

*Желєзняк І.С.**

АМЕРИКАНО-РОСІЙСЬКІ ВІДНОСИНИ В СТАНОВЛЕННІ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ КЛІНТОНА: ДО ПИТАННЯ ГЛОБАЛЬНОГО ЛІДЕРСТВА

Ця стаття покликана розкрити трансформацію влади та системи прийняття рішень щодо РФ у виконавчих адміністративних структурах за часи правління президента Б. Клінтона. Також аналізується роль президента Клінтона у двосторонніх відносинах Росії та США.

Ключові слова: Сполучені Штати Америки, Російська Федерація, двосторонні відносини, співпраця, адміністрація.

Эта статья призвана раскрыть трансформацию власти и системы принятия решений относительно РФ в исполнительных административных структурах во времена правления президента Б. Клинтона. Также анализируется роль президента Клинтона в двусторонних отношениях России и США.

Ключевые слова: Соединенные Штаты Америки, Российская Федерация, двусторонние отношения, сотрудничество, администрация.

This article is urged to open transformation of the power and system of making decisions on the Russian Federation in executive administrative structures at the time of board of president B. Clinton. Also the role of president Clinton in the bilateral relations of Russia and the USA is analyzed.

Key words: United States of America, Russian Federation, bilateral relations, cooperation, administration.

Відносини між США та Росією – як в сучасних умовах, так і за радянських часів – одна з ключових граней сучасної геополітики. Протягом приблизно 45-ти років після закінчення Другої Світової війни запеклий конфлікт між ідеологічними світоглядами капіталістичних США та комуністичного СРСР визначав основне напруження міжнародної системи [6, р. 1]. Незважаючи на те, що «холодна війна» закінчилася два десятиріччя тому, її спадщина, особливо у формуванні напруженості відносин між колишніми блоками, й досі має істотне значення на геополітичній арені.

У статті розглядається трансформація влади та системи прийняття рішень щодо РФ у виконавчих адміністративних структурах за часи правління президента Б. Клінтона. Ключовими моментами дослідження є: особиста поведінка американського президента, погляди та рішення його консультантів та власне позиція Росії. Крім того, у статті поставлено завданням вивчити та проаналізувати роль Клінтона у двосторонніх відносинах США та Росії.

* аспірант кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Донецького національного університету
Науковий керівник: проф. Крапівін О.В.

Багато західних науковців працювали над проблематикою прийняття президентами політичних рішень. Очевидно, що вказані вище елементи цього дослідження тісно взаємопов'язані, і жоден не може бути розглянутим окремо від інших [11, р. 3]. Такий підхід дозволяє розглядати і порівнювати конкретні питання на декількох рівнях, зокрема прослідкувати інституційну напруженість між виконавчою і законодавчою гілками влади. Однак, зважаючи на те, що президент США завжди був «окремим і найважливішим інструментом створення та провадження до життя зовнішньополітичних акцентів» [4, р. 179], дана стаття ставить за мету дослідити виконавчі структури, посадовців, що їх очолюють, а також визначити, чи американська сторона діяла виходячи виключно зі своїх національних пріоритетів у відносинах з Росією, чи в першу чергу була змушена грати за правилами геополітичного гамбіту Кремля.

В центрі уваги американської історіографії зазначеного періоду опинилися особливості формування та розвитку постконфронтаційної системи міжнародних відносин. Розпочалася широкомасштабна дискусія з ключових питань нового світового устрою, в якій активну участь взяли З.Бжезинський [2], Ф. Фукуяма [5] та інші. Вони оцінили закінчення «холодної війни» як безумовну перемогу Заходу, що надавала можливості реалізації ідей цих прихильників концепції «жорсткої» гегемонії.

Вітчизняна історіографія проблем російсько-американських відносин у зазначений період є доволі широкою, тому особливий інтерес представляють роботи, що містять історіографічний порівняльний аналіз зовнішньополітичних дискусій у Росії і США з актуальних питань і проблем двосторонніх відносин. До цієї групи відносяться Крапівін О. [3] та Шевцова Л. [13].

