

Ялі М.Х.\*

## РОСІЙСЬКО-АМЕРИКАНСЬКІ ВЗАЄМОