

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗШИРЕННЯ НАТО: СУЧАСНИЙ ВИМІР

Розширення Північноатлантичного альянсу на схід у 1990-х рр. стало одним з визначальних моментів побудови нової системи міжнародних відносин постконфронтаційного періоду.

Однією з головних причин прийняття рішення про розширення Північноатлантичного альянсу стало утворення зони геополітичного вакууму, у т.ч. і у сфері безпеки, внаслідок руйнації біполярної конфронтаційної моделі НАТО-ОВД, очолюваної Сполученими Штатами та СРСР. Із закінченням «холодної війни» СРСР, а згодом Росія, не спромоглася заповнити своїм впливом «сіру зону», що утворилася на території пострадянських країн.

Не менш важливим чинником стала ситуація всередині самої НАТО, яка внаслідок таких геополітичних змін перебувала під загрозою системної кризи, оскільки зникнення одного з полюсів протистояння фактично зводило нанівець вихідну місію альянсу — колективний захист від зовнішньої загрози. За таких умов виникало питання доцільності існування такого масштабного військово-політичного блоку в його первісному вигляді. Однак необхідність у збереженні та подальшій дієвості НАТО відповідала інтересам головного члена організації — Сполучених Штатів, насамперед задля збереження американської військової присутності, а отже і політичного впливу на європейському континенті. Фактично, саме цій меті була підпорядкована європейська політика США у 1990-х роках.

Процес об'єднання Німеччини у цьому контексті слід розглядати як підготовчий етап і пробний крок у напрямі перебудови європейського простору, у т.ч. і військово-політичного. Переговори щодо возз'єднання ФРН та НДР, що проводилися за формулою «2+4» (дві німецькі держави та СРСР, США, Велика Британія і Франція), безпосереднім чином стосувалися американської присутності на континенті, зокрема, в рамках НАТО.

На переговорах у січні 1990 року М. Горбачов висунув умови радянської сторони: від об'єднаної Німеччини не повинна виходити загроза; повоєнні кордони мають залишатися недоторканими; територія Німеччини не повинна використовуватися зовнішніми силами.

Питання про військово-політичний статус майбутньої ФРН викликав найбільші труднощі. Радянські експерти розробляли різноманітні варіанти: нейтральний статус; участь лише в політичній, а не у військовій організації НАТО (за прикладом Франції); одночасна участь об'єднаної Німеччини в Північноатлантичному альянсі та в Організації Варшавського договору, договір між НАТО і ОВД про асоціацію тощо¹.

Прагнучи схилити радянське керівництво до прийняття принципового рішення щодо об'єднання Німеччини, державний секретар США Дж. Бейкер обіцяв радянському керівництву нерозповсюдження юрисдикції або присутності НАТО «на жоден дюйм у східному напрямку»², а канцлер об'єднаної ФРН Г. Коль заявив: «Ми вважаємо, що НАТО не повинна розширювати сферу своєї дії. Треба знайти розумне врегулювання»³

Проте неприйняття нейтрального статусу об'єднаної Німеччини та її обов'язкове членство у Північноатлантичному альянсі стали вихідними положеннями позиції американської адміністрації, що повністю вписувалася у відому формулу НАТО: забезпечувати присутність США в Європі, стримувати відродження могутності Німеччини та протидіяти експансії СРСР на Захід.

25 травня 1990 року до Москви прибув президент Франції Ф. Міттеран, основною метою візиту стало обговорення об'єднання Німеччини, насамперед її військового статусу. Висловлювалися пропозиції щодо трансформації колишніх ворогуючих блоків, поступове їхнє перетворення у політичні організації, а також синхронізація процесів об'єднання Німеччини та створення нових структур безпеки у Європі. На думку французького президента, не було жодних можливостей заборонити Німеччині зробити вибір на користь участі в НАТО: «Якщо я скажу «ні» в питанні про приналежність Німеччини до НАТО, то опинюся в ізоляції від моїх західних партнерів... Я просто не бачу, як ви можете досягти свого. Ви можете зробити вашу позицію більш жорсткою. Однак такий підхід стане джерелом дестабілізації у Європі... Навіть якщо ви зможете домогтися від німців якихось поступок, то вони стосуватимуться не суті, а процедури».⁴

Наступним етапом обговорення проблеми став візит М. Горбачова до Сполучених Штатів 1–3 липня 1990 р., під час якого радянський лідер поступився у питанні прийняття Німеччини до НАТО, погодившись з формулюванням американського президента Дж. Буша: «Сполучені Штати одностайно виступають за членство об'єднаної Німеччини в НАТО, однак, якщо вона зробить інший вибір, ми не будемо заперечувати, ми його поважатимемо»⁵.

Остаточні домовленості були досягнуті на зустрічі німецької та радянської делегацій в липні 1990 р. у Москві та на Північному Кавказі. В ході переговорів делегація СРСР, очолювана М. Горбачовим та Е. Шеварднадзе, підтвердила згоду на повномасштабне членство об'єднаної Німеччини у Північноатлантичному альянсі та на розміщення на колишніх територіях НДР сил Бундесверу, не інтегрованих до НАТО. Найгостріші дебати розгорнулися навколо військово-політичного статусу колишньої території НДР — радянська делегація наполягала на її виключенні зі сфери дій альянсу. Було досягнуто зобов'язання керівників ФРН не розміщувати іноземні війська і ядерну зброю на землях НДР, а також обмежити чисельність збройних сил єдиної ФРН 370 тис. осіб⁶.

