

ПРОЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДЕПАРТАМЕНТА США ПО РАЗВИТИЮ ЕВРОАТЛАНТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА (1993–1996 гг.)

И.А. МОНАХОВ

*Тверской государственной
университет*

e-mail: monakhov_i@mail.ru

Рассмотрено понятие «пространство» в мировой политике и определены его измерения. Выявлены основные субъекты, участвовавшие в формировании евроатлантического пространства в период президентства У. Клинтона. Проведен анализ проектов Конгресса США и Корпорации РЭНД по решению новых вопросов в повестке дня США и государств Европейского континента в 1990-е гг. Показана роль и вклад госдепартамента США в формировании идейного фундамента и выработке практических инструментов развития американско-европейского диалога в период после окончания холодной войны.

Ключевые слова: пространство, евроатлантическое пространство, импульс, актор мировой политики, новая трансатлантическая сделка

«Пространство» – фундаментальная категория гуманитарных и естественных наук. Исходя из реляционного подхода к определению пространства¹, следует говорить о многоуровневости социального пространства, о его различных измерениях – экономическом, политическом, культурном и др. и в том числе о международных отношениях как о пространстве². Кроме того, «пространство» как понятие закрепилось в лексиконе политических деятелей и в дипломатической практике³. В настоящей статье под пространством понимается особая среда, которая обеспечивает общность субъектов мировой политики и обладает свойством выступать передаточным механизмом взаимных импульсов субъектов и механизмом, автономным по отношению к этим импульсам⁴. С точки зрения автора, пространство мировой политики, как и физическое, также имеет три измерения, которые определяют его размер: иерархию; определенное число субъектов, входящих в данное пространство (количественная характеристика); степень и принципы взаимодействия акторов мировой политики внутри пространства (качественная характеристика). В качестве импульсов в пространстве могут выступать коди-

¹ Грачев М.Н., Мадатов А.С. Демократия: методология исследования, анализ перспектив. М., 2004. С. 8.

² Косолапов Н.А. Глобализация: территориально-пространственный аспект // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 6. С. 3–13.

³ См., например: «Дорожные карты» четырех общих пространств России и ЕС (<http://www.kremlin.ru/text/news/2005/05/88001.shtml>)

⁴ Общность субъектов может обеспечиваться как географической близостью субъектов, так состоянием и развитием двусторонних экономических, политических, дипломатических, культурных и других связей между ними. Исходя из концепции немецкого социолога Г. Зиммеля, именно взаимодействие субъектов определяет степень наполнения пространства. В том случае, если субъекты не взаимодействуют друг с другом, то пространство между ними не заполнено и представляет собой, по словам Г. Зиммеля, «ничто». Взаимодействующие субъекты наполняют пространство, при этом у каждого из них есть свое представление о нем (См.: Филиппов А.Ф. Теоретические основания социологии пространства : дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.01. М., 2003. С. 67–68). Показательна в этом отношении специфика развития российско-эстонских отношений в 1990-е гг. Несмотря на то, что эстонское правительство приняло решение не допускать проникновения в страну российского капитала (См.: Никифоров И.В. Эстония и Россия. Эстонцы и русские // Региональное измерение российско-балтийских отношений. СПб., 2007. С. 98), а также пролонгировало вопрос о заключении договора о государственной границе вследствие территориальных претензий, Эстония и Россия являлись частью так называемого постсоветского пространства. Поэтому пространство субъектов мировой политики может иметь автономный по отношению к отдельным двусторонним связям характер. Взаимодействие субъектов осуществляется в виде импульсов, которые носят, как правило, кодифицированный характер вследствие различия позиций взаимодействующих субъектов в видении пространства.



рованные информационные потоки, которыми субъекты обмениваются между собой⁵. По мнению автора, импульсы в мировой политике могут иметь один или несколько источников (представители органов исполнительной и законодательной ветвей власти, неправительственные организации и др.), а также различные адресаты как во вне, так и внутри государства. Передатчиками импульсов среди государственных акторов в США являются президент и его ближайшее окружение, а также руководители различных ведомств, деятельность которых напрямую или косвенно связана с американской внешней политикой: Совет национальной безопасности, Государственный департамент, ЦРУ, Министерство обороны, Конгресс США и др.

Цель настоящей статьи – проанализировать воздействие импульсов, источником которых являлся Государственный департамент США, за период первого срока президентства У. Клинтона на развитие евроатлантического пространства.

В качестве источников использованы выступления и мемуары госсекретаря США У. Кристофера, опубликованные материалы Конгресса США, а также американская периодическая печать.

Связанные с распадом Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений геополитические изменения в Европе привели к необходимости пересмотра руководством США теоретических основ и практических механизмов взаимодействия со странами Европейского континента.

Представители американской политической элиты в начале 1990-х гг. высказывались за необходимость пересмотра взаимоотношений с европейскими союзниками. Новые условия диктовали, по их мнению, новые принципы, на которых должны были основываться связи через Атлантику. В политический лексикон вошло словосочетание «новая трансатлантическая сделка». Один из ее вариантов предложил сенатор от республиканцев Дж. Маккейн (John McCain). С его точки зрения, она должна была включать:

1) со стороны США:

- сохранение военного присутствия в Европе в рамках НАТО при одновременном сокращении численности американских военных подразделений на территории стран союзников до 70 – 80 тыс. человек;

- выход за традиционные границы зоны ответственности альянса – перенесение основного внимания в район Персидского залива, в Азию, а также на решение глобальных проблем безопасности;

- признание Европы в качестве полноправного партнера в Атлантическом альянсе, а также ее лидирующей роли в НАТО и в европейских делах;

- признание военными стратегами США необходимости назначения на пост Верховного главнокомандующего объединенных вооруженных сил НАТО в Европе (SACEUR) европейского представителя⁶;

2) со стороны европейских союзников:

- оказание равной по значению «плану Маршалла» финансовой помощи государствам Центральной и Восточной Европы, а также России и странам СНГ;

- изменение соотношения количества военных подразделений в НАТО в пользу европейских сил;

- готовность проведения миротворческих миссий в Европе, решение таких проблем как конфликт на территории бывшей Югославии⁷.

Таким образом, «новая трансатлантическая сделка» в варианте, предложенном Дж. Маккейном, предусматривала, в первую очередь, реорганизацию евроатлантиче-

⁵ Импульсы – это передающиеся по различным каналам информационные потоки, которые могут менять степень наполнения пространства в зависимости от того, на что направлены импульсы, и как их воспринимает, «расшифровывает» адресат. Исходя из анализа импульсов, мы можем судить о том, какое представление о пространстве имеет тот или иной субъект.

⁶ Пост генерального секретаря НАТО на протяжении всей истории существования организации занимал европейский представитель, в то время как должность Верховного главнокомандующего неизменно закрепилась за высшим офицером США в звании генерал (Christopher W. Chances of a Lifetime. New York, 2001. P. 283).

⁷ The New Transatlantic Bargain : The Need for European Responsibility (Senate - February 18, 1993) // Congressional Record :103d Congr., 1st session. 1993. Vol. 139. S1931 S1932.



ского пространства безопасности. Сенатор сделал акцент на необходимости пересмотра вертикали взаимоотношений в пользу равновесного и, следовательно, равноправного участия США и их европейских союзников в деле обеспечения общей безопасности. Кроме того, она, с точки зрения автора, включала новый для Европы принцип взаимодействия, основанный на своеобразном «разделении труда»: если европейские члены НАТО брали на себя финансовые обязательства и выступали в качестве гаранта стабильности на Европейском континенте, то США контролировали процессы, происходившие в других регионах мира.

Сотрудники Корпорации РЭНД – одного из влиятельных «мозговых центров» США, предложили другой вариант «новой трансатлантической сделки», который, по признанию У. Кристофера, оказал влияние на его мышление⁸. Сделка между США и их европейскими союзниками подразумевала:

1) трансформацию НАТО, необходимость расширения стратегических задач альянса за счет продвижения демократии, стабильности и антикризисного регулирования;

2) «европеизацию» альянса, установление баланса интересов между США и их европейскими союзниками, прежде всего, с Францией;

3) выход Германии на новые стратегические рубежи, укрепление роли ФРГ в Европе и за ее пределами;

4) согласованную и скоординированную стратегию стран Запада по включению стран Вышеградской группы (Польши, Венгрии, Чехии и, возможно, Словакии) как в ЕС, так и в НАТО;

5) оказание помощи России на пути демократизации;

6) проведение конструктивной политики в отношении Украины⁹.

Итак, импульсы, заложенные в «трансатлантической сделке» в варианте экспертов Корпорации РЭНД, были направлены на создание «нового» евроатлантического пространства безопасности благодаря переходу на качественный уровень взаимодействия между его участниками, его расширению за счет стран ЦВЕ, а также установлению равноправия в иерархии отношений между США и европейскими государствами-членами НАТО. Отличительной чертой проекта аналитиков Корпорации РЭНД стало выдвигание новых перспективных задач на американско-европейской повестке дня – продвижение зоны демократии и стабильности на Европейском континенте в том числе за счет «двойного расширения» НАТО и ЕС.

В Государственном департаменте выработке стратегии развития отношений с европейскими государствами также уделялось особое внимание. Об этом свидетельствует тот факт, что Бюро по делам Европы и Канады, сфера компетенций которого охватывала 38 государств, НАТО, ЕС и другие международные организации, являлось в рассматриваемый период самым крупным структурным подразделением Госдепа¹⁰.

Определяя внешнеполитическую доктрину США на ближайшие четыре года, У. Кристофер в своей речи по поводу его утверждения в должности госсекретаря в Комитете по внешним отношениям Сената США 13 января 1993 г. ограничился перечислением основных целей и принципов, отбросив попытку ее артикуляции и представления в качестве единой, четко обозначенной концепции¹¹. Между тем, советник президента по национальной безопасности Э. Лейк в сентябре 1993 г. заявил: «Преимуществом доктрины сдерживания должна стать стратегия расширения – расширения свободного мирового сообщества рыночных демократий»¹². С обнародованием в 1994 г. «Стратегии национальной безопасности» концепция расширения демократии в мире получила статус официального внешнеполитического курса, выбранного администрацией президента на ближайшую перспективу. Согласно данному документу, целью американской политики в европейском направлении являлось «формирование интеграци-

⁸ Christopher W. In the stream of history : shaping foreign policy for a new era. Stanford, Calif., 1998. P. 129.

⁹ Asmus Ronald D., Kugler Richard L., Larrabee Stephen F. Building a New NATO // Foreign Affairs. 1993. Vol. 72. No. 4. P. 32–38.

¹⁰ Sciolino E. Christopher and Lake Shuffle Their Stuffs // The New-York Times. 1994. June 14. P. 8.

¹¹ Christopher W. Statement at Senate Confirmation Hearing // Christopher W. In the stream... P. 25.

¹² Lake A. From Containment to Enlargement // U.S. Department Of State Dispatch. 1993. Vol. 4. No. 39.



онной и демократической Европы, сотрудничающей с США в вопросах сохранения мира и повышения благосостояния»⁴³. Основными элементами стратегии США в европейском направлении должны были стать: 1) обеспечение безопасности в Европе (урегулирование конфликта на территории бывшей Югославии, трансформация НАТО, развитие программы «Партнерство ради мира»); 2) поддержка США процессам расширения ЕС и развития двусторонних торговых отношений; 3) оказание помощи России и бывшим государствам Советского Союза на пути демократизации⁴⁴.

На уровне Государственного департамента обозначенная в «Стратегии...» цель европейского направления внешней политики получила подтверждение в 1996 г. в выступлениях госсекретаря в Чехии и ФРГ. С точки зрения У. Кристофера, она заключалась в совместном с государствами Европейского континента строительстве «неделимой и демократической» Европы⁴⁵.

Итак, концепция строительства «неделимой и демократической» Европы госдепартамента США представляла собой реализацию «новой трансатлантической сделки», направленной на развитие евроатлантического пространства безопасности, а также общего экономического пространства США и европейских стран, таким образом, расширяя и дополняя новым содержанием аналогичные схемы, предложенные сенатором Дж. Маккейном и сотрудниками Корпорации РЭНД.

В практической плоскости проект Госдепа был направлен на расширение состава участников евроатлантического пространства, официальном подтверждении принципа равноправия сторон, переходу трансатлантических отношений на качественно новый уровень.

В числе конкретных механизмов, предлагавшихся госсекретарем У. Кристофером европейским партнерам для реализации указанного проекта, следует назвать программу «Партнерство ради мира». Ее инициатором был Дж. Шаликашвили, занимавший в администрации У. Клинтона должность председателя Объединенного комитета начальников штабов армии США⁴⁶. О своем решении продвигать границы НАТО с помощью программы «Партнерство ради мира» президент У. Клинтон объявил на заседании Совета национальной безопасности 18 октября 1993 г., а уже через три дня У. Кристофер в Будапеште обсуждал данную инициативу с министрами иностранных дел Венгрии, Польши, Чехии и Словакии⁴⁷. В целом от внешнеполитических ведомств США и их руководителей потребовалось проведение обширной подготовительной и разъяснительной работы, чтобы доказать главам государств Центральной и Восточной Европы, западноевропейским партнерам целесообразность принятия программы.

По вопросу о расширении НАТО среди как внешнеполитического истеблишмента, так и рядовых американцев не было единогласия. По данным проведенного в октябре 1994 г. Чикагским советом по международным отношениям опроса общественного мнения в пользу расширения блока за счет Польши, Венгрии и Чехии высказывалось 59% так называемых лидеров общественного мнения и лишь 42% рядовых граждан⁴⁸. В письме председателя Комитета по международным отношениям Палаты представителей Конгресса США Л. Гамильтона на имя госсекретаря от 10 октября 1995 г. содержался 21 вопрос по поводу реакции России на прием новых членов в НАТО⁴⁹. В этой связи сотрудникам госдепартамента приходилось убеждать оппозиционно настроенных конгрессменов, а также искать поддержку у населения, чтобы достичь двухпартийный консенсус при принятии решения о принятии новых членов в НАТО.

⁴³ Стратегия национальной безопасности США: стратегия вовлеченности в международные дела и распространения демократии в мире // США: экономика, политика, идеология. 1995. № 2. С. 119.

⁴⁴ Там же. С. 119–122.

⁴⁵ Christopher W. A Democratic and Undivided Europe in Our Time // Christopher W. In the stream... P. 403–411; Christopher W. A New Atlantic Community for the 21st Century // Christopher W. In the stream... P. 456–466.

⁴⁶ Christopher W. In the stream... P. 130.

⁴⁷ Christopher W. Chances of a Lifetime... P. 276–277.

⁴⁸ American public opinion and U.S. foreign policy, 1995. Chicago, Ill.: Chicago Council on Foreign Relations, 1995. P. 21.

⁴⁹ NATO Enlargement and Russia // Congressional Record :104th Congr., 1st session. 1995. Vol. 141. E2292.



Инициативы глав внешнеполитических ведомств США не сводились исключительно к расширению евроатлантического пространства безопасности. В предложениях американской стороны содержались также идеи о необходимости укрепления и развития европейской составляющей альянса, обеспечения равного участия как в управлении, так и в расходах на поддержание обороноспособности.

Принимая во внимание, с одной стороны, обязательства перед атлантическими союзниками в обеспечении безопасности региона и, с другой стороны, необходимость сокращения расходов бюджета на военные ассигнования было принято компромиссное решение: сохранить присутствие экспедиционного корпуса вооруженных сил США в Европе, но сократить его численность втрое, которая составила 100 тыс. чел.²⁰ Во-вторых, по образцу вооруженных сил ООН, было реорганизовано и управление войсками НАТО: если раньше национальные воинские контингенты находились под началом американского генерала – Верховного главнокомандующего НАТО, с этого времени стали формироваться многонациональные корпуса из национальных воинских подразделений²¹. В-третьих, с целью развития отношения с европейскими оборонными структурами госсекретарь У. Кристофер в 1993 г. провозгласил принцип «отделимой, но не отдельной» (separable but not separate) от Североатлантического альянса европейской архитектуры безопасности, а также представил конкретный механизм его реализации – проект создания Многонациональной объединенной оперативнотактической группировки, МООТГ (Combined Joint Task Force, CJTF). Данный проект развивался параллельно с программой «Партнерство ради мира» и был впервые представлен американской стороной на встрече министров обороны стран-членов НАТО в октябре 1993 г. в Травемунде, ФРГ²².

