирования Государственного департамента при президенте Клинтоне (1993–1994 гг.) и Х. Конли, помощник заместителя государственного секретаря по странам ЦВЕ (2001–2005 гг.) в своей статье об отношениях со странами ЦВЕ⁵ отмечали: "Всё, что делали тогда Соединённые Штаты, выигравшие "холодную войну" против сильно нелюбимого Советского Союза, воспринималось как правильное. Не будет преувеличением сказать, что в 90-е гг., когда американские дипломаты обращались с просьбой к тому или иному правительству Центральной или Восточной Европы, им не приходилось просить дважды"⁶.

До недавнего времени страны ЦВЕ демонстрировали безоговорочную лояльность Вашингтону и играли заметную роль в реализации его планов, пытаясь при этом извлечь для себя пользу из близости к США. А Вашингтон, в свою очередь, подчёркивал приоритетность тесных связей с ними в политической и военной областях. Это привело к тому, что внешняя политика стран ЦВЕ, прежде всего Польши и Чехии, становилась всё более амбициозной. При администрации Дж. Буша они в короткие сроки были привлечены к решению значительно большего числа задач международного уровня, чем это было бы в случае, если бы евроатлантические связи развивались только по линии "США – главные европейские союзники" (прежде всего Франция и Германия), которые могли бы нивелировать роль своих младших европейских партнёров. В период начала военной операции в Ираке страны ЦВЕ своей активной поддержкой (помимо всего прочего) призваны были легитимизировать стремление США устранить диктаторский режим Саддама Хусейна, создав тем самым необходимую идеологическую опору действиям Вашингтона. В пропагандистском плане для США было важно участие в операции в Ираке тех стран, которые в прошлом имели опыт освобождения от авторитарных режимов. К тому же в ходе "борьбы с терроризмом" территория ряда стран региона, несмотря на действовавшее национальное законодательство, использовалась для размещения временных тайных тюрем ЦРУ.

При этом в центральноевропейских столицах предпочитали не замечать, что для Вашингтона страны региона, как бы это цинично ни выглядело, были не самыми значимыми игроками. В более важных глобальных играх и в "большой политике" их позиция, а порой и их реальные

⁵ *Gati Ch., Conley H.* Mission Unaccomplished: Backsliding in Central Europe // International Herald Tribune. 2007. April 4.

⁶ *Geïmu Ч.* Шаг назад в Центральной и Восточной Европе // The Quarterly Journal. 2007. Т. VI. № 3. Осень. С. 140.

политические и экономические интересы, мало учитывались, а в будущем, что весьма вероятно, будут учитываться ещё меньше.

Согласно озвученной министром обороны США Д. Рамсфельдом в 2002 г. концепции "новой" и "старой" Европы, которая фактически противопоставляла страны ЦВЕ государствам – основателям Евросоюза (Франции и Германии), Вашингтон в краткосрочной перспективе планировал обрести поддержку своих действий в Ираке, а в долгосрочной – надеялся усилить за счёт этих стран проамериканское лобби в Евросоюзе.

По мнению ряда экспертов⁷, некоторые страны ЦВЕ после вступления в ЕС не захотели избрать для себя стратегию адаптации, которая заключалась в том, чтобы максимально использовать для раскрытия собственного потенциала реальное влияние, предоставленное им в рамках существующих структур, правил и процедур. Их выбором стала стратегия "катализатора", позволявшая, как они полагали, расширить эти рамки или даже изменить процедуры и таким образом активно влиять на деятельность ЕС, вмешиваться в происходящие в нём процессы, придавать им новую динамику и порой изменять их направление.

Ярким примером подобной стратегии является позиция Польши, которая весьма инициативно действует в собственных интересах, стремясь включить в повестку дня ЕС новые темы. Характерной чертой стратегии "катализатора" является многоуровневая дипломатия, как в отношении ЕС и его членов, так и в отношении других стран и организаций. При этом Польша формулирует свою политику с позиции близкого партнёра США, считая такое партнёрство источником роста своего влияния на другие европейские столицы.

Примечательным в связи этим является также отношение стран ЦВЕ к формирующейся Общеευропейской политике в области безопасности и обороны (ОЕПБО): они последовательно выступают за то, чтобы центральную роль в этих вопросах играла НАТО, и протестуют против дублирования её функций европейскими силами.

Страны ЦВЕ совместно с прибалтийскими государствами координируют свои шаги по противодействию глобальному потеплению, пытаются внести изменения в экологический портфель ЕС, стремясь при этом огорчить себе ряд уступок. По мнению некоторых экспертов⁸, эти страны, где не наблюдается заметного экологического движения, готовят своего рода климатическую "контрреволюцию" в ЕС.

Страны региона, как известно, выступили инициаторами политики "Восточного партнёрства" ЕС, которая, по замыслу разработчиков, была бы адресована не России, а другим странам СНГ. Пальма первенства здесь принадлежит Польше, которая заявляет о себе как о последовательном стороннике эффективной восточной политики ЕС. При этом внутри региона существует определённая специализация: Польша нацелена прежде всего на Украину, Чешская Республика – на Западные Балканы, Литва – на Белоруссию. Следует учесть, что непрекращающиеся попытки

⁷ *Dančák B.* "Noví Evropané" a jejich role v transatlantických vztazích po vstupu do EU – český a polský příklad / Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně // Sociální studia. 2004. № 1. S. 9–20.

⁸ *Backer W. de.* URL: <http://3eintelligence.wordpress.com>.

американских политических проектировщиков создать в Юго-Восточной и Восточной Европе различные региональные группировки по типу Вышеградской группы не принесли заметных результатов, о чём свидетельствует опыт ГУАМ. В этих условиях "Восточное партнёрство" является проектом ЕС для стран, где интересы ЕС и США не только переплетаются, но порой приходят в противоречие.

Противопоставляя "старую" и "новую" Европу, в США отлично понимали, что последняя станет наиболее антиросийски настроенным сегментом Евросоюза. Важная сфера, в которой страны ЦВЕ являются проводниками политики США (что одновременно служит причиной разногласий в ЕС), – это европейская энергетическая безопасность. Характерно, что Вашингтон демонстрирует гораздо большую озабоченность зависимостью ЕС от российских нефти и газа, чем сама Европа. Он открыто критикует и "энергетическое проникновение" России, и медлительность европейцев в принятии адекватных мер. США всеми способами пытаются лоббировать транспортно-энергетические проекты строительства трубопроводов в обход России ("Набукко" и др.). Нынешний уровень присутствия нашей страны в европейской энергетике является серьёзной помехой стремлению США воспрепятствовать попыткам интеграции российского и европейского бизнеса. Одновременно Вашингтон активно противодействует желанию Москвы интегрировать единое евразийское пространство с помощью реализации инфраструктурных, транспортных и энергетических проектов.

Для Вашингтона всестороннее устойчивое сотрудничество России и европейских стран, прежде всего Западной Европы, представляется опасным и неприемлемым вариантом развития международных отношений, при котором появляется шанс реализовать модель "два Запада и единая Европа".

В своей книге "Нужна ли Америке внешняя политика? К дипломатии для XXI века" Г. Киссинджер как вызов для США оценивает вариант, при котором Германия и Россия "впадут в искушение рассматривать друг друга в качестве лучших объектов своей внешней политики"⁹. Чтобы предотвратить подобное развитие событий, страны "новой" Европы послушно обслуживают американские планы рассечения континента по линии Север – Юг с целью воспрепятствовать тесному взаимодействию России и стран "старой" Европы. Именно этим целям служат попытки создания Балто-Черноморской оси в её экономических и политических вариациях (от "Балто-Черноморского сотрудничества" до "Содружества демократического выбора"), по сути, формирующих "санитарный кордон" между старой Европой и Россией.

Некоторые страны ЦВЕ, в частности Польша и государства Балтии, всё ещё воспринимают Москву как источник потенциальной угрозы и в противодействии ей видят способ возродить трансатлантическое партнёрство, а потому призывают Евросоюз и Соединённые Штаты, несмотря на огромную разницу их энергетических потенциалов, выработать единую "защитную тактику" против России.

⁹ Киссинджер Г. Нужна ли Америке внешняя политика? К дипломатии для XXI века. М., 2002. С 41.

В стратегии национальной безопасности Республики Польша, принятой в 2007 г., в перечне угроз безопасности упоминается и Российская Федерация (ст. 20), которая якобы использует конъюнктуру мирового рынка энергоресурсов для возрождения своих великодержавных амбиций. В документе отмечается, что Россия выстраивает с некоторыми членами ЕС и НАТО особые отношения, в то время как других дискриминирует. Экономическая безопасность, прежде всего энергетическая, в документе обозначена как приоритетная, а одним из путей её достижения – необходимость диверсификации источников и маршрутов транспортировки энергоресурсов. Указывается также на риски соперничества по линии ЕС–США, которое может привести к ослаблению евроатлантических связей.