У свою чергу ФРН обіцяла надати фінансову допомогу у виведенні радянських військ території Німеччини та підтримала ідею укладання договору про добросусідство, партнерство та співробітництво між об'єднаною Німеччиною та СРСР.

«Договір про остаточне врегулювання стосовно Німеччини» було підписано міністрами закордонних справ США, СРСР, Франції, Великої Британії, ФРН та НДР у Москві 12 вересня 1990 року. З жовтня того ж року німецьке питання було остаточно закрито возз'єднанням Німеччини.

Як засвідчили подальші події, зобов'язання Заходу не поширювати активність Північноатлантичного альянсу на схід від німецького кордону не були виконані. Усні запевнення західних лідерів не набули вигляду офіційних документів і досить швидко були порушені в силу кардинальних змін, що сталися в системі міжнародних відносин внаслідок розпаду СРСР.

Ще у липні 1990 року на саміті в Лондоні главами держав та урядів країн-учасниць НАТО була прийнята декларація, в якій було проголошено рішучі кроки щодо пристосування альянсу до вимог нового клімату безпеки, покликані покласти край конфронтації між Сходом і Заходом⁷. Урядам СРСР та країн Центральної та Східної Європи (ЦСЄ) було запропоновано започаткувати постійні дипломатичні зв'язки з НАТО і працювати над новими відносинами на основі співпраці. Очевидно, що такий крок безпосереднім чином був пов'язаний з вигідним Заходу вирішенням німецького питання.

Країни ЦСЄ починають активно шукати шляхів налагодження політичного діалогу з західними політичними структурами, відчуваючи дедалі зростаючу слабкість міжнародних позицій СРСР. Насамперед це проявилось в прагненнях окремих політичних груп в урядах східноєвропейських країн максимально наблизитися до НАТО, в першу чергу в плані отримання гарантій безпеки, що виглядало цілком природно з огляду на фактичну недієздатність ОВД. І хоча в самому альянсі ідеї щодо розширення зони відповідальності на той час відхилялися, настрої на користь максимального зближення з регіоном ЦСЄ вже існували. У зв'язку з такими тенденціями окремі радянські дослідники висловлювали занепокоєння, оскільки відкривалася перспектива проникнення НАТО до кордонів СРСР, що могло б призвести до міжнародної ізоляції СРСР на випадок загострення міжнародної ситуації, тому що, на відміну від ОВД, НАТО зовсім не втратила здатність до швидкого відновлення жорсткого політичного, економічного та військово-політичного тиску⁸.

Нові геополітичні орієнтири були сформульовані у Римській декларації сесії Ради Північноатлантичного альянсу на рівні глав держав та урядів, що відбулася 7–8 листопада 1991 року, яка обговорювала посилення політичної складової в практичній діяльності НАТО та питання відкритості по відношенню до держав ЦСЄ.

Прямим наслідком ухвалених рішень стало створення у грудні 1991 року Ради Північноатлантичної співпраці (РПАС), нового консультативного форуму, до якого увійшли країни-члени НАТО і спочатку дев'ять країн ЦСЄ, а також прийняття нової Стратегічної концепції НАТО, в якій чітко простежується ідея про можливість діалогу та співробітництва в питаннях оборони з державами, які не являються членами альянсу. Цей перший проект інституціоналізації відносин по лінії НАТО—ЦСЄ сприймався, насамперед радянською стороною, як альтернатива членству в альянсі, а не підготовка до нього.

На засідання новоствореного органу РПАС 20 грудня 1991 року в Брюсселі був запрошений президент РФ Б.Єльцин, який фактично підтвердив прихильне ставлення Росії до імовірного розширення, заявивши, що хоча нині питання про вступ Росії до НАТО не ставиться, однак російська сторона готова розглядати його як довгострокову політичну мету⁹. Протягом 1992 року до РПАС приєдналися усі країни-учасниці СНД. Фактично, дискусія про можливість вступу Росії до Північноатлантичного альянсу відкрила шлях до розробки реальних планів поширення альянсу на території центрально- та східноєвропейських держав.

У 1993 році після виводу російських військ з Польщі вступ у НАТО перетворився на основну зовнішньополітичну мету держав-колишніх членів Організації Варшавського договору (ОВД), що знаменувало початок нового етапу у системі європейської та світової безпеки. З'явився план створення «НАТО-біс» у складі ряду держав Східної Європи та деяких держав СНД, без Росії. У зв'язку з тим, що повноправне членство в НАТО відкладалося на невизначений період, президент Польщі Л. Валенса висунув концептуальну та організаційну ініціативу щодо країн Східної Європи у вигляді утворення Чорноморсько-Балтійської осі. У 1992 році під час візиту до Німеччини польський президент оприлюднив ідею створення групи НАТО-біс на перехідний період, до якої увійшли б колишні країни РЕВ та Варшавського договору. Проте всередині країни і регіону ця ідея була піддана критиці, оскільки фактично вела до закріплення поділу Європи та відсувала на невизначений час повномасштабне членство Польщі та інших країн регіону у західних структурах¹⁰.

Складнощі періоду трансформацій, що розпочався на пострадянському просторі, зокрема, виникнення регіональних конфліктів, істотним чином позначилися як на міждержавних відносинах, так і на загальному кліматі безпеки в Європі. Тому цілком виправданим вбачається дедалі зростаюче прагнення східноєвропейських країн заручитися гарантіями потужного військово-політичного блоку, мотивуючи його наступними аргументами:

— НАТО вирішує проблеми, що виникають між його членами та займається проблемами, що виникають на кордонах держав-членів (Балкани);

- забезпечується економічний розвиток, оскільки потенційні інвестори зацікавлені у зміцненні безпеки та стабільності нових демократичних держав, що може бути гарантоване лише членством в альянсі;
- збільшується ефективність та прозорість військових витрат;
- членство в НАТО вимагає відповідності багатьом вимогам, що висуває для кандидатів на вступ ЄС¹¹.

Не менш цікаві думки висловлювали глави центральноєвропейських держав, аргументуючи рішення своїх країн приєднатися до колись ворожого військово-політичного блоку.

Президент Чехії В. Гавел стверджував, що позбавлення від радянської імперії та комунізму у 1989 року, а отже і від імовірності європейської та світової війни визначило прагнення країн регіону долучитися до НАТО. Етнонаціональні конфлікти 1990-х років засвідчили появу нових загроз безпеці у Європі. Вступ центральноєвропейських держав, на думку чеського президента, означатиме «розширення сфери миру та стабільності». До НАТО прийдуть і інші країни регіону і тоді закінчиться «ера, коли великі та потужні вирішували долю менших і не таких потужних, поділяючи світ між собою на сфери впливу»¹².

Президент Угорщини А.Генц дав більш прагматичне пояснення прагненню своєї держави долучитися до складу Північноатлантичного альянсу, вбачаючи в ньому «найдешевший шлях до гарантії безпеки». Особливо підкреслювався той факт, що самозахист для Угорщини є надто дорогим у фінансовому відношенні, тому вона має вибирати варіант колективного захисту, а в рамках такого «превентивного альянсу», як НАТО, «ми матимемо спільне майбутнє»¹³.

На думку президента Польщі А. Квасневського, хоча ціна вступу його країни до НАТО буде надзвичайно високою, інституційне повернення Польщі до Європи найлегше здійснити саме через інтеграцію з НАТО. Інший польський політик Є. Бузек стверджував, що Польща завдяки НАТО вийде з «геополітичних лещат» між Росією та Німеччиною і стане повноправною частиною Європи, спираючись на США¹⁴.

Подібні настрої не могли залишитися непоміченими в Росії, де поступово зростає занепокоєння активністю східноєвропейських держав у євроатлантичному напрямі. Москва ставить питання про розширення НАТО на основі принципів «неізоляції та недискримінації», тобто членство повинні отримати або всі бажаючі, або ніхто, оскільки в іншому випадку розширення НАТО без позитивного рішення про участь Росії означатиме новий розподіл континенту¹⁵.

У січні 1994 року на саміті в Брюсселі члени альянсу підтвердили відкритість організації для інших європейських держав, які готові втілювати у життя принципи Вашингтонського договору 1949 року та робити свій внесок у безпеку євроатлантичного регіону.

Рішенням саміту було започатковано нову програму «Партнерство заради миру» (ПЗМ), яка стала новим виміром відносин між НАТО та країнами-партнерами, що дозволяв розвивати практичну співпрацю,

насамперед, у військовій сфері. Програма була спрямована на вдосконалення можливостей та потужностей в миротворчій діяльності шляхом спільного планування, підготовки та навчання військових, а отже і досягнення взаємодії та сумісності підрозділів країн-партнерів з відповідними силами країн НАТО. Крім того, передбачалася розробка програм сприяння прозорості національного оборонного планування та бюджетного процесу, а також демократичному контролю над збройними силами. Метою «Партнерства заради миру» проголошувалися посилення стабільності та безпеки у Європі, розширення та інтенсифікація політичного та військового співробітництва.

Документ обумовлював конкретні зобов'язання кожного з учасників: сприяння гласності у національному оборонному плануванні та бюджетному процесі; забезпечення демократичного контролю над збройними силами; підтримка готовності та військового потенціалу, необхідного для участі в операціях під егідою ООН та ОБСЄ; розвиток відносин військового співробітництва з НАТО з метою спільного планування, підготовки та навчань, спрямованих на посилення можливостей учасників ПЗМ здійснювати місії з підтримання миру, пошукові та рятувальні роботи, гуманітарні операції; підготовка підрозділів, здатних у довгостроковій перспективі співпрацювати з силами НАТО. Положеннями документу декларувалося створення Спільних об'єднаних оперативних сил (Combined Joint Task Forces, CJTF), що дозволило деяким країнам-партнерам брати участь у вирішенні окремих військових завдань разом з членами альянсу. Окремо було зазначено, що активна участь у ПЗМ відіграватиме провідну роль в еволюційному процесі включення нових членів до НАТО та підтверджувалася відкритість альянсу для членства інших європейських країн¹⁶.

Запрошення приєднатися були розіслані усім державам-учасницям РПАС та іншим державам-учасницям Ради з безпеки та співробітництва у Європі (НБСЄ), які мали бажання і можливості зробити свій внесок в програму. Запрошення прийняли 27 держав, з якими згодом було укладено Індивідуальні програми партнерства.

Оцінки нової програми, її наслідків та перспектив доволі різнилися. Якщо нові демократичні країни вітали новий формат співробітництва, прагнучи у будь-який можливий спосіб долучитися до західних структур, особливо військово-політичних, то російська сторона, хоча і схильна була розглядати цю ініціативу Заходу як новий, компромісний підхід, націлений на розвиток партнерства, альтернативу механічному розширенню НАТО за рахунок країн ЦСЄ, проте одночасно висловлювала занепокоєння тим фактом, що в деяких державах регіону сприймають ПЗМ як підготовчий період до повноправного членства в НАТО, що являється застарілим «політичним мисленням блоковими категоріями, яке навряд чи здатне відповісти на нові виклики безпеки і стабільності у Європі»¹⁷.

Були й більш гострі коментарі, що стосувалися можливої участі Росії в ПЗМ: «Росія своєю участю дає згоду на перетворення НАТО у єдиний універсальний механізм забезпечення безпеки як у Європі, так і за її межами», тобто втрачає статус рівного партнера Заходу у справі створення системи європейської безпеки, а також цілком може позбутися можливості військово-політичної консолідації простору колишнього СРСР, стверджував російський дослідник С. Самуйлов¹⁸. Отже, ПЗМ була лише відстрочкою, однак не заради заспокоєння Росії, а з метою кращої підготовки майбутніх членів до вступу в альянс, що стало черговою поразкою російської дипломатії.

У 1993–1994 рр. ідея розширення альянсу починає розглядатися не як віддалена у часі довгострокова перспектива, а як реальний процес — і не лише прагнучими членства новими демократичними країнами, але й державами-учасницями та керівництвом альянсу.

Як зазначив З. Бжезинський, рішення щодо експансії НАТО на схід вимагало одностайності від всіх шістнадцяти членів альянсу¹⁹. Однак кожна з великих європейських держав, підтримуючи ініціативу Сполучених Штатів, виходила з відповідності цього рішення власним національним інтересам. Нові незалежні держави ЦСЄ стали ареною суперництва за вплив між провідними європейськими державами та США. Спроба відновити традиційний політико-економічний вплив на країни регіону через власне європейські структури не вдалася, тому на озброєння була взята ідея включення в свою орбіту колишніх країн ОВД шляхом їхнього членства в НАТО.

Франція прагнула максимально зміцнити європейську оборонну складову альянсу шляхом посилення ролі європейських країн при одночасному послабленні ваги Сполучених Штатів. Розширення НАТО за рахунок країн ЦСЄ в контексті побудови «європейської оборонної ідентичності» цілком вписувалося в ці плани. Крім того, претендуючи на роль європейського лідера, Франція усвідомлювала, що без активної участі у такому процесі як розширення НАТО, вона ризикує втратити політичні позиції. Париж неодноразово підкреслював, що при поширенні зони відповідальності альянсу необхідно максимально враховувати інтереси Росії, оскільки ігнорувати її при такій масштабній зміні військово-політичних кордонів Північноатлантичного союзу було б великою стратегічною помилкою. Разом з тим, з усіх західних країн Франція найбільш послідовно виступала проти членства Росії в НАТО.

Для Німеччини, яка має традиційні інтереси в регіоні ЦСЄ, особливо в Чеській Республіці та Польщі, розширення НАТО за рахунок лояльних до Німеччини країн регіону, стало ідеальною можливістю утвердити свої позиції всередині альянсу та в Європі загалом, тобто поширюючи свій вплив у Східній Європі, відновити колишній авторитет у Західній²⁰. Виступаючи за розширення альянсу, Німеччина однією з перших заговорила про необхідність паралельного процесу налагодження взаємодії з Росією, пропонуючи укласти договір між нею та альянсом.

Велика Британія проявила найменшу зацікавленість з приводу розширення складу альянсу. Не маючи виняткових стратегічних інтересів у регіоні ЦСЄ, британці традиційно виступають за збереження балансу сил на континенті, підкреслюючи особливі відносини зі Сполученими Штатами та пріоритетність євроатлантичної єдності. Крім того, відносини з Росією завжди залишалися важливим політичним напрямком британської зовнішньої політики. Однак це не завадило підтримати ініціативу американських союзників, зауваживши, що між прийняттям першої «трійки» та другою хвилею розширення повинна бути істотна пауза для ретельного дослідження результатів першого етапу.

Всередині альянсу також активно готувалися до можливого розширення, ідея якого була висловлена і активно впроваджувалася головним членом альянсу — Сполученими Штатами. В розвиток рішень Брюссельського саміту протягом 1994-1995 років було розроблено «Дослідження з питань розширення НАТО», презентоване у вересні 1995 року усім зацікавленим країнам. Висновки дослідження стали підґрунтям для запрошення нових членів, зазначаючи, що по закінченні холодної війни з'явилася реальна можливість зміцнити безпеку та поширити стабільність на весь євроатлантичний регіон. При цьому особливо наголошувалося на оборонному характері організації, що головною метою її залишається збереження миру та безпека країн-учасниць, що не може становити загрози для будь-кого.

На думку авторів, розширення альянсу сприятиме демократичним реформам, зокрема, встановленню цивільного та демократичного контролю над збройними силами; стимулюватиме поширення співпраці, консультацій та досягнення консенсусу, які характерні для відносин між членами альянсу, та допомагатиме розвитку добросусідських відносин в усьому євроатлантичному регіоні; збільшить прозорість оборонного планування та військових бюджетів, тим самим зміцнюючи довіру між державами, а також підтримає тенденцію до інтеграції та співпраці в Європі.

Дослідження підтвердило, що, як і в минулому, будь-яке майбутнє збільшення кількості членів альянсу має здійснюватись через приєднання нових членів до Північноатлантичного договору згідно зі Статтею 10 Вашингтонського договору. Держави, які втягнуті в етнічні конфлікти або зовнішні територіальні суперечки, зокрема іредентистські претензії чи суперечності щодо внутрішньої юрисдикції, повинні врегулювати такі конфлікти в мирний спосіб, відповідно до принципів ОБСЄ, перед тим як вони претендуватимуть на членство в НАТО. Спроможність зацікавлених країн зробити свій військовий внесок у колективну оборону, підтримку миру та інші нові місії альянсу є також вагомим чинником при прийнятті рішення щодо запрошення їх до вступу в НАТО. Остаточні члени альянсу приймають рішення щодо запрошення нового члена до вступу на основі консенсусу. Жодна країна за межами альянсу не має права вето або «права нагляду» щодо процесу розширення чи рішень, які приймаються з цього приводу.

Прийняття Радою НАТО рішення про розширення альянсу на грудневному саміті 1994 року стало причиною різкого погіршення відносин з Росією. 5 грудня 1994 року, виступаючи на сесії ОБСЄ у Будапешті, президент РФ Б.Єльцин заявив, що такий крок з боку альянсу породжує недовіру та створює нові лінії розподілу, що суперечить налагодженню справжнього партнерства та формуванню єдиної демократичної Європи²¹. Наступним кроком до охолодження відносин стала відмова російської сторони від участі в програмі «Партнерства заради миру».

Як зазначав тодішній координатор Держдепартаменту США по країнах СНД С.Сестанович, Росія насамперед боялася розширення НАТО без включення до складу альянсу самої Росії та фактичного усунення Москви від більшості важливих заходів по забезпеченню європейської безпеки. Найнеприємнішим моментом розширення для Росії стало те, що ця ситуація підкреслює та висвітлює втрату Росією авторитету²².

На початок 1995 року можна констатувати наявність глибокої кризи у відносинах Росії з Заходом, однією з головних причин якої стала неспроможність російської влади та дипломатії забезпечити інтеграцію Росії до західного співтовариства на умовах рівноправного учасника процесу прийняття рішень. НАТО досягла поставленої мети, ставши центром нової системи європейської безпеки, а Росія опинилася практично в повній ізоляції, вихід з якої вбачався лише в укладанні компромісної угоди з Заходом, а отже і у визнанні невідворотності серйозних геополітичних змін, які принесє входження держав пострадянського простору до західного військово-політичного блоку.

Протягом 1996 року відбувається інтенсивний індивідуальний діалог з країнами-партнерами, які висловили бажання приєднатися до НАТО. Протягом підготовчого періоду — до липневого саміту альянсу в липні 1997 р. в Мадриді, на якому передбачалося запросити деяких кандидатів, експерти почали готувати відповідні політичні рекомендації, а військове керівництво альянсу проводило аналіз відповідних військових чинників зацікавлених у членстві в НАТО країн. Паралельно проводилася робота з підготовки до укладання широкомасштабного договору з Росією, що мав оформити та інституціоналізувати відносини РФ з НАТО, враховуючи нові європейські реалії в контексті невідвортної експансії Північноатлантичного альянсу у східному напрямку.

Підписаний 27 травня 1997 року в Парижі Основоположний акт про взаємні відносини, співпрацю та безпеку між НАТО і РФ став фактичною згодою Росії на розширення альянсу, а також послужив передумовою важливих змін в розстановці сил на європейському просторі, центральним моментом яких стало визнання НАТО єдиним універсальним механізмом європейської безпеки.

Напередодні вирішального саміту 31 травня 1997 року президент США Б. Клінтон у своїй промові перед випускниками Військової ака-

демії в Уест-Пойнті підтвердив незмінність курсу на розширення альянсу.

До самого відкриття Мадридської зустрічі 8–9 липня 1997 р. тривали дискусії з приводу остаточного списку держав, яким буде запропоновано членство в Північноатлантичному альянсі. Сполучені Штати від початку наполягали на обмеженні «першої хвилі» розширення Польщею, Чехією та Угорщиною як найбільш підготованими у військовому і суспільно-політичному планах. Американців підтримували традиційні європейські консерватори: Велика Британія, Данія, Ісландія, Норвегія, а також Нідерланди. Однак дев'ять держав-членів НАТО (Франція, Італія, Бельгія, Люксембург, Канада, Греція, Португалія, Іспанія і Туреччина) заявили, що до першого раунду розширення мають долучитися також Румунія та Словенія. Ці протиріччя щодо кола кандидатів першої черги були відображенням боротьби між Вашингтоном та Парижем за вплив в регіоні ЦСЄ. Франція, лобіюючи інтереси країн Південно-Східної Європи, насамперед Румунії, прагнула в такий спосіб збалансувати посилення в середині альянсу позицій США після прийому «американських протеже» — Польщі, Чехії та Угорщини.

8 липня 1997 року глави держав та урядів країн-членів НАТО, після інтенсивних індивідуальних діалогів з зацікавленими країнами-партнерами та широкого обговорення в рамках альянсу, запросили три східноєвропейські держави до переговорів щодо вступу до альянсу на ювілейній сесії у 1999 р. Крім того, в Декларації саміту зазначалося, що альянс залишається відкритим для прийому нових членів у відповідності до Статті 10 Північноатлантичного договору, і що продовжуватиме запрошувати нових членів, які спроможні втілювати у життя принципи Договору і робити свій внесок у безпеку євроатлантичного простору. Країни, які не були запрошені до переговорів про вступ в Мадрид, згідно з Дослідженням щодо розширення 1995 р., і надалі розглядатимуться як кандидати на членство в майбутньому, незалежно від їхнього географічного розташування. Жодна європейська демократична країна, чий вступ відповідатиме вимогам Варшавського Договору, не залишиться поза увагою. Учасники зустрічі особливо відмітили «позитивний розвиток подій» в Румунії та Словенії, а також окремо відмітили Естонію, Латвію та Литву. На членство в альянсі збиралися претендувати Хорватія (за підтримки Німеччини та Італії) та Болгарія (за підтримки Греції та Туреччини). Таким чином, окреслилося коло основних кандидатів другого раунду розширення, терміни якого передбачалося визначити після остаточного входження перших трьох претендентів. 16 грудня 1997 р. з трьома запрошеними країнами було підписано додаткові протоколи (*Accession Protocols*), що визначали умови майбутнього членства в НАТО²³.

Рішеннями Мадридського саміту було покладено початок кардинальним перетворенням не лише в НАТО, але й в усій системі трансатлантичних відносин, оскільки саме тоді було прийняте рішення про

перегляд та оновлення Стратегічної концепції альянсу з тим, щоб вона повніше відповідала новій ситуації та завданням у сфері безпеки в Європі.

Після підписання Паризького акту Росія примирилася з невідвротністю вступу країн Вишеградської групи до НАТО, і, як відмічають аналітики, натовська проблематика перестає бути чинником роздратування для російської політичної еліти та ЗМІ, в середовищі яких посилюється тенденція до розвитку тісніших контактів з альянсом, принаймні в рамках практичної реалізації Паризьких домовленостей. У другій половині 1997-1998 років тема розширення НАТО дещо відходить на задній план у порівнянні з попереднім періодом. На початку 1999 року у зв'язку з планами прийняття нової Стратегічної концепції альянсу, фактичним вступом в НАТО Польщі, Чехії та Угорщини, а також початком військової кампанії в Косово антинатовські настрої знову переважають серед політичного керівництва РФ та російського суспільства.

На початку 1999 року був оприлюднений проект оновленої Стратегічної концепції НАТО, в якому основний акцент переноситься з оборони географічної зони відповідальності на забезпечення інтересів країн-учасниць альянсу в будь-якому регіоні світу, причому пропонувалося закріпити право НАТО на проведення силових операцій «у випадку необхідності» без мандату ООН, що свідчило про прийняття курсу на глобалізацію сфери діяльності НАТО, претензії на головну роль у врегулюванні конфліктів за межами зони відповідальності. Російська сторона висловила занепокоєння тим, що нова стратегія альянсу, розроблена без врахування позицій та інтересів Росії, може стати джерелом взаємної недовіри та майбутніх міжнародних ускладнень.

2 березня 1999 р. до складу альянсу офіційно були прийняті Польща, Чехія та Угорщина. 24 березня того ж року почалася військова акція збройних сил НАТО проти Югославії, що стало причиною розриву відносин Росії з НАТО і не могло не позначитися на сприйнятті результатів квітневого саміту альянсу російською стороною.

Учасниками ювілейного саміту з нагоди 50-річчя створення НАТО було прийнято кілька важливих рішень, основними з яких стали плани подальшого розширення «без географічних обмежень» та прийняття нової Стратегічної концепції альянсу.

З числа країн-партнерів зацікавлених у членстві в НАТО сформувалася група з 9-ти держав, які підтвердили своє прагнення стати учасниками альянсу — Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Румунія, Словаччина, Словенія, Македонія та Албанія. Ці країни були згадані у заключному комюніке саміту, проте прийняття остаточних рішень щодо розширення блоку було відкладене до наступної зустрічі у Празі у листопаді 2002 року.

Варто зазначити, що врахувавши досвід «першої хвилі», до підготовки кандидатів другої черги висувалися конкретні і доволі суворі ви-

моги, викладені у спеціально розроблених підготовчих планах дій (*Membership Action Plans*). Від країн-претендентів очікували досягнення певних результатів у політичній та економічній сферах: врегулювання будь-яких міжнародних, етнічних або зовнішніх територіальних суперечок мирними засобами; демонстрація відданості верховенству права та правам людини; встановлення демократичного контролю над своїми збройними силами; забезпечення стабільності та добробуту через економічну свободу, соціальну справедливість та відповідальність за охорону довкілля.

Москва не зняла своїх заперечень щодо політики розширення, особливо у світлі налагодження особливих відносин партнерства між альянсом і країнами Балтії, а також активізації та розширення взаємин за рахунок Узбекистану об'єднання ГУУАМ (Грузія, Україна, Узбекистан, Азербайджан, Молдова), учасники якого все чіткіше проявляли ознаки прозахідної орієнтації, відчуваючи подальшу дезинтеграцію пострадянського простору внаслідок слабкості політичних позицій та утворення вакууму безпеки на територіях колишніх радянських країн. Така підкреслена увага до країн регіону, який традиційно вважався зоною російських інтересів, призвела до нового витку антинатовської риторики серед російського політикуму та пошуку компромісних варіантів для держав, прагнучих членства в НАТО, зокрема, «співробітництво через невходження» — розвиток взаємин з альянсом без входження в нього, за прикладом фінської концепції «безпека через співробітництво».

