

УДК 332

DOI 10.31857/S032120680004910-5

Роль «мозговых центров» в выработке политики по расширению НАТО

А.В. Братерский

Институт мировой экономики и международных отношений РАН

им. Е.М. Примакова. Российская Федерация, 117997 Москва, Профсоюзная ул., 23

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5690-6157> e-mail: sahsa.braterskyi@gmail.com

Статья поступила 18.02.2019 г.

Резюме: В этом году мир отмечает 70-летие Организации Североатлантического договора (НАТО), крупнейшего военного и политического союза мира, объединяющего 29 стран. Созданная в период холодной войны организация не только не канула в Лету после распада СССР, но и продолжила активно расширяться в сторону Восточной Европы и постсоветского пространства. В статье анализируется роль «мозговых центров» в процессе расширения НАТО во время правления нескольких американских администраций в 1990–2000-е годы.

Ключевые слова: «мозговые центры», экспертное сообщество, расширение НАТО, «расширение и вовлечение», Украина, Грузия.

Для цитирования: Братерский А.В. Роль «мозговых центров» в выработке политики по расширению НАТО. *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2019; 49(5): 39-54 DOI 10.31857/S032120680004910-5

The Role of American Think Tanks in the NATO Enlargement Policy Formulation Process

Alexander V. Bratersky

The Institute of World Economy and International Relations.

23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5690-6157> e-mail: sasha.braterskyi@gmail.com

Received 18.02.2019.

Abstract: The article, dedicated to the 70th the anniversary of the North Atlantic Treaty Organization describes the role of the American think-tank community in providing ideas for the NATO expansion. After the collapse of the Soviet Union, the Cold War era block was trying to find a way to adapt itself toward the completely new situation. The goal to change NATO mission, according to the new realities was also shared by the President Bill Clinton Democratic administration. His assistant for National Security Affairs Mr. Anthony Lake was the first senior official to speak about the NATO new role in his famous speech "From

Containment to Enlargement» in September 21, 1993. «...we will seek to update NATO so that there continues behind the enlargement of market democracies an essential collective security».

Following this trend, a number of leading American think tanks such as Brookings, Rand and Council for Foreign Relations started to develop policy ideas on how to expand NATO. Both of them were seen as anchor states to counterbalance the Russian influence in the near abroad. The trend has continued during the Presidency of George W. Bush, whose administration was also nursing the idea of NATO expansion toward the former Soviet States.

The article talks about various policy ideas, developed by think tanks, regarding this issue, their practical advises to the governments of Georgia and Ukraine. The article also describes the debates among the leading foreign policy makers, regarding NATO expansion, who often proved conflicting opinions on the matter. The debate has allowed the administration to listen to the different voices, regarding the issues.

After Republicans were replaced by the Barak Obama Democrats, a different approach toward NATO expansion has been taken. It was largely influenced by the «reset policy», created by the foreign policy scholar-turned presidential advisor Michael McFaul. He saw the process of resetting relations with Russia as the way to change Russia's own relationship toward countries like Ukraine and Georgia. Some of those ideas have also changed the attitude of various experts and think tanks toward the NATO issue. The article concludes that NATO facing its 70th anniversary will have to look for new policy ideas, picking up the brains of the leading experts and scholars.

Keywords: think tanks, expert community, NATO enlargement, containment to enlargement, Georgia, Ukraine

For citation: Bratersky A.V. The Role of American Think Tanks in the NATO Enlargement Policy Formulation Process. *USA & Canada: economics, politics, culture*.2019;49(5):39-54 DOI: 10.31857/S032120680004910-5

ВВЕДЕНИЕ

История НАТО как военно-политического блока, созданного США и западными союзниками, начинается спустя несколько лет после Второй мировой войны, однако новейшая история блока была написана гораздо позже – в 1990-е годы. После исчезновения с политической арены одного из двух блоков холодной войны – Варшавского договора, НАТО, оставшись в одиночестве, начала искать для себя другую роль в новой политической системе.

В трансформации НАТО активно участвовало американское экспертное сообщество, «мозговые центры», которым содействовала администрация президента США У. Клинтона, заинтересованная в том, чтобы придать современное значение международным институтам.

Подобный интерес был достаточно ограничен для администрации Белого дома, которая пыталась демонстрировать гуманитарный подход к решению международных проблем и повышению роли международных организаций в мировой политике. В Белом доме было немало также выходцев из администрации президента-демократа Д. Картера, который исповедовал подобные принципы.

Одним из них был Э. Лейк, работавший в должности директора политического планирования в администрации Д. Картера, а затем занявший должность советника по нацбезопасности У. Клинтона. Именно этому дипломату было поручено обосновать основные принципы американской внешней политики после распада СССР.

В знаменитом выступлении Э. Лейка «От сдерживания к вовлечению» в сентябре 1993 г., которое можно рассматривать как программную речь новой администрации США, говорилось, в частности, о необходимости включить посткоммунистические страны Восточной Европы и постсоветского пространства в американскую внешнеполитическую орбиту.

Немалое значение предавалось и НАТО. Вашингтон видел в этой организации уже не военно-политический блок холодной войны, а институт, членство в котором может помочь странам Восточной Европы и бывшим республикам СССР следовать по пути демократии. При этом сама структура НАТО должна была получить новую роль в системе трансатлантической и европейской безопасности, так как иначе блок, как говорилось в документе, «потеряет общественную поддержку» [22].

По мысли Э. Лейка, блок НАТО должен играть «более значительную роль» в поддержании европейской и американской безопасности. Администрация Клинтона считала необходимым начать процесс расширения, включая в альянс бывших стран – участниц Варшавского договора, представляя его, как союз демократических государств.

МОЗГОВЫЕ ЦЕНТРЫ РАСШИРЯЮТ НАТО

Расширение НАТО стало одним из главных факторов внешней политики Клинтона, что, в свою очередь, оказало важнейшее влияние и на деятельность американских «мозговых центров», занимающихся изучением стран бывшего советского блока. Идеи по расширению НАТО получили широкую поддержку со стороны нескольких влиятельных «мозговых центров» либерально-атлантистского направления Института Брукинса, Совета по внешним сношениям и Новой Атлантической инициативе [2].

«Мозговые центры», изучавшие СССР, занялись исследованием процессов расширения НАТО в Восточной Европе и постсоветских государствах. По мнению российского политолога-международника Т. Шаклеиной, «НАТО и ЕС были объявлены наиболее подходящими международными структурами, на осно-

ве которых возможно демократическое преобразование мира в соответствии с глобальными планами США» [Шаклеина Т.А. 2002: 113].

В начале 1990-х годов, когда внутри администрации шла полемика по поводу внешней политики США, именно «мозговые центры» смогли предложить более независимый взгляд на проблему развития НАТО после холодной войны. В 1994 г. Белый Дом предложил поработать над идеями относительно расширения НАТО группе аналитиков из «мозгового центра» «РЭНД корпорейшн» [2], у которой огромный опыт работы по правительственным и военным контрактам.

В тоже время, среди влиятельных представителей экспертного сообщества было немало противников НАТО. В 1997 г. в американских СМИ было опубликовано открытое письмо против расширения НАТО, адресованное президенту США.

Авторы обращения – влиятельная группа из более 40 экспертов, среди которых были даже видные американские политики, представлявшие различные политические взгляды – от либеральных до консервативных. Среди них были архитектор холодной войны П. Нитце, экс-министр обороны Р. Макнамара и политолог Р. Пайпс, а также бывший сенатор-демократ С. Нанн. Авторы письма подчеркивали, что Россия не несёт угрозы странам Восточной Европы. Среди аргументов против расширения альянса авторы называли перспективы усиления антидемократических сил в России, а также создание новых разделительных линий в Европе [6].

Однако большинство влиятельных американских «мозговых центров» консервативного и либерального направлений поддерживали идею расширения НАТО, солидаризуясь со стратегией «вовлечения», которую активно продвигала администрация У. Клинтона. Разногласия носили лишь тактический характер. Отдельные представители консервативных «мозговых центров» критиковали администрацию У. Клинтона в связи с попытками отвести альянсу новую роль, отличающуюся от военного назначения. В статье, написанной сразу после встречи российского президента Б. Ельцина и У. Клинтона в Хельсинки в 1997 г., эксперт консервативного Фонда «Наследие» Д. Хиллен называл встречу провальной.

Д. Хиллен высказал такую мысль в связи с тем, что У. Клинтон «упустил возможность продемонстрировать, что НАТО – ведомый США альянс коллективной безопасности» [10]. Вместо этого, утверждал эксперт, США согласились с мнением российской стороны видеть НАТО как «лишённую мускулов» группу стран, в задачи которой входят поддержание мира, а также небольшие военные операции.

В 1999 г. состоялось первое расширение НАТО за счёт стран Восточной Европы. В альянс были приняты Венгрия, Чехия и Польша, одни из наиболее экономически развитых государства бывшего Варшавского блока. За год до этого шага в Комитете по международным делам Сената прошли многоднев-

ные слушания, посвящённые перспективам НАТО, на которых выступила госсекретарь США М. Олбрайт, активный сторонник дальнейшего расширения альянса [8].

К слушаниям были привлечены ведущие представители экспертного сообщества, которые высказывали различные и зачастую полярные мнения по этому вопросу. Так, в ходе слушаний экс-госсекретарь Г. Киссинджер высказался против того, чтобы Россия получила весомую роль в совещательных органах НАТО. Он мотивировал это тем, что политика России не отвечает принципам, заложенным в основу альянса [8]. В свою очередь, глава умеренно-консервативного Центра Никсона Д. Саймс отметил, что в России к расширению НАТО негативно относятся все политические силы, однако Москва не придаёт существенного значения этому процессу, пока он происходит за счёт стран Восточной Европы. Положение, по его мнению, может измениться после включения в состав блока Украины и стран Балтии [9].