Варшава даже выступала с инициативой создания "энергетической НАТО", в которую помимо стран – членов ЕС также могли бы войти Украина, Молдавия и, возможно, Грузия.

Характерно, что страны ЦВЕ иные вопросы безопасности обсуждают в двустороннем формате, но в вопросах энергетической безопасности настаивают на выработке единой позиции ЕС. Правда, следует отметить, что попытки скоординировать усилия в области энергетической безопасности не привели к заметным результатам даже в рамках Вышеградской группы: решение премьер-министров В-4 о создании рабочей группы по энергетике развития не получило.

В стратегии США по "продвижению демократии" странам ЦВЕ была отведена заметная роль. Фактически они приняли на себя роль ретранслятора американской внешней политики в отношении стран СНГ. Инициатива по созданию "Сообщества демократий", предложенная Вашингтоном в 2000 г. (т.е. в конце президентского срока Б. Клинтона), была продолжена и развита республиканской администрацией Дж. Буша, которая открыто объявила "продвижение демократии" одним из элементов американской мощи.

В своей стратегии в отношении СНГ Вашингтон "поручил" странам ЦВЕ и Балтии исполнять обязанности своеобразных привилегированных "тренеров по демократии". Согласно замыслу они должны стать проводниками американских планов трансформации постсоветского пространства. К тому же, учитывая историческое прошлое, им отводится немаловажная роль в сколачивании, по сути, "антироссийского интернационала", свидетельством чему являются непрекращающиеся попытки создания так называемого "Содружества демократического выбора". При этом сами эти страны вносят в эти проекты довольно скромный финансовый, но достаточно весомый словесный вклад, заявляя о своих успехах в деле построения демократии, проведения рыночных реформ по западному образцу (правда, до недавнего времени) и открыто противопоставляя себя России. Специализируясь на антироссийской риторике, они пытаются зарезервировать за собой образ лидеров "экспорта демократии", прежде всего на украинском и белорусском направлениях, а также в Закавказье, рассчитывая получить дивиденды от обострения отношений стран ЕС с Россией и отвлечь внимание международного сообщества от собственных проблем.

Так, Чешская Республика, которая в недавнем прошлом сама являлась получателем помощи по линии Агентства США по международному развитию (USAID), в 2004 г. создала в своём Министерстве иностранных дел отдел по правам человека и содействию трансформации. В 2005 г. между этим ведомством и USAID состоялись официальные переговоры по координации деятельности в Восточной Европе. Согласно информации, размещённой на сайте USAID, отдел чешского МИД использует в своих интересах "полученные уроки" и уже выбрал целью своей активности Боснию и Герцеговину, Молдавию, Сербию, Черногорию и Белоруссию. Отмечено также, что Чешская Республика с энтузиазмом предложила немедленно начать координировать с USAID свою деятельность¹⁰.

В Будапеште по плану бывшего посла США в Венгрии М. Палмера и при его содействии был создан Международный центр по демократическому переходному периоду (International Centre for Democratic Transition, ICDT), распространяющий свою деятельность на страны не только Европы, но и Азии, Латинской Америки и Африки.

США также считают страны ЦВЕ площадкой для создания различных НПО, которые, формально являясь национальными, финансируются американскими фондами и проводят политику своих спонсоров и вдохновителей. При этом в силу присущих им антироссийских настроений они служат постоянным источником недоверия и подозрительности к России, которые распространяют среди других участников международных отношений.

Однако к 2005–2006 гг. отчётливо обозначились и лимиты двустороннего сотрудничества. В благодарность за участие в военных операциях в Ираке страны ЦВЕ надеялись получить контракты на восстановление этой страны, значительную финансовую помощь для модернизации собственных ВС, отмену визового режима и др. Так, Польша, активно участвуя в военной операции в Ираке, рассчитывала на значительные финансовые вливания. Однако в 2005 г. в рамках специальной программы (так называемая "Инициатива солидарности"), созданной для союзников по коалиции, она получила от американской стороны лишь 100 млн дол. По другой программе – U.S. Foreign Military Financing – странам Ближнего Востока было выделено более 85 % общей суммы в 4,7 млрд дол., а Польша в 2007 г. получила лишь 30 млн. дол., что составило 1/43 части тех средств, которые были перечислены Египту (1,3 млрд дол.)¹¹.

В связи с открыто проамериканской позицией, занятой странами ЦВЕ по отношению к войне в Ираке, в Западной Европе распространилось мнение, что эти страны "не сумели переступить через собственную тень" и сменили место сателлитов СССР на аналогичное место возле США.

Администрации Дж. Буша удалось добиться важных результатов в реализации планов по размещению элементов ПРО в Центральной и Восточной Европе. Начав воплощать эти планы в 2002–2004 гг., американцы выбрали для размещения своих баз территории именно Чехии и Польши, исходя не только из геостратегических, но и из политических

¹⁰ URL: http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/countries/cz.

¹¹ Request by Appropriation Account: Military Assistance / U.S. Department of State. 2007. February 16. URL: www.state.gov/documents/organization/60649.pdf.

соображений, а также соображений безопасности. Двусторонний формат переговоров по этому вопросу, предложенный Вашингтоном, и демонстративное игнорирование мнения Евросоюза вызывали недовольство и критику среди их союзников по НАТО.

Американская дипломатия ставила своей целью до окончания срока президентства Дж. Буша не только заключить соответствующие соглашения с Чехией и Польшей, но и добиться их ратификации парламентами обеих стран. Приступив к официальным переговорам в начале 2007 г., стороны из-за затянувшейся процедуры согласования позиций подписали соглашения лишь спустя 18 месяцев. В соответствии с ними Вашингтон планировал до 2013 г. разместить на территории Польши 10 ракет-перехватчиков и в 2011 г. перебросить в Чехию с тихоокеанского атолла Кваджалейн радар ПРО.

При этом Белый дом делал ставку на закулисные двусторонние договорённости с Польшей и Чехией, чтобы поставить перед свершившимся фактом не только Россию, но и своих союзников по НАТО. Приняв в одностороннем порядке решения по основополагающим военно-стратегическим проблемам, в том числе и по проблеме ПРО, США, тем самым, продемонстрировали европейцам новые возможности американской политики – способность реализовывать свои цели вне рамок НАТО.

Двусторонние соглашения США с Чехией и Польшей, таким образом, не имеют отношения к НАТО, поскольку не были результатом многосторонних переговоров между членами этой организации. Более того, в основных соглашениях о размещении элементов ПРО в Чехии и Польше присутствуют положения о дополнительных американских гарантиях безопасности для этих стран, о стратегическом партнёрстве в области военно-технического сотрудничества и специальных исследований. Таким образом, речь идёт о некоем "двойном союзничестве" при фактическом игнорировании структур альянса.

Откровенное давление со стороны США и стремление получить от Чехии и Польши "всё и сразу" обострили и так не простую внутривнутриполитическую ситуацию в этих странах и послужили дополнительным дестабилизирующим элементом в общественной жизни.

В 2006–2007 гг. ряд авторитетных американских экспертов и бывших сотрудников Госдепартамента (аналитик Корпорации РЭНД Ф. Стивен Ларраби¹², ведущий аналитик Института КАТО М. Тупи¹³, директор проекта новых европейских демократий Центра стратегических и международных исследований Я. Бугайски¹⁴, ведущий европейский аналитик Ж. Рупник¹⁵) отметили нарастание негативных тенденций в развитии стран региона – коррупцию, популизм, радикализм, вакуум лидерства

¹² *Larrabee F. S. Danger and Opportunity in Eastern Europe // Foreign Affairs. 2006. № 6. Vol. 85. November/December/*

¹³ *Tupy M. L. The Rise of Populist Parties in Central Europe: Big Government, Corruption, and the Threat to Liberalism / CATO Institute, Center for Global Liberty and Prosperity Development // Policy Analysis. 2006. № 1. November 8.*

¹⁴ *Bugajski J. Populist Piffle // Wall Street Journal. 2006. November 8. URL: <http://online.wsj.com/article/SB116293776954516071.html>.*

¹⁵ *Rupnik J. From Democracy Fatigue to Populist Backlash // Journal of Democracy. 2007. № 4. Vol. 18. October; Populismus in Ostmitteleuropa // Transit. 2007. № 33.*

и др. В качестве одной из таких тенденций отмечалось и распространение среди населения стран региона отрицательного отношения к американскому лидерству в мире в целом. Особенно заметен был спад общественного одобрения политики США в Польше в 2006–2007 гг. – с 62 до 38 %.