Главной, с точки зрения автора, причиной выдвигания данного принципа было опасение руководства США в том, что при сохранении оборонных бюджетов в европейских странах-членах НАТО средства на создание и поддержание боеготовности вооруженных сил объединенной Европы будут черпаться из планируемых бюджетов альянса²³. Поэтому Соединенные Штаты стояли на необходимости обоюдного несения бремени расходов, разделения ответственности и на совместном участии в принятии решений²⁴. Справедливое, с точки зрения американской стороны, распределение союзнических обязательств, в том числе финансовых, стало очередным принципом стратегии США в НАТО.

Проект, предложенный госдепартаментом США европейским партнерам по строительству «неделимой и демократической» Европы, охватывал также экономическое измерение евроатлантического пространства.

Европейские страны продолжали оставаться важным экономическим и торговым партнером США. Доля европейских прямых инвестиций в различные отрасли американской экономики в рассматриваемый период устойчиво держалась на уровне 62 % от их общего объема, составив к 1996 г. 368, 322 млрд долларов²⁵. Между тем, доля стран ЕС в американском экспорте с 1993 по 1996 гг. не претерпела существенных изменений несмотря на вхождение в состав Европейского Союза в 1995 г. Австрии, Финляндии и Швеции и составляла около 21 % и 20 % соответственно. При этом экспорт США в Великобританию, Францию и ФРГ находился на уровне 65% в 1993 г. и 54% в 1996 г. Такая же динамика прослеживалась и в структуре импорта в Соединенные

²⁰ Стратегия национальной безопасности США... С. 120.

²¹ Михеев В.С. Новые подходы к европейской политике Вашингтона // США: экономика, политика, идеология. 1993. № 2. С. 25.

²² Lundestad G. The United States and Western Europe since 1945: from «empire» by invitation to transatlantic drift. Oxford ; New York, 2003. P. 258.

²³ Киссинджер Г. Нужна ли Америке внешняя политика? М., 2002. С. 49.

²⁴ Christopher W. U.S. Leadership After the Cold War: NATO and Transatlantic Security // U.S. Department of State Dispatch. 1993. Vol. 4. No. 25.

²⁵ Foreign Direct Investment Position in the U.S. on a Historical Cost Basis – Value, by Area and Industry: 1980 to 1994 // Statistical Abstract of the United States: 1998. Washington : US. Dep. of commerce. Bureau of the census, 1996. P. 792; Foreign Direct Investment Position in the United States on a Historical-Cost Basis, by Industry and Selected Countries: 1996 and 1997 // Statistical Abstract of the United States: 1998. Washington : US. Dep. of commerce. Bureau of the census, 1998. P. 790.



Штаты: в 1993 г. доля стран ЕС от его общего объема составляла около 17 %, из которых 2/3 или около 66% приходилось на «тройку» – Великобританию, ФРГ и Францию, в 1996 г. – приблизительно 18% и 61% соответственно. Торговое сальдо США со странами ЕС в указанные годы оставалось отрицательным: если в 1993 г. импорт превышал экспорт на 1,9669 млрд долларов, то в 1996 г. разрыв увеличился и составил 15,2361 млрд долларов²⁶.

В данных условиях администрация У. Клинтона была заинтересована в установлении такого торгового режима, который позволял бы США активно продвигать свою продукцию и услуги на мировые рынки. В качестве эффективного инструмента решения данной задачи руководство США рассматривало заключение нового соглашения в рамках «Уругвайского раунда» переговоров по ГАТТ (Генеральное соглашение по тарифам и торговле), которое было возможно при согласии европейских стран. В этой связи в течение 1993-1995 гг. на повестке дня американо-европейских саммитов неизменно стоял вопрос о завершении переговоров по ГАТТ и создании ВТО²⁷. Главные преимущества для американской экономики нового соглашения изложил торговый представитель США М. Кантор сенаторам на слушании в Комитете по финансам. С его точки зрения, новые торговые правила позволят сократить на одну треть тарифы, налагаемые иностранными государствами на промышленную продукцию; обеспечить защиту интеллектуальной собственности в таких отраслях американской промышленности как фармацевтика, создание программного обеспечения и др., и открытый доступ на иностранные рынки для американских поставщиков услуг в различных сферах (бухгалтерия, реклама, компьютерные услуги, туризм, инжиниринг и строительство); а также расширить экспортные возможности для сельскохозяйственной продукции и т.д.²⁸. Тем самым, администрация У. Клинтона стремилась к установлению равных возможностей для осуществления торговых операций, следовательно, к выравниванию положения США и европейских стран в евроатлантическом экономическом пространстве.