Бывший посол США в России Д. Мэтлок также был одним из немногих участников слушаний, выступивший против расширения НАТО. Он назвал эту политику «стратегическим просчётом», отметив, что она убедит Россию в том, что Запад рассматривает её как «потенциального врага» [9].

Идейная борьба по вопросу расширения НАТО стала отражением противоречий внутри американского экспертного сообщества, которые необходимо рассматривать в контексте желания США найти для себя новую роль в отношениях с Россией и на постсоветском пространстве, начатую при президенте Дж. Буше-старшем. Несмотря на то что расширение альянса затрагивало в то времена только страны Восточной Европы, оно косвенно касалось и государств постсоветского пространства.

НАТО СПЕШИТ НА ПОМОЩЬ УКРАИНЕ

Вступление в НАТО Польши в 1999 г. вплотную приблизило этот военный блок к границам Украины, руководство которой также стремилось к более тесному взаимодействию с альянсом. Для Украины и других стран постсоветского пространства отношения с НАТО представляли не столько защиту от России, сколько возможность для интеграции в европейское и евроатлантическое пространство. Экспертное сообщество США, в свою очередь, понимая этот факт, активно подготавливало почву для вовлечения Украины в орбиту НАТО.

В январе 1999 г. группа американских политологов, среди которых был экс-замглавы Минобороны США Э. Картер, а также экс-глава Минобороны США У. Перри, опубликовала доклад о перспективах украинского членства в НАТО в Центре науки и международных отношений им. Белфера в Гарвардском университете. Рекомендации доклада, написанного по итогам конференции, организованной Гарвардским и Стэнфордским университетами, касались необхо-

димости большего вовлечения Украины в совместные с НАТО программы в рамках «Партнёрства во имя мира», а также в создании в стране армии, отвечающей стандартам альянса.

Среди соавторов документа был тогдашний заместитель главы МИД Украины Б. Тарасюк, что было демонстрацией серьёзной заинтересованности со стороны администрации независимой Украины. Предисловие к докладу было написано замглавой Госдепартамента США С. Тэлботтом, ключевой внешнеполитической фигурой в администрации и правой рукой президента У. Клинтона, который отметил, что блок НАТО помогает «интеграции и кооперации» Востока и Запада [4].

Подобная позиция демонстрировала, что НАТО рассматривается, прежде всего, не как военный, а как интеграционный блок для вовлечения стран постсоветского пространства. Украина в силу своей исторической близости с Россией, геополитического положения, схожести языка и культуры, стала главным после России центром интереса со стороны американских политологов и правящей элиты. В опубликованной в 1994 г. Стратегии национальной безопасности США, названной «стратегией вовлечения и расширения», Украина и Россия упоминались вместе как два важных игрока на постсоветском пространстве [16].

После прихода к власти республиканца Джорджа Буша-мл. США продолжили не только аналитическую работу по продвижению евроатлантической повестки на Украине.

Тема сотрудничества НАТО с Украиной активно обсуждалась в «мозговых центрах», часть из которых была непосредственно вовлечена в изменение политической ситуации на Украине. Политику по формированию американо-украинских отношений со стороны администрации курировала высокопоставленный сотрудник Госдепартамента П. Добрянски, занявшая пост замгоссекретаря США по вопросам демократизации и международных отношений в 2001 году.

Дочь украинского эмигранта, П. Добрянски во времена правления У. Клинтона активно работала в «экспертном сообществе» и призывала администрацию президента-демократа к активному вовлечению Украины в структуры НАТО: «Подобная политика, если применить её умело, не будет способствовать открытому разрыву России и НАТО, однако усилит витальность альянса в условиях после холодной войны, а также создаст важный барьер против движения России в сторону неоимпериалистической, антизападной политики» [5].

Идеи, высказанные П. Добрянски, получили практическое воплощение в 2005 г., когда «мозговой центр» Атлантический совет (*Atlantic Council*) создал собственную рабочую группу совместно с украинским Центром экономических и политических исследований имени О. Разумкова для оказания помощи Украине при интеграции в евроатлантические структуры.

Сопредседателем рабочей группы под названием «Международная политика и национальная безопасность» с американской стороны стал заместитель госсекретаря по делам Европы и Евразии С. Пайфер. В неё вошёл также эксперт РЭНД в области международной безопасности С. Ларраби. Он неоднократно выступал с комментариями по Украине в американской печати и отмечал, что членство Украины в НАТО «не должно быть навязано искусственно», а американской администрации необходимо дать стране «чёткую перспективу членства, в случае если оно последует путём реформ» [14].