Причиной снижения влияния США, как полагают эксперты, были не только неадекватные приоритеты и неблагоприятная политика администрации Дж. Буша. По их мнению, ошибочно считать лояльность этого региона чем-то само собой разумеющимся и искать новые "возможности" в других местах, исходя из того, что "продвижение демократии" даст хорошие результаты во всём мире. Это и создаёт дополнительные проблемы. Даже в Центральной и Восточной Европе лояльность требует осторожного и интенсивного культивирования¹⁶. В ежегодных докладах о положении в области прав человека, которые публикует Госдепартамент, страны региона критиковались за проявления национального радикализма, попустительство движению скинхедов, политику в отношении цыган, несовершенство судебной системы и др.¹⁷

Американские предпочтения во внутренней политике стран региона, мотивированные прежде всего степенью лояльности к текущей политике США, имеют подчас откровенно конъюнктурный характер и в определённой мере наносят урон тем силам, которые отстаивали провозглашаемые демократические ценности последовательно и принципиально. США воспитали круг лиц постдиссидентской формации, пришедших в политические, медийные и другие влиятельные структуры, где и остаются, несмотря на смену внутривнутриполитической ситуации. Во внутривнутриполитической жизни они реализуют свои амбиции, опираясь на внешнеполитическую поддержку США, однако их влияние на широкие слои общества и процессы формирования общественного мнения в действительности не является доминирующим. Посольства США неоднократно совершенно недипломатично, грубо и неуклюже вмешивались во внутреннюю политику стран ЦВЕ, об истинном характере которой имели достаточно поверхностное представление, поскольку получали одностороннюю информацию.

По оценкам американских экспертов, из десяти стран ЦВЕ наиболее последовательными союзниками США являются только четыре – Польша, Эстония, Латвия и Литва, в меньшей степени Румыния и Чешская Республика. Ещё четыре страны – Словакия, Венгрия, Словения и Болгария – сотрудничают с Вашингтоном по таким проблемам, как борьба с терроризмом (ранее – и по Ираку), но гораздо менее заинтересованы в поддержании прочных связей с Соединёнными Штатами¹⁸.

Реально оценивая изменившуюся ситуацию с точки зрения интересов США, бывший высокопоставленный сотрудник Госдепартамента Ч. Гейти в материале, подготовленном для слушаний в конгрессе, отмечал: "Соединённые Штаты долго ещё не смогут вернуть себе позиции,

¹⁶ Гейти Ч. Шаг назад в Центральной и Восточной Европе // The Quarterly Journal. 2007. Т. VI. № 3. Осень. С. 142.

¹⁷ 2008 Country Reports on Human Rights Practices. URL: www.state.gov/g/drl/rls/hrrprt/2008/eur.

¹⁸ Гейти Ч. Указ. соч.

которые утрачивали с конца 90-х гг. Время, когда американские дипломаты могли всегда и легко получать всё, что хотели, закончилось. Стремление правительств Чехии и Польши разместить элементы ПРО свидетельствуют об остаточной поддержке американских стратегических целей. И бесцеремонные требования Вашингтона к Польше и Чехии о сотрудничестве могут в конечном счёте ослабить, а не укрепить влияние Америки в этих странах. Таким образом, поскольку проектируемые площадки для запуска ракет фактически снижают уровень безопасности Польши и Чешской Республики, имеет смысл отложить их развёртывание, конечно же, не для того, чтобы успокоить Москву, а для того, чтобы ослабить накал политической поляризации в данных странах-союзниках"¹⁹.

Таким образом, администрация Буша, исходя из текущих задач реализации национальных интересов США, пыталась максимально использовать возможности "особого" союзничества со странами ЦВЕ, но не слишком удачно.

Администрация Обамы: изменения политики в отношении стран ЦВЕ

В то время как в странах Западной Европы с приходом в Белый дом Б. Обамы связывали начало обновления трансатлантических отношений, правящие элиты стран ЦВЕ рассчитывали, что их отношения с США сохраняют преемственность. В ряде стран региона неоднозначно отнеслись к новому американскому президенту, а высказывания некоторых лидеров этих стран по поводу первых шагов администрации Б. Обамы поставили их в довольно неловкое положение (достаточно вспомнить заявления Л. Качиньского о размещении элементов ПРО, скандальные высказывания в адрес Обамы, звучавшие в польском сейме, выступление М. Тополанека в Страсбурге о неприемлемости американских действий по преодолению кризиса и др.). Следует учесть, что даже значительная часть либерального истеблишмента, являющегося основой демократической партии США, считает Обаму левым либералом. Не удивительно, что в идеологическом плане его позиция, в том числе в отношении традиционных ценностей, заметно контрастирует с идеологией, характерной для стран ЦВЕ.