Результати Вашингтонського саміту стали свідченням подальшого зміцнення позицій альянсу, який фактично перебрав на себе функції колективної безпеки в Європі, відтіснивши на задній план інші європейські організації.

Політика розширення, разом з ідеєю поширення зони відповідальності, закріпленою новою стратегією альянсу, зумовили подальше закріплення військової присутності на Балканах (через миротворчі місії), зростання активності в країнах Кавказу та Середньої Азії, а також розвиток особливих відносин з Україною. Усвідомлюючи неможливість та безперспективність подальшого опору експансії Північноатлантичного союзу у східному напрямку, нове російське керівництво поступово змінює свою позицію щодо можливості вільного вибору сусідніми державами засобів забезпечення національної безпеки.

Як і було заявлено у комюніке Вашингтонського саміту, процес підготовки до прийняття наступних кандидатів в альянс мав розглядатися на наступному саміті альянсу не пізніше 2002 року. Намірів країн-кандидатів продовжити курс на вступ до НАТО не змінили ні критика Росії, ні ситуація, пов'язана з бомбардуванням СРЮ, ані прогнози щодо всеохоплюючої кризи всередині альянсу, пов'язаної з незадіяльністю європейських союзників в антитерористичній операції в Афганістані.

Підготовчий період пройшов у широких дискусіях з приводу кандидатур нових членів, черговості їх прийняття та доцільності такого масштабного розширення. За даними різних джерел, спочатку мова йшла про включення лише Словенії та Словаччини, однак згодом «враховуючи темпи реформ в країнах Балтії, особливо у військових відомствах» та тиск зі сторони лобістів прибалтійських держав у Сполучених Штатах кількість реальних кандидатів на членство в НАТО зростає до п'яти. Франція і особливо Туреччина наполягали на включенні до «другої хвилі розширення» Болгарії і Румунії, що зміцнить безпеку на Балканах та створить ланцюг країн-членів НАТО у південному Середземномор'ї, що простягнеться від Португалії до Туреччини.

При розгляді кандидатур «другого раунду» розширення значно більшу роль відігравали не формальні ознаки готовності тієї чи іншої держави у фінансовому чи військовому плані, а геостратегічна роль потенційних кандидатів. Кожна країна, здобувши статус члена альянсу, мала виконувати окрему функцію.

Загалом, включення країн Південно-Східної Європи в НАТО мало важливе геополітичне значення в плані просування інтересів альянсу до Каспійського регіону та його енергоресурсам, а також на Близький та Схід.

Таким чином, на саміті в Празі листопаді 2002 р. запрошення приєднатися до лав альянсу отримали сім країн-кандидатів — Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Румунія, Словаччина та Словенія, що дозволило назвати другий раунд розширення «великим вибухом». Остаточного процесу оформлення членства в альянсі завершилася на Стамбульському саміті НАТО у червні 2004 р. Трьом іншим державам претендентам — Албанії, Хорватії та Македонії, було запропоновано членство у найближчому майбутньому після додаткової підготовки як з боку цих країн, так і з боку альянсу.

Таке масштабне розширення викликало значні зміни в альянсі, який нині переживає період адаптації до сучасних міжнародних реалій, зокрема, процеси модернізації збройних сил європейських держав, створення Сил швидкого реагування НАТО, участь у боротьбі з тероризмом тощо. Крім того, альянс не має намірів згорнути курс розширення, даючи шанс нинішнім претендентам на майбутнє членство²⁴.

Ключовим етапом третього раунду, учасниками якого також стали Україна та Грузія, став саміт у Бухаресті в квітні 2008 року.

Перше, що варто відзначити оцінюючи Бухарестський саміт Альянсу — це рішення про чергове розширення НАТО на території колишнього соціалістичного табору, яке щоправда було дещо затінене великою кількістю проблемних й суперечливих питань порядку денного. Відтак, фактичне збільшення кількості євроатлантичних союзників відбулося значно буденніше, ніж тоді коли до НАТО приймалися 7 попередніх новобранців блоку. Цього разу вагомого зовнішньополітичного прориву після багатьох років наполегливого крокування євроатлантичним кур-

сом досягли Хорватія та Албанія щодо яких члени НАТО фактично не мали застережень. Вірогідно, що хорватський та албанський прапори замайорять у Брюсселі біля штаб-квартири НАТО на початку наступного року²⁵.

Драматичною виявилася ситуація з третім кандидатом — Македонією. Маючи не гірші, а то й кращі, можливості для вступу ніж Албанія, Македонія спіткнулася на питанні назви своєї держави, яку не хоче визнавати Греція. Ні грецька, ні македонська сторона не погодилися піти на запропоновані компроміси й, таким чином, було продемонстровано на практиці систему прийняття рішень в НАТО та силу суверенітету окремих держав у рамках Північно-Атлантичного блоку: 25 держав-членів НАТО не змогли переконати Афіни зняти своє одноосібне вето. Питання запрошення до НАТО Македонії буде розглянуто тільки після вирішення «проблеми назви».

Водночас, незважаючи на потужну підтримку українських та грузинських прагнень, представлену великою групою держав НАТО, зокрема провідним його членом — США, Київ та Тбілісі у Румунії отримали негативну відповідь в основі якої лягли позиції Франції та ФРН.