В январе 2007 г. при поддержке Института стратегических и международных исследований в Вашингтоне была создана постоянная рабочая группа под названием Американско-Европейский партнёрский комитет по Украине, сопредседателями которого стал З. Бжезинский и экс-министр обороны Германии Фолькер Рюэ.

В состав группы, в задачу которой входила помощь Украине в интеграции в евроатлантические структуры, вошло несколько влиятельных бывших министров европейских стран, а также экс-госсекретарь США в администрации Клинтона М. Олбрайт. Наличие в комитете фигур из числа бывших европейских министров должно было помочь выработке консенсуса по отношению к вступлению в НАТО постсоветских стран со стороны правительств Германии и Франции, которые были против включения Грузии и Украины в состав блока. Аналитическая работа была поручена экспертам центра С. Волландер, бывшему послу США в Украине С. Пфайферу, а также другим ведущим сотрудникам и экспертам из «мозговых центров» [25].

Вне всякого сомнения, экспертное сообщество, которое активно участвовало в обсуждении идей расширения НАТО, способствовало усилению внимания к этой теме со стороны администрации. В апреле 2007 г. президент Дж. Буш-мл. подписал закон «О консолидации свободы в НАТО» (*NATO Freedom Consolidation Act*), согласно которому упомянутые в нём среди других восточно-европейских стран бывшие государства СССР – Грузия и Украина, получали несколько миллионов долларов помощи для проведения реформ своих вооружённых сил. В числе поддержавших закон был и сенатор-республиканец Д. Маккейн, у которого были тесные связи с будущим грузинским президентом М. Саакашвили.

Однако, рассматривая перспективы вступления Украины в НАТО, администрация США принимала во внимание полярное отношение украинского общества к этому вопросу. В декабре 2007 г. заявление на этот счёт сделал Д. Крамер, заместитель помощника госсекретаря, отметив, что предоставление Украине Плана действий по членству (ПДЧ) – своеобразной дорожной карты НАТО должно поддерживаться «всем спектром украинского политического руководства» [12].

Призыв американского дипломата был услышан в январе 2008 г., когда президент Украины В. Ющенко, премьер-министр Ю. Тимошенко и спикер парла-

мента А. Яценюк обратились к руководству НАТО с письменной просьбой предоставить Украине ПДЧ, несмотря на жёсткое противодействие украинской Рады, где доминировали сторонники Партии регионов, которая выступала против вступления в НАТО.

ГРУЗИЯ СТУЧИТСЯ В ДВЕРИ

Одновременно с Украиной американское экспертное сообщество активно занималось продвижением евроатлантической повестки и в Грузии, которая в силу географического фактора, а также противоречивого характера отношений с Россией вызывало активный интерес со стороны Белого дома и рассматривалась как потенциальный член альянса. Укреплению связей США с Грузией помогало и то, что во главе этой страны находился Э. Шеварднадзе, у которого в бытность министром иностранных дел СССР, сложилось немало связей в американском внешнеполитическом истеблишменте.

Интерес к Грузии выражался не только в аналитическом наблюдении, но и в практической помощи. В 2004 г. Грузию по приглашению президента Э. Шеварднадзе посетили аналитики «мозгового центра» «РЭНД корпорейшн», бывший посол США при НАТО Р. Хантер и С. Ларраби, в прошлом сотрудник администрации США Д. Картера. Они должны были помочь провести «фундаментальные реформы» Совета национальной безопасности Грузии, высшего совещательного органа при президенте страны [21].

Поездка экспертов осуществлялась на средства Госдепартамента США и была продолжением сотрудничества корпорации РЭНД с правительством независимой Грузии. Стоит отметить, РЭНД давно была вовлечена в работу с аналитиками Грузии и активно работал с влиятельным «мозговым центром» – Грузинским фондом стратегических и международных исследований, партнёрами которого стали Госдепартамент США, Институт «Открытое общество» Дж. Сороса, Институт Брукинса и Институт Джонса Хопкинса [7].

США стали самым крупным внешним донором Грузии, перечислив с 1992 по 2010 г. сумму в 3,37 млрд долл. на различные программы, в том числе связанные с демократизацией [18].

В 2005 г. базирующаяся в Лондоне группа «Международный совет по безопасности» презентовала грузинскому президенту М. Саакашвили доклад о реформе структур безопасности Грузии. Главной целью был обзор проведённых в Грузии реформ для возможного членства страны в структурах НАТО. В докладе говорилось о необходимости скорейшего построения грузинской армии по стандартам НАТО. В числе авторов был Д. Смит, в прошлом конгрессмен, также работавший на высоких постах в администрации США, и отставные военные из стран НАТО [11].