Чтобы реализовать приоритеты внешней политики США в ЦВЕ, администрации Б. Обамы необходимо учесть ряд обстоятельств и определённым образом скорректировать свой курс. Поводами для этого прежде всего являются опасное нарастание противоречий между странами Западной Европы и ЦВЕ, что негативно влияет на отношения не только внутри ЕС, но и в НАТО, а также состояние трансатлантического сотрудничества в целом. Корректируя свой курс, США придётся учитывать широкий круг проблем: ход интеграционных процессов внутри ЕС и его превращение в независимого мирового политического игрока, проблемы расширения НАТО и ЕС, отношения с Россией и др.

¹⁹ *Гейтс Ч.* Шаг назад в Центральной и Восточной Европе // The Quarterly Journal. 2007. Т. VI. № 3. Осень. С. 142.

Что касается стран региона, то для них сама необходимость делать выбор между Европой и США достаточно опасна, а потому более приемлемым представляется отход от открыто проамериканской к сдержанной позиции трансатлантизма. Точно так же деление Европы на "старую" (скептически настроенную по отношению к политике США) и "новую" (проамериканскую) уже не в интересах ни США, ни стран региона.

Глобальный кризис показал социально-экономическую неустойчивость и политическую нестабильность стран региона. Недавняя активность стран ЦВЕ была естественным образом ограничена в результате экономического кризиса. Если раньше они открыто фрондёрствовали, демонстрируя "старой" Европе свою безоговорочную ориентацию на США, то сегодня они испытывают двойное разочарование, поскольку кризис обнажил их экономическую слабость, а иногда и неспособность самостоятельно решать вопросы экономического развития. Это и послужило одной из причин смещения центра тяжести трансатлантических отношений в сторону "старой" Европы. Но в политическом плане перед США стоит непростая задача: приблизить "старую" часть Европы к "новой", а не наоборот.

Страны ЦВЕ последовательно выступают за усиление роли НАТО в Европе и расширение альянса. В последнее время они активно продвигают идею укрепления его восточного фланга и повышения его роли "по сдерживанию российского империализма". До последнего времени Вашингтон больше, чем западноевропейские столицы, прислушивался к опасениям стран ЦВЕ по поводу потенциальной угрозы, которую им несёт возрождение России. Так, по заявлению министра обороны Польши Б. Клиха, которое он сделал 7 марта 2009 г., НАТО и США будут стремиться усиливать присутствие в Центральной Европе. По его мнению, они пока действуют в этом регионе не так активно, как хотелось бы: "Переговоры о системе ПРО, соглашения с Болгарией и Румынией насчёт баз США на их территории свидетельствуют, что процесс институционализации НАТО и США только начинается"²⁰.

Нет среди стран ЦВЕ единства и в отношении России и стран постсоветского пространства, причём разногласия по этому вопросу существуют не только между государствами, но порой и на внутривнутриполитическом поле. Как известно, Литва, поддержанная Чехией, пыталась воспротивиться возобновлению работы Совета Россия–НАТО в марте 2009 г. Однако попытки побудить США игнорировать Россию оказались несвоевременными.

Таким образом, формируя политическую линию, администрация Обамы встала перед дилеммой: необходимо, с одной стороны, выполнять обязательства в отношении стран ЦВЕ и дальнейшего расширения НАТО, а с другой – наладить тесное взаимодействие с Россией по проблемам Афганистана, Ирана, разоружения и т.п. Это создаёт для Вашингтона определённые проблемы, поскольку, не отказавшись практически и в принципе от расширения НАТО, пытаться достичь компромисса с Россией очень сложно. По мнению директора проекта новых европейских демократий Центра стратегических и международных исследований

²⁰ Б. Клих. URL : <http://www.nr2.ru/inworld/168175>.

Я. Бугайски, "Обаме придётся сочетать практическое взаимодействие с Кремлём по вопросам, представляющим взаимный интерес... с проявлениями стратегической решительности, усиливающей атлантическое сообщество... Сегодня в странах Центральной Европы уже имеется настоятельная необходимость разработать эффективные формы защиты против вылазок России. Новые демократии Европы должны быть уверены, что их безопасность обеспечена, для чего НАТО необходимо разработать конкретные оборонные планы и программы военной модернизации и закупок современного вооружения"²¹.

Излишняя политическая амбициозность стран региона, во многом подогревавшаяся действиями прежней администрации США, теперь вызывает у Вашингтона раздражение. Сегодня для него на первом месте стоит не столько задача улучшения своих позиций в ЦВЕ, сколько проблема обеспечения управляемости этого региона в соответствии с американскими интересами.