За період після проведення Бухарестського саміту НАТО позиції країн-членів практично не змінилися. США, Польща, країни Балтії та ряд країн Центральної Європи продовжують підтримувати Україну на шляху до членства в НАТО, а Німеччина, Франція, Іспанія, Італія та Люксембург так само проявляють стриманість і вважають ПДЧ для України передчасним кроком. У такій ситуації, проблемою для Альянсу стала відсутність єдності стосовно темпів просування України до членства, за умови необхідності дотримання відповідного зобов'язання, наданого в Бухаресті, а для України — визначення шляху подальшого руху в її євроатлантичній інтеграції. При тому, позиція значної кількості країн-членів НАТО не змінилась незважаючи на «серпневу війну» між Грузією та Росією у 2008 році.

Ювілейний самміт НАТО у квітні 2009 року також навряд чи принесе довгоочікуваний для України План дій щодо Членства в НАТО. У Страсбурзі і в Кельні Союзники святкуватимуть ювілей, оцінюватимуть досягнення за шість декад, обговорюватимуть плани на майбутнє у розрізі нової Стратегічної Концепції. Ймовірно, для придання церемонії більшого резонансу відбудеться процедура офіційного проголошення Хорватії і Албанії членами НАТО, що має продемонструвати просування процесу розширення. Питання України і Грузії будуть розглянуті, але більше в контексті підтвердження Бухарестських зобов'язань і розгляду можливостей для їх реалізації.

Водночас, на тлі переосмислення керівництвом Альянсу процесу подальшого розширення, Україні знову було продемонстровано, що успішного прийняття до лав НАТО не відбудеться. Зокрема, глави МЗС країн НАТО під час засідання Північноатлантичної ради 2–3 грудня в Брюсселі не прийняли рішення стосовно приєднання України до Плану

дій щодо членства в Альянсі (ПДЧ). Натомість Україна отримала інший інструмент практичної поступової євроатлантичної інтеграції — Річну національну програму²⁶. Глава українського зовнішньополітичного відомства Володимир Огризко назвав це рішення Альянсу «де-факто початком виконання Україною ПДЧ».

Таким чином, НАТО поступово продовжуватиме процес розширення, проте очікувати на швидке входження в Альянс України і Грузії не варто.

¹ Правда, 21 февраля 1990 г

² Независимая газета, 20 января 2000 г.

³ Горбачев М. С. Как это было. М.: Вагриус, 1999 — С. 107

⁴ Независимая газета, 8 августа 1999 г.

⁵ Горбачев М. С. Как это было. М.: Вагриус, 1999 — С. 139

⁶ Наринский М. Михаил Горбачев и объединение Германии // История, 16–22.06.2003 (№ 23).

⁷ Declaration on the Transformed of the North Atlantic Alliance issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council («The London Declaration», 6 July 1990)//NATO Handbook. Documentation. — Brussels, 1999. — 442 p. — P. 271–276.

⁸ Караганов С. Будущее Европы ставит вопросы // Международная жизнь. — 1991. — № 4. — С. 55.

⁹ Алексеев А. Новое измерение Североатлантического Союза // Международная жизнь. — 1992. — № 1. — С. 67.

¹⁰ Kurczewska U. The Polish Political Parties and their Visions of a New Democratic Order in Europe. Brussel, NATO Office of Information — 1998. — p. 10

¹¹ Майклс Дж. Движение России к Европе должно начаться с шага в сторону НАТО// Вестник Европы. — 2001. — № 3. — <http://magazines.russ.ru/vestnik/2001/3/mk.html>

¹² Joining the NATO Parade. Three Presidents speak out //Transition. Changes of Post-Communist Societies. — 1997. — Vol. 4. — № 7. — P. 15

¹³ Ibid — P. 19

¹⁴ Ibid — P. 12–16

¹⁵ Козин В. Новые измерения НАТО // Международная жизнь. — 1993. — № 3. — С.63

¹⁶ Declaration of the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council («The Brussels Summit Declaration», 11 January 1994)//NATO Handbook. Documentation. — P. 326–334.

¹⁷ Казанцев Б. Первые шаги к партнерству России с НАТО // Международная жизнь. — 1994. — № 10. — С. 28

¹⁸ Самуйлов С. НАТО, восточноевропейцы, Россия: интересы и поиски компромисса // США—Канада: экономика, политика, идеология. — 1994. — № 6. — С. 79.

¹⁹Бжезинський З. Велика шахівниця. Львів-Івано-Франківськ: Лілея-НВ. — 2000 — С. 21

²⁰Уткин А. Два берега Атлантики // США-Канада: економіка, політика, культура. 1999. — № 2. — С. 5–6

²¹Рахманинов Ю. О причинах и возможных последствиях расширения НАТО// Международная жизнь. — 1996. — № 7. — С. 21

²²Sestanovich S. Geotherapy. Russia's Neuroses, and Ours // The National Interest.- 1996. — Fall. — P. 11

²³Department of State Report: Enlargement of NATO: Rationale, Benefits, Costs and Implications // Foreign Policy Bulletin. The Documentary Record of US Foreign Policy. — Vol. 8. — № 3. — P.

²⁴Robert G. Bell, «NATO's Transformation Scorecard,» NATO Review, Spring 2005, at <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/english/art3.html>

²⁵North Atlantic Council, «Bucharest Summit Declaration,» April 3, 2008, at <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>.

²⁶<http://www.nato.int/docu/other/ukr/updates/2008/12-december/u1203b.html>