Усилия руководства США в период президентства У. Клинтона также были направлены на расширение и углубление трансатлантического торгового и экономического диалога.

Расширение экономического пространства предполагалось не только путем включения стран Вышеградской группы к ОЭСР, но и с помощью либерализации торгового режима, предоставления экономической помощи с целью обеспечения стабильности в регионе²⁹. Кроме того, в планы администрации У. Клинтона входило также развитие экономических отношений со странами Европейского Союза на основе создания трансатлантической зоны свободной торговли, о перспективах которой было заявлено У. Кристофером в 1995 г. в Мадриде³⁰.

Таким образом, импульсы со стороны Государственного департамента в рассматриваемый период были направлены на развитие экономического пространства и пространства безопасности в трех измерениях. Расширение обоих пространств мыслилось и реализовывалось на институциональной основе через прежние механизмы НАТО, ОЭСР, ГАТТ и впоследствии ВТО. Кроме того, проект создания «неделимой и демократической Европы» предполагал интенсификацию связей между его участниками. Новый импульс, генерируемый Госдепом, имел несколько адресатов и стал результирующим по отношению к сигналам со стороны Конгресса США, «мозговых центров» и других внешнеполитических ведомств. При этом деятельность госдепартамента в развитии европейского направления внешней политики страны в экономической плоскости заключалась в усилиях по дальнейшей либерализации торгового режима

²⁶ Рассчитано по: U.S. Exports, Imports, and Merchandise Trade Balance, by Country: 1993 to 1997 // Statistical Abstract of the United States: 1998... P. 801–803.

²⁷ См. подробнее: Монахов И.А. Саммиты США-ЕС: экономическая политика и экономическая модернизация // Из истории европейской интеграции: взгляд из России и Болгарии: Сб. статей. Тверь, Велико-Тырново, 2005. С.129–147.

²⁸ Hearing before the Committee on Finance United States Senate, One hundred third Congress, Second Session on Results of the Uruguay Round Trade Negotiations. Washington, 1994. P. 7.

²⁹ Christopher W. Toward a More Integrated World // Christopher W. In the stream... P. 168–173.

³⁰ Christopher W. Charting a Transatlantic Agenda for the 21st Century // Christopher W. In the stream... P. 279.



евроатлантической зоны, по созданию условий экономического роста по обе стороны Атлантики, следовательно, было направлено на совместное решение важнейших социальных проблем регионов, связанных, прежде всего, с увеличением числа безработных. В политической плоскости Госдеп и его сотрудники предложили механизмы строительства «мирной», «демократической Европы без разделительных линий» посредством включения в европейскую архитектуру безопасности государств ЦВЕ. Очевидно, что уже в рассматриваемый период проект предусматривал «интеграцию» «старой» и «новой» Европы.

THE U.S. DEPARTMENT OF STATE'S PROJECT ON THE DEVELOPMENT OF THE EURO-ATLANTIC SPACE (1993–1996)

I.A. MONAKHOV

*Tver State University,
Zhelyabova St.*

e-mail: monakhov@mail.ru

The concept of world politics "space" is considered, and its dimensions are determined. The basic subjects participated in the formation of the Euro-Atlantic space during the Clinton presidency are revealed. The projects of the U.S. Congress and the RAND Corporation on the decision of a new questions in the transatlantic agenda in 1990th are analyzed. The role and the contribution of the U.S. Department of State in the formation of the ideological base and the development of the practical tools of the development of the American-European dialogue in Post-Cold War era are shown.

Key words: Space, Euro-Atlantic Space, Impulse, World Politics Actor, New Transatlantic Bargain.