Что касается размещения стационарных объектов ПРО США на территории Чехии и Польши, то администрация Б. Обамы с первых дней пребывания у власти взяла определённую паузу для анализа технической эффективности данного проекта. В результате 17 сентября 2009 г. было официально объявлено о пересмотре первоначальных планов²². Другим важным моментом являются фактический отказ американской администрации от двустороннего формата переговоров (США – Чехия, США – Польша) и запуск нового диалога с участием НАТО и России для ликвидации возникшего антагонизма.

Американцы, безусловно, учли тот факт, что их планы вызвали негативную реакцию в России и "старой" Европе (пусть и менее явную). К тому же в настоящее время идея размещения элементов ПРО не находит поддержки общественности не только в Чехии, но и в Польше, хотя эти страны были выбраны прежде всего из-за того, что являются последовательными сторонниками американской внешней политики. Исходя из этого, Вашингтон пришёл к заключению, что для размещения системы ПРО требуется более благоприятная политическая атмосфера.

Таким образом, речь идёт не о свёртывании программы, а о её технической ревизии и подготовке (дипломатическими средствами) благоприятных условий для её развертывания. На данном этапе администрация Обамы собирается использовать тему ПРО не как военный, а как политический инструмент в переговорах с Россией.

Сторонники размещения баз в Польше и Чехии упирают на то, что, поскольку планы создания системы ПРО были одобрены не только Дж. Бушем, но и президентом-демократом Б. Клинтонем, значит, по этому вопросу существует межпартийный консенсус. К тому же в администрации Обамы остались сторонники этого проекта, в частности министр обороны Р. Гейтс, и речь, таким образом, идёт лишь о временной отсрочке. Однако наблюдатели отмечают, что у Польши и Чехии нет ни

²¹ Bugajski J. Russia Strategy Needed // The Washington Times. 2009. January 19.

²² Obama's Remarks on Missile Defense Strategy. URL: <http://www.nytimes.com/2009/09/18/us/politics/18shield.text.html>.

реальных аргументов, ни средств, чтобы склонить американскую администрацию к соблюдению подписанных соглашений.

Последние события показали, что к 2009 г. наметился определённый "перегрев" в отношениях США со странами региона. Ставка прежней администрации на укрепление двусторонних отношений, прежде всего с Чехией и Польшей, повысила уровень конфликтности внутри трансатлантического сообщества, а также в отношениях с Россией. Не меняя по существу стратегического видения политических задач США в ЦВЕ, администрация Обамы пытается решить проблемы отношений со странами региона дипломатическими методами в широком международном контексте, сглаживая свой прежний откровенно идеологизированный подход и не теряя при этом контроля над регионом. Тем самым Вашингтону постепенно удаётся слегка "остудить" отношения со странами ЦВЕ, что вызывает неоднозначную реакцию наблюдателей.

Так, В. Митчелл, руководитель исследовательских программ Центра анализа европейской политики в Вашингтоне, в статье с много говорящим названием "Сохранить новую Европу" отмечает: "Обама может купиться на представления, которые разделяют многие его советники, что центральноевропейцы создают больше проблем, чем они того стоят; что французы правы, говоря о политической незрелости региона и непригодности его элит для лидерства в ЕС; и что настало время, чтобы спустить этих действующих из лучших побуждений, но несущих значительные риски союзников с высокого уровня отношений, достигнутого в период Буша, мягко обходить их, где это необходимо, и иметь дело непосредственно с более зрелыми союзниками в Европе. Однако это было бы ошибкой, поскольку... Соединённые Штаты получают существенные преимущества от присутствия новых демократических государств в органах ЕС, принимающих решения"²³. Тот же автор пишет: "Самый плохой сигнал, который Обама может подать сегодня... это создать впечатление, что Вашингтон снижает уровень отношений с Центральной Европой в пользу укрепления связей с великими державами. США отчасти ответственны за то неловкое положение, в котором Тополанек находится сейчас (имеется в виду досрочная отставка его правительства в марте 2009 г.). И если Вашингтон оставит его в такой ситуации, то пройдут годы, прежде чем другие проатлантические лидеры вновь будут готовы во имя американских интересов взять на себя политические риски. Вне зависимости от того, считает ли Обама, что размещение ПРО необходимо Америке, он должен понять, что сохранение союзников, без сомнения, необходимо. Если он продолжит эту программу, он должен относиться к принимающей стороне с большей вежливостью и меньшим диктатом, чем его предшественник. Если же он остановит программу, он всё же должен выполнить обещание своего предшественника и вознаградить поляков ракетами "Пэтриот". А если он заключит сделку с Москвой, то не должен делать этого через головы центральноевропейцев. Как минимум с ними необходимо проконсультироваться, причём заранее и в полном объёме. Они того

²³ *Mitchell W. A. Keeping New Europe // Central Europe Digest. 2009. April 1.*

заслуживают. Одним словом, Обама должен поработать, чтобы сохранить новую Европу"²⁴.