Однако и в администрации, и в экспертном сообществе хорошо понимали, что ситуация в Грузии существенным образом отличалась от ситуации на Укра-

ине. Принятие этой страны в НАТО затруднялось не только наличием на её территории зон «замороженных конфликтов», но и фактором присутствия российских войск и мораторием на исполнение Договора по обычным вооруженным силам в Европе (ДОВСЕ), который ввела Россия в 2007 г. Москва отказывалась увязывать договор и наличие военных баз на территории Грузии, считая вывод войск частью российско-грузинских отношений, не регламентированных договором.

В январе 2008 г. одновременно с досрочными президентскими выборами, победу на которых одержал действующий президент М. Саакашвили, Грузия провела референдум по отношению общества к вступлению в НАТО. Большинство его участников высказались за присоединение Грузии к альянсу. Проведение референдума в Грузии стало чётким сигналом для американского экспертного сообщества и Конгресса по усилению кампании за предоставление Грузии Плана действий по членству. Сразу же после положительных результатов волеизъявления в Грузии по вопросу вступления в НАТО, Комитет по международным делам Сената США принял с подачи влиятельного сенатора Р. Лугара, резолюцию с поддержкой предоставления Украине и Грузии ПДЧ [24].

В марте 2008 г. с аналогичным мнением выступил влиятельный эксперт, экс-посол США на Украине С. Пайфер. Представ перед членами американской комиссии в ОБСЕ как аналитик Центра стратегических и международных исследований, он заявил, что, несмотря на небольшую поддержку членства в НАТО среди населения Украины, эта страна должна получить ПДЧ, так как идёт по пути реформ и реформирования своих вооружённых сил. Он также призвал членов комиссии предоставить ПДЧ Грузии, которая, несмотря на то что её президент и применял силу для подавления оппозиции, осознала проблемы с развитием демократических институтов и добилась серьёзного экономического роста [19].

Однако у экспертного сообщества во времена Дж. Буша-младшего, как и во времена У. Клинтона, не было единого мнения по этому вопросу. Причём это мнение выражали специалисты, сыгравшие активную роль в выработке идей по расширению НАТО за счёт стран Восточной Европы. В газете «Вашингтон пост» появилась статья бывшего заместителя госсекретаря США по европейским делам Р. Асмуса, в которой он выражал диаметрально противоположенное мнение по поводу расширения НАТО за счёт новых членов.

По его мнению, если принимать кандидатов, которые не соответствуют критериям организации, то удар придётся по имиджу НАТО и стабильности в Европе. В статье также говорилось о том, что альянс должен сосредоточиться на перспективах членства в альянсе Хорватии, а уже потом Украины и Грузии – что принесёт результаты в долгосрочной перспективе. Р. Асмус отмечал также, что администрация США не выступала перед членами Комитета по международ-

ным делам Сената США с обсуждением расширения НАТО, хотя ранее такая практика существовала [3].

В свою очередь, эксперт «РЭНД корпорейшн» С. Ларраби утверждал, что предоставление Плана действий по членству Грузии поможет более быстрому разрешению «замороженных конфликтов» на грузинской территории: «В случае присутствия Грузии в НАТО, у России будет мало надобности в неразрешённых конфликтах» [15].

В начале марта 2008 г. в Комитете по иностранным делам Сената США прошли слушания по вопросу расширения блока на предстоящем апрельском саммите в Бухаресте. Позиция администрации США была представлена заместителем госсекретаря по политическим вопросам Д. Фридом [17].

Среди приглашённых для доклада представителей «мозговых центров» присутствовали аналитики Института Брукингса, Атлантического совета и лоббистского идеологического объединения «Проект переходных демократий» – правопреемника Американского комитета в поддержку НАТО. Президент организации Б. Джексон был также ранее одним из высокопоставленных руководителей организации «Проект для Нового американского века», бывшие члены которого П. Вульфовиц и Д. Рамсфельд ранее задавали тон в администрации Дж. Буша. Почти все выступавшие, кроме Р. Асмуса, который представлял расположенный в Бельгии Трансатлантический центр Фонда Джорджа Маршалла, высказались за предоставление Плана действий по членству в НАТО Украине и Грузии.

Р. Асмус отметил в своём выступлении, что План действий по членству в НАТО предназначен для стран, которые находятся на «расстоянии нескольких лет» от приглашения в НАТО, в то время как Украина и Грузия далеки от этой точки. Необходимо учитывать, что он представлял на слушаниях «мозговой центр», который чётко позиционировал себя как организация, целью которой было взаимодействие между США и Европой, и его точка зрения отличалась от представителей сообщества, ориентированного на элиту внутри США [17].

Аналогичное мнение по предоставлению ПДЧ Грузии и Украине высказывал глава умеренно-консервативного Центра Никсона Д. Саймс. (В настоящее время Центр национальных интересов). Он отметил в интервью в апреле 2008 г., накануне визита президента Дж. Буша-мл. в Киев, что не видит угрозы Украине и Грузии со стороны России [13].

Однако в период правления президента Дж. Буша-мл, подобная позиция, пусть и высказанная авторитетными аналитиками, находилась в меньшинстве. Усилившее своё влияние консервативное и неоконсервативное экспертное сообщество демонстрировало ориентацию на «Новую Европу», союзников США из числа восточноевропейских стран, в большинстве своём поддерживавших действия США в Ираке. С позиции активного сторонника предоставления Грузии и Украине ПДЧ, выступал кандидат в президенты США от

Республиканской партии Дж. Маккейн. Он отметил, что решение НАТО не предоставлять Грузии ПДЧ дало России «зелёный свет» для начала конфликта с Грузией [26].

В свою очередь, в заявлении администрации Дж. Буша-мл., высказанном гос-секретарем США К. Райс перед последней встречей глав МИД стран – членов НАТО в Брюсселе в ноябре 2008 г., говорилось, что ни Грузия, ни Украина не готовы к вступлению в НАТО [23].

ПОДХОД США МЕНЯЕТСЯ

Для уходящей администрации США это была декларация диаметрально противоположной позиции, основанием для которой послужили военные действия России в Грузии, общее разочарование в политике М. Саакашвили, а также раскол в стане лидеров «оранжевой революции» на Украине, что противоречило американским интересам.

Иной взгляд на проблемы возможного членства в НАТО Грузии и Украины появился у администрации президента демократа Б. Обамы, и свою роль здесь также сыграло экспертное сообщество США, подготовившее так называемую политику «перезагрузки» в отношениях с Россией. Активную роль в этом принял М. Макфол, профессор Стэнфорда, ставший впоследствии одним из ключевых советников Обамы по России, а затем послом США в РФ.

В начале правления Б. Обамы вступление Грузии и Украины в НАТО откладывалось, но одновременно была поставлена задача сформировать такие позитивные внешнеполитические и внутривнутриполитические условия, при которых План действий по членству мог бы быть со временем предоставлен обеим странам. М. Макфол и другие американские специалисты видели в качестве политико-экономической основы для этого снижение зависимости Украины от российского энергетического экспорта. В программных инициативах Макфола и других специалистов, готовивших политику Б. Обамы на постсоветском пространстве, содержались идеи, которые по целеполаганию не столь серьёзно отличались от идей республиканской администрации, но помогали преодолеть идеологический догматизм и позволяли снизить накал антироссийской риторики. Это была более мягкая линия в отношении России, отличная как от подходов неоконсерваторов, так и от жёстких политических реалистов, которые строили отношения с Россией в наступательной стилистике холодной войны.

Экспертное сообщество США, понимая настроения администрации демократов, старалось действовать в унисон. В 2009 г. в докладе Института Брукингса, опубликованном незадолго до президентских выборов на Украине, группа аналитиков, среди которых были известные специалисты по Украине, С. Пайфер и А. Аслунд, призвали администрацию США приложить усилия, чтобы избежать «ненужной конфронтации» с Россией вокруг Украины. Ав-

торами предлагалось создание «национального плана», который бы содержал в себе постулаты ПДЧ, при этом, официально не являясь таковым [1]. Ни Украина, ни Грузия не должны в ближайшее время становиться членами блока НАТО, это мнение было ранее высказано и в докладе Г. Харта и Ч. Хейгела [28].

В апреле 2010 г. Пайфер и другие сотрудники Института Брукинса в главе с президентом института С. Тэлботтом, а также приглашённым сотрудником, бывшим генсеком НАТО Х. Соланой, посетили тогдашнего президента В. Януковича и ключевых представителей украинской элиты. Эксперты встретились с президентом Украины, чтобы понять внешнеполитические приоритеты украинского государства и подготовить доклады для Белого дома [20].

Часть сообщества как либерального, так и консервативного толка, активно участвовавшего в процессе украинской атлантической интеграции и ускоренного вступления Украины в НАТО, начала сдвигаться на более реалистические позиции вместе с новой администрацией США. Однако тема вступления Грузии и Украины в НАТО, которая во время правления администрации Б. Обамы была отодвинута на второй план, не ушла полностью из планов американской элиты и экспертного сообщества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализируя оценки близких к администрации «мозговых центров» умеренно-либерального направления, можно отметить, что позиции по Украине и Грузии, высказанные аналитиками этих институтов, в большей степени отражали взгляд американской администрации. В свою очередь, администрация стремилась сбалансировать своё мнение на оба государства после нескольких лет одностороннего и идеологизированного взгляда на местные правящие элиты.

Характер изменений в отношении с этими государствами был тесно связан и с «перезагрузкой» отношений с Россией, страной, которая продолжала оставаться ключевым игроком на постсоветском пространстве. Пересмотр отношений с Грузией и Украиной отвечал интересам США по сближению с европейскими союзниками по НАТО, которые выступали против вовлечения этих стран в североатлантическое пространство после военного конфликта России и Грузии.

Новую остроту как в администрации США, так и в экспертном сообществе тема вступления Украины и Грузии в НАТО приобрела после событий «Евромайдана» в 2013 г. Конфликт на Украине между Донбассом и официальным Киевом привёл к усилению позиций тех специалистов, которые выступали за вступление Украины и Грузии в альянс. Однако идеологическая предвзятость привела к поляризации и искажению оценок ситуации, что

снижало значение аналитических оценок. По иронии судьбы, ситуация на Украине вывела НАТО из определённого спящего состояния и усилила роль военной составляющей альянса перед лицом «российской угрозы». Таким НАТО принял новый президент США Д. Трамп, который активно критиковал блок за отказ разделять с США финансовые расходы и во время предвыборной кампании называл его «устаревшим». Несмотря на то что европейские союзники по альянсу активно критиковали подобный подход, в нём есть определённая доля правды. НАТО действительно нуждается если не в глобальных изменениях, то в реформах, которые могли бы сделать альянс не только панацеей от «российской угрозы», но и способным к отражению вызовов времени.

В связи с этим можно предположить, что критический подход администрации Д. Трампа к НАТО, возможно, даст толчок для поиска новых идей для будущего старейшего военно-политического альянса планеты. Свою роль в нём, без сомнения, будет играть американское экспертное сообщество, для которого поиск новых идей станет не меньшим вызовом, чем ситуация начала 1990-х годов.

ИСТОЧНИКИ

[1] Aslund A. Engaging Ukraine in 2009 / A. Aslund, J. Elkind, S. Pifer. *Foreign policy at Brookings*. Policy paper. – March 2009 [Electronic resource] – URL: <http://www.iie.com/publications/papers/aslund0309brookings.pdf> (accessed: 25.03.2017).

[2] Asmus R.D. Having an Impact: Think Tanks and NATO Enlargement Debate U.S. Foreign Policy Agenda. November 2002 / R.D. Asmus [Electronic resource] – URL: http://www.gmfus.org/galleries/ct_news_article_attachments/Asmus (accessed: 29.08.2018).

[3] Asmus R.D. A Better Way to Grow NATO / R.D. Asmus. *Washington Post*. – 2008. – January 28 [Electronic resource] – URL: (<http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2008/01/27/AR2008012701611.html>) (accessed: 14.11.2017).

[4] Carter A.B. Fulfilling the Promise: Building an Enduring Security Partnership between Ukraine and NATO. Preventive Defense Project Report. / A.B. Carter, S.E. Miller. *Published by Stanford-Harvard* (199) January 14 [Electronic resource] – URL: http://belfercenter.hks.harvard.edu/files/fulfilling_the_promise.pdf (accessed: 11.01.2018).

[5] Dobriansky P. Ukraine: The Question of Survival / P. Dobriansky. *National Interest*. – Summer 1994 [Electronic resource] – URL: <http://www.questia.com/library/1G1-15593309/ukraine-a-question-of-survival> (accessed: 04. 05. 2018).

[6] Former Policy Makers Voice Concern over NATO Expansion: Open Letter to President Clinton. 1997. June 26 [Electronic resource] – URL: <http://www.bu.edu/globalbeat/nato/postpone062697.html> (accessed: 05.11.2017).

[7] Georgian Foundation for Strategic and International Studies [Electronic resource] – URL: <https://gfsis.org/projects/view/training-course-in-international-relations-and-national-security> (accessed: 07.06.2018).

[8] Hearings of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, One Hundred Firth Congress, Second Session. – 1998. – July [Electronic resource] – URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-105shrg51257/html/CHRG-105shrg51257.htm> (accessed: 16.11.2017).

[9] Hearings before the Committee on Foreign Relations. United States Senate. One Hundred Firth Congress, First Session. – 1997 – October–November. – P. 246 [Electronic resource] – URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-105shrg46832/pdf/CHRG-105shrg46832.pdf> (accessed: 09.09.2018). (<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-105shrg46832/pdf/CHRG-105shrg46832.pdf>)

[10] Hillen J. Sunk in Helsinki. NATO after the Summit: Executive Memorandum / J. Hillen. – Heritage Foundation, Washington. – 1997. – No. 474 [Electronic resource] – URL: <http://www.heritage.org/research/reports/1997/04/em474nbsp-sunk-in-helsinkinbsp-nato> (accessed: 08.02.2017).

[11] International Security Advisory Board Report 2006 [Electronic resource] – URL: <http://www.mfa.gov.ge/News/ISAB-REPORT-2006.aspx> (accessed: 01.12.2017).

[12] Kramer D. A key Moment in Ukraine-American Relationship U.S. Department of State / D. Kramer. U.S. Department of State. – 2007. – December 7 [Electronic resource] – URL: <http://2001-2009.state.gov/p/eur/rls/rm/96593.htm> (accessed: 05.12.2017).

[13] Lake E. Bush in Kiev, Will Back NATO Expansion / Lake E. *New York Sun*, 2008 – April 1 [Electronic resource] – (<http://www.nysun.com/national/bush-in-kiev-will-back-nato-expansion/73982/>) (accessed: 04.07.2017).

[14] Larrabee S.F. 2005. Western Strategy for Ukraine. / S.F. Larrabee. *United Press International*. – February 10 [Electronic resource] – URL: <http://www.rand.org/commentary/2005/02/10/UPI.html> (accessed: 07.08.2017).

[15] Larrabee S.F. 2008. Georgia in Their Mind. / S.F. Larrabee // *International Herald Tribune*. – March 27 [Electronic resource] – URL: <http://www.nytimes.com/2008/03/27/opinion/27iht-edlarrabee.1.11471355.html> (accessed: 04.07.2017).

[16] National Security Strategy of Engagement and Enlargement 1994 [Electronic resource] – URL: http://nssarchive.us/?page_id=56 (accessed: 23.07.2018).

[17] NATO: Enlargement and Effectiveness. Hearing before the Committee on Foreign Relations United States Senate Second session. – 2008. – March 11 [Electronic

resource] – <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-110shrg44537/html/CHRG-110shrg44537.htm> (accessed: 17.07.2017).

[18] Nichol J. Georgia [Republic] Recent Developments and U.S. Interests. / J Nichol. // Congressional Research Center. – 2013. – June 23 [Electronic resource] – URL: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/97-727.pdf> (accessed: 28.08.2018).

[19] Pifer S. Ukraine and NATO at the Bucharest Summit. Statement before the U.S. commission on Security and Cooperation in Europe / S. Pifer // CSIS. – March 2008 [Electronic resource] – URL: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/attachments/ts_080303_pifer.pdf (accessed: 24.09.2017).

[20] Pifer S. Understanding Ukraine Foreign Policy Priorities / S. Pifer // Brookings. – 2010. – April 13 [Electronic resource] – URL: <https://www.brookings.edu/opinions/understanding-ukraines-foreign-policy/> (accessed: 31.01.2018).

[21] RAND to Assist Georgia with National Security Reform // RAND [Electronic resource] – URL: http://www.rand.org/natsec_area/products/georgia.html (accessed: 06.06.2018).

[22] Remarks of Anthony Lake, Assistant to the President for National Security Affairs. From Containment to Enlargement. Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies, Washington, D.C., 1993, September 21 [Electronic resource] – URL: <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/lakedoc.html> (accessed: 01.10.2018).

[23] Remarks by U.S. Secretary of State Condoleezza Rice after the Meeting of the North Atlantic Council at the Level of Foreign Ministers. – 2008. – August 19 [Electronic resource] – <https://www.nato.int/docu/speech/2008/s080819a.html> (accessed: 15.07.2018).

[24] S.Res.439 – A Resolution Expressing the Strong Support of the Senate for the NATO to enter into a Membership Action Plan with Georgia and Ukraine [Electronic resource] – URL: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/senate-resolution/439/text> (accessed: 22.07.2018).

[25] Statement by the U.S.-EU Partnership Committee for Ukraine. Center for Strategic and International Studies. – 2007. – May 14 [Electronic resource] – URL: http://csis.org/files/media/csis/events/070514_ukraine.pdf (accessed: 25.05.2018).

[26] Schor E. McCain and Obama Use Conflict in Georgia to Prove Foreign Policy Mettle. *Guardian*. – 2008. – 11 August [Electronic resource] – URL: <http://www.guardian.co.uk/world/2008/aug/11/johnmccain.barackobama> (accessed: 06.10.2017).

[27] The Bucharest Summit and the Way Forward for NATO. Committee of Foreign Affairs, House of Representatives. – 2008. – April 23 [Electronic resource] – URL: <http://www.hsdl.org/?view&did=9114> (accessed: 12.08.2017).

[28] The Right Direction for U.S. Policy toward Russia: A Report from the Commission on U.S. Policy toward Russia. – 2009. – March. [Electronic resource] – URL: <http://www.cftni.org/RussiaReport09.pdf> (accessed: 18. 11.2017).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Шаклеина Т.А. 2002. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991–2002) / Т.А. Шаклеина. – М.: Институт США и Канады РАН. 445 с.

REFERENCES

Shakleina T.A. 2001. Russia and the USA in New World Order (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

Братерский Александр Валентинович, Институт мировой экономики и международных отношений РАН им. Е.М. Примакова. Российская Федерация, Москва

Alexander V. Bratersky. The Institute of World Economy and International Relations. Moscow, Russian Federation. Moscow Russian Federation