Важливою складовою системи міжнародних відносин, що формується, є розвиток американо-російської взаємодії, що включає, як сферу співпраці, так і конкуренції. Концепцію партнерства між Сполученими Штатами і Росією було сформовано і документально оформлено на початку 90-их років. Правовою основою американо-російських відносин стали наступні документи: Кемп-Девідська декларація президентів Буша і Єльцина про нові відносини (1 лютого 1992 року); Хартія російсько-американського партнерства і дружби (17 червня 1992 року); Ванкуверська декларація (квітень 1993 року) і Московська декларація (січень 1994 року) [1, с. 26].

Припинення існування Радянського Союзу було деякою мірою несподіваним як для науковців, так і для світової громади [16, р. 73]. Наприкінці 1989 р., коли «холодна війна» мала неминуче завершитися, американський політолог Ф. Фукуяма спрогнозував так званий «кінець історії» – тобто кінцеву точку ідеологічної еволюції людства та універсалізації ліберальної демократії західного зразка як остаточної і найвищої за розвитком форми світового устрою [5, р. 11]. Вже сьогодні це твердження відносять до типово пропагандистських, які супроводжували розпад СРСР: незважаючи на відсутність об'єктивних обставин для науково обґрунтованих футурологічних прогнозів, західні політологи повсякчас лише проголошували остаточною перемогу над комунізмом.

Однак, той факт, що США більше не мали супротивника у вигляді СРСР, свідчить, що сама собою відпала необхідність подальшої трансформації світової системи. Раптове зникнення такого потужного ворога означало, що для США вже не було необхідним виробляти зовнішньополітичний курс, роблячи поправку на конфронтаційний характер міжнародної системи. Дипломати намагалися якомога частіше відходити від ідеологічних прийомів та засобів; натомість, було поставлено за мету перетворити Росію в ринкову економіку, демократичну державу та створити нові партнерські відносини з Заходом [6, р. 278].

Саме такою й була дипломатична атмосфера, коли Б. Клінтон зайняв президентський пост у 1993 р. Він був першим дійсно «постбіполярним» лідером США, а його завданням стало виважене і обґрунтоване формування нової американської зовнішньополітичної доктрини. Чимало критиків звинувачувало Клінтона в тому, що йому за два терміни так і не вдалося повною мірою досягти поставленої мети. Основним аргументом противники президента вважали відсутність послідовної довгострокової стратегії та нездатність до вдалого політичного прогнозування [10, р. 34]. Хоча вищезгадані оцінки можуть бути деякою мірою й справедливими, все ж таки російська складова політики Клінтона з упевненістю характеризується більш послідовною та виваженою.

З самого початку свого правління Клінтон починає створювати умови для плідної взаємовигідної двосторонньої співпраці з Росією і сприяти зародженню в ній демократичного устрою. Він намагається всіляко підтримувати свого російського колегу Б. Єльцина, який позиціонував себе повністю відданим ліберальним реформам [9]. Клінтон об'єднав навколо себе команду експертів-професіоналів, задіяв систему колегіального прийняття рішень, що означало колективне вирішення проблем, командну роботу та спільну відповідальність за наслідки та результати роботи [11, р. 168]. Однак, незважаючи на те, що заступник Державного секретаря справ Струоб Тельбот мав відповідати за стан справ у відносинах з російською стороною, він зазначав, що саме Клінтон взяв на себе роль посередника в російсько-американських відносинах і вдало її виконував на протязі свого президентства [11, р. 5].

Характерна риса Клінтона брати ініціативу на себе була визначальною з огляду на те, що перед його урядом постало безліч проблем у двосторонніх відносинах: розширення НАТО, багатогранний конфлікт на Балканах, ядерна програма Ірану, контроль над озброєнням, а також нестабільність в процесах економічної та політичної лібералізації в Росії.

Перебуваючи головною фігурою ліберальних реформ в бурхливому політичному середовищі пострадянської Росії, Б. Єльцин зачасти був у центрі уваги зовнішньополітичних пріоритетів Б. Клінтона. Це було підтверджено вже на першій зустрічі лідерів двох держав: у квітні 1993 р. на саміті у Ванкувері Клінтон запропонував пострадянським країнам допомогу у розмірі 2,5 млрд. дол., причому Москва отримувала ліву частку, що становило приблизно 1,6 млрд. дол. Крім того, в рамках «Великої сімки» Клінтон вносить пропозицію щодо надання допомоги, що перевищувала суму, яка була встановлена раніше Дж. Бушем-старшим та його колегами, майже в два рази і становила 43 млрд. дол., при чому було встановлено лише формальні вимоги щодо конкретних кошторисів витрати даної суми [6, р. 92]. Крім того, С. Тельбот з приводу вимоги президента від своєї Адміністрації «думати ширше» зазначає, що: «як тільки згадувалася певна сфера для потенційного надання допомоги, Клінтон запитував, чому б не зробити більше» [15, р. 52]. Хоча це й може здаватися очевидним, але непохитний ентузіазм Клінтона щодо допомоги Росії зачасти не мав підтримки серед установ виконавчої влади. На початку 1990-х рр. Єльцин мав серйозні політичні проблеми й численні кризові ситуації, одна з яких в жовтні 1993 р. ледве не переросла в громадянську війну. Незважаючи на використання президентом Росії сили для придушення спроби державного перевороту, Адміністрація США все ж таки продовжувала надавати економічну допомогу. Клінтон вважав, що демократичне майбутнє РФ тісно пов'язане й залежить від політичного виживання Єльцина; ось чому його Адміністрація виконувала усі розпорядження всупереч тому, що Єльцин багато хто вважав «недосконалим і обмеженим реформатором» [6, р. 119].

Економічна криза 1998 року в Росії радикально погіршила двосторонні відносини та скоротила економічні програми, і була розцінена США як «кінець певного етапу дружніх

відносин» [8, р. 7]. Крім політичної невизначеності, економіка Росії опинилася в «анабіозі», затиснутою між прагненнями повернутися до командного типу радянських часів та поверненням до проведення ліберальних реформ [7, р. 22]. Побоювання з приводу фінансового краху ядерної держави сприяли тому, що 13 липня Міжнародний Валютний Фонд (МВФ) надав пакет надзвичайних асигнацій у розмірі 22,6 млрд. дол., що мав підтримати послідовність економічних реформ в Росії, які її уряд погодився провести [6, р. 228].

Подальші політичні прорахунки в Москві стосовно позиції американської сторони призвели до небажаних результатів. Російські законодавці представили пакет надзвичайних заходів, які не підтримали ні Адміністрація Клінтона, ні чиновники МВФ [6, р. 231]. В результаті кризи, викликаній різким зрушенням у відносинах США-СРСР, невдоволення Клінтона було багатоаспектним. Американський президент іноді вважав, що Росія, як надійний партнер, може бути втрачена назавжди. До того ж, скандал з М. Левінські, як і вищезгадані події, назавжди змінили ставлення Клінтона до зовнішньополітичного напрямку своєї політики стосовно Росії [6, р. 241-246].

Поза економічною сферою політика Клінтона була також успішною, особливо в оборонних питаннях: було вирішено проблеми за участі Індії, України та країн Балтії; США і Росія змогли досягти згоди з приводу втручання до конфлікту у Боснії в 1995 р.; делікатне питання щодо розширення НАТО також було врегульовано, більш того, вже у 1997 р. до переговорного процесу щодо членства в Альянсі долучилися нові держави, які раніше мали пряме відношення до організації Варшавського Договору. Крім того, зустрічі Клінтона і Єльцина на найвищому рівні досить часто мали вирішальні результати. Проте, досить успішно функціонували й інші дипломатичні канали: С. Тельбот сформував як тісні робочі стосунки із заступником міністра закордонних справ Росії Г. Мамедовим, так і у 1993 р. спеціальну комісію, яка надала можливість віце-президенту А. Гору провести ряд доволі важливих зустрічей з прем'єр-міністром РФ В. Черномірдіним.

Одним із першочергових завдань С. Тельбота було врегулювати ситуацію, в якій Росія намагалася виконати зобов'язання радянських часів щодо контрактів на поставки технологій ракетних двигунів на криогенному паливі. Угода, яка порушували міжнародне законодавство у сфері нерозповсюдження матиме результатом гонку озброєнь між Індією і Пакистаном, американські санкції проти Росії, а також унеможливить американо-російське співробітництво з космічних справ [15, р. 81]. Після перших негараздів, у тому числі й власне опору Єльцина, Тельбот і Мамедов підготували проект угоди, підписаної у Вашингтоні в липні 1993 р. Росія погодилася узгодити з «Великою сімкою» протокол, відомий як Режим контролю за ракетними технологіями шляхом відмови від їх продажу, таким чином унеможливаючи варіант загрози санкцій; у свою чергу, США дали спонсорську обіцянку у розмірі 400 млн. дол. на розвиток російської космічної техніки [5, р. 165].

Після розпаду СРСР близько 170 міжконтинентальних балістичних ракет залишилися на території незалежної України, в країні, якій пророкували неминучий політичний і економічний хаос. Москва наполягала, щоб Київ відправив їх негайно до Росії, але ж патріотично налаштовані кола в Україні вважали, що балістичні ракети мають залишитися, забезпечуючи тим гарантію невтручання, залякування чи агресії з боку Росії. Зрештою, американські чиновники сприяли виробленню такого договору, за положеннями якого США оплачували передачу Росією паливних стрижнів (устаткування для атомних реакторів – Ж.І.) до України в обмін на виведення стратегічних ядерних боєголовок, підписаного в січні 1994 р. разом з низкою інших міжнародних документів, гарантуючих безпеку.

Президент Клінтон відіграв важливу роль у суперечливому виведенні військових з колишніх радянських республік – Латвії, Литви та Естонії. Досягнення згоди по цьому питанню мало досить істотні політичні наслідки. За посередництва президента США було виділено майже 160 млн. дол. на облаштування побуту близько 5000 солдат, які поверталися з Прибалтики до Росії [12], а вже в липні 1994 р. на переговорах з Єльциним було вирішено, що війська вийдуть з Естонії за умови, якщо солдати у відставці залишаться у цій країні [15, р. 129].

Питання щодо пріоритетного членства колишніх комуністичних країн в НАТО порізно розглядалося Адміністрацією Клінтона: Державний Департамент наголошував на необхідності прийняти нових членів як можна швидше; натомість Пентагон та військові виступали проти. Націоналістично та комуністично налаштовані лідери вважали, що НАТО є беззаперечною загрозою для світової безпеки і робили все від них залежне, щоб кордони Альянсу були якнайдалі від колишніх радянських територій. Проте, західні дипломати намагалися просувати свої національні інтереси через компромісні рішення: після проведення інтеграційних процесів Росії до Європи через програму Партнерство заради миру (ПЗМ), розширення НАТО буде наступним кроком і вже сприймається не настільки радикально [15, р. 100].

У наступні роки команда Клінтона вдало регулювала бурхливі геополітичні події у зв'язку з питанням розширення Альянсу, кульмінацією яких стало підписання угоди про партнерство між НАТО й Росією у 1997 р. У березні цього ж року, на саміті в Гельсінкі Клінтон особисто обговорював кінцеві положення згаданого договору з Єльциним, що значно зміцнило позиції останнього. З цього приводу російський ліберальний прем'єр-міністр Є. Гайдар згадує, що Клінтону вдалося неможливе – продовжити розширення НАТО, не завдаючи непоправної шкоди ні російському політичному істеблішменту, ні відносинам США-РФ [14, р. 227]. Знову ж таки, було доведено, що дипломатичні тонкощі й тісна співпраця президентів – необхідний крок в досягненні консенсусу між лідерами двох країн у випадку коли їх радники й помічники не могли дійти згоди.

Дейтонські угоди 1995 р. та договір Росії з НАТО щодо інтервенції в Боснію дали імпульс до позитивного вирішення питання розширення Альянсу. Суть домовленостей зводилась до наступного: Росія погоджується виступити під американським командуванням, а не під проводом НАТО. Крім того, компромісу було досягнуто ще й завдяки Договору про звичайні сили в Європі, який кодифікував закінчення «холодної війни» у військовому значенні шляхом введення обмежень на військову присутність у різних регіонах Європи.

Хоча багато критиків вважають президента Клінтона зосередженим переважно на внутрішніх проблемах, він зарекомендував себе як харизматична особистість, зацікавлена формуванням основних принципів політики США щодо Росії. Крім того, противники президента наполегливо підкреслюють відсутність у нього далекосяжної доктрини, яка б заповнила політичний вакуум, що з'явився після закінчення «холодної війни» та звинувачують Клінтона і його Адміністрацію в ідеалізації російського вектору зовнішньої політики. До того ж, залишалось чимало нерозв'язаних питань: після відчутного похолодання у відносинах між США та Росією, у глави Білого Дому вже не вистачало ані часу, ані достатнього політичного впливу на Москву задля остаточного вирішення проблем ядерного озброєння та питання поставок ракет до Ірану, що продовжувалися з 1995 р. таємно, незважаючи на припинення контракту на продаж.