По мнению Митчелла, центральноевропейцы привнесли в деятельность ЕС больше атлантизма и истинно рыночных подходов. Он считает, что поскольку прямая вовлечённость США в европейские дела снижается, то Вашингтон будет нуждаться "в столь многочисленных, аналогично мыслящих, институционально внедрённых в ЕС партнёрах, насколько это возможно, и чем более громких – тем лучше". Интересам США отвечало бы создание внутри ЕС сильной проатлантической (а фактически – проамериканской) группировки, которая наряду с Великобританией, Нидерландами, Скандинавскими странами включала бы и ряд стран ЦВЕ.

По мнению американских аналитиков, среди долгосрочных стратегических целей, не подверженных сиюминутной политической конъюнктуре, в достижении которых интересы США и стран региона совпадают, должны оставаться энергетическая безопасность Европы и вовлечение Украины и Белоруссии в евроатлантические структуры.

Американские эксперты также обращают внимание на два обстоятельства, которые ведут к снижению политического веса стран региона в ближайшем будущем. Во-первых, в случае вступления в силу Лиссабонского договора уменьшится удельный вес (доля голосов) стран региона при принятии решений в органах ЕС. Во-вторых, сотрудничество России со странами Западной Европы по строительству трубопроводов в обход транзитных стран значительно сократит те стратегические преимущества, которые даёт им их географическое положение. Амбициозность центральноевропейских политических элит, трудности преодоления экономического кризиса, внутривнутриполитическая неустойчивость также не способствуют укреплению позиций стран региона и объективно снижают их значимость в текущих планах администрации США.

Призрачные перспективы дальнейшего расширения НАТО и ЕС, по крайней мере в ближней перспективе, объясняют продолжающийся поиск неких альтернативных геополитических "связок" и создание конструкций типа ГУАМ, но эти намерения сами по себе приводят к усилению напряжённости, к возникновению угроз в сфере энергетики, геоэкономики и обороны. Поэтому элиты стран Восточной Европы постепенно начинают относиться к этим затеям всё с большей настороженностью.

Определённые круги в Вашингтоне пытаются разрабатывать некие геополитические схемы, напрямую затрагивающие интересы отдельных стран региона. Американский политолог и "консервативный республиканец" (по собственному определению) Дж. Фридман – руководитель частной аналитической фирмы "Stratfor", которая предоставляет своим клиентам анализ международной ситуации, в начале 2009 г. опубликовал новую книгу под названием "Следующие сто лет: предсказание на XXI век", в которой немало страниц посвящено Польше. По мнению автора, эта страна через 20–30 лет превратится в главного стратегического союзника США в регионе. Соединённые Штаты окажут ей помощь в создании мощной экономики, обеспечат передачу военных технологий

²⁴ *Mitchell W. A. Keeping New Europe // Central Europe Digest. 2009. April 1.*

в огромных масштабах, как это было сделано для Израиля, Южной Кореи и Японии²⁵.

Подобные взгляды разделяет и Б. Джексон, руководитель Института переходных демократий, который в создании блока враждебных России государств особую роль отводит Польше и Турции. Однако Польша за последнее время демонстрирует чрезмерную амбициозность и несколько испортила отношения со старыми членами ЕС и НАТО, во многом утратив возможность лоббировать те или иные проекты и задачи. А Турция проявляет всё больше самостоятельности в поисках баланса между США и ЕС. В связи с этим намерения создать пресловутый блок, как показывают события последнего времени, становятся всё более нереалистичными.

Как бы то ни было, правящие элиты стран ЦВЕ испытывают фрустрацию в связи с переоценкой политического значения региона в отношениях по линии США – Западная Европа – Россия²⁶, и им потребуется существенно скорректировать свои внешнеполитические действия с учётом новых реалий.

²⁵ *Friedman G.* The Next 100 Years: A Forecast for the 21st Century. N.Y. : Doubleday, 2009.

²⁶ U.S.–Central Europe Relations in the Age of Obama / Center for European Policy Analysis. 2009. Report № 22. July 15. URL: http://www.cepa.org/publications/view.aspx?record_id=114.