Крім того, багато хто наголошує, що Клінтон занадто зблизився з Єльциним, і це сприяло невірному і неповному розумінню стану справ у відносинах з Москвою [8, р. 14]. Звинувачення у використанні подвійних стандартів почали виникати після того, як стали

відомі факти подвійної гри з боку Росії, використання Єльциним специфічних тактичних прийомів, а також безпрецедентно впливової виконавчої влади [13, р. 6]. У свою чергу, попередник Клінтона реаліст Дж. Буш-старший наголошував, що Росія втратила своє унікальне місце в списку пріоритетних зовнішньополітичних акцентів США.

Відомо, що Росія успадкувала від СРСР разом з ракетно-ядерним потенціалом і іншим політичним, економічним і психологічним спадком пріоритетність російсько-американських зв'язків. Курс на партнерство з Заходом було взято першим президентом Росії Б.Єльциним і командою лібералів-західників, що склали основу його уряду [5, с. 6].

Важливою подією в визначенні змісту і принципів розвитку американо-російських відносин стала перша зустріч президента Росії з новообраним американським президентом Біллом Клінтоном, яка проходила 3-4 квітня 1993 року у Ванкувері.

Таким чином гарантування національної безпеки досягається відповідно до американських поглядів, шляхом вироблення і реалізації стратегії національної безпеки, до якої належить принцип необхідності розширення демократії у світі для безпеки США.

Список використаних джерел

1. Балицкий В. Украина и НАТО: сотрудничество или членство? / В. Балицкий // *Економ. часопис.* – 2005. – №3-4. – С. 26-30.
2. Бжезинский Зб. Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство / Зб. Бжезинский: Пер. с англ. – М.: Междунар. Отношения. – 2006. – 288 с.
3. Крапівін О.В. Політика США щодо України на початку її незалежності / О.В. Крапівін // *Вісник Донецького університету.* – Сер. Б. Гуманітарні науки. – Донецьк, 2008. – Вип.1. – С. 123-133.
4. Corwin E.S. The President: Office and Powers (fourth edition) / E.S. Corwin // New York University Press. – 1957. – 476 p.
5. Fukuyama F. The End of History and the Last Man / F. Fukuyama. – NY: Free Press. – 2006. – 418 p.
6. Goldgeier J.M., McFaul M. Power and Purpose: U.S. Policy Toward Russia after the Cold War / J.M. Goldgeier, M. McFaul. – Washington, D.C.: Brookings Institution Press. – 2003. – 470 p.
7. Henry B., Nixon J. The Crisis in Russia: Some Initial Observations / B. Henry, J. Nixon // *Economic Outlook.* – Vol. 23 (1), 1998. – P. 22-29.
8. Horelick A., Graham T. US-Russian Relations at the Turn of the Century / A. Horelick, T. Graham. – Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace. – 2000. – 224 p.
9. Mendelson S.E. The View From Above: An Insider's Take on Clinton's Russia Policy / S.E. Mendelson // *Foreign Affairs.* – July/August 2002. – P. 150 – 156.
10. Naim M. Clinton's Foreign Policy: A Victim of Globalisation? / M. Naim // *Foreign Policy.* – Vol. 109. – Winter 1997-1998. – P. 34-45.
11. Pika J.A. Maltese J.A., Thomas N.C. The Politics of the Presidency / J.A. Pika, J.A. Maltese, N.C. Thomas // Washington: CQ Press. – 2002. – 458 p.
12. Sciolino E. Christopher, in Latvia, Presses for Russian Pullout / E. Sciolino // *The New York Times.* – October 28. 1993.
13. Shevtsova L. Russia – Lost in Transition: The Yeltsin and Putin Legacies / L. Shevtsova // Carnegie Endowment for International Peace. – Washington DC. – 2007. – 388 p.
14. Stent A. Russia and Germany Reborn: Unification, the Soviet Collapse, and the New Europe / A. Stent // New Jersey: Princeton University Press. – 1999. – 300 p.

-
15. Talbott S. The Russia Hand. A Memoir of Presidential Diplomacy / S. Talbott // New York: Random House. – 2003. – 478 p.
 16. White S. Communism and its Collapse / S. White. – London: Routledge. – 2001. – 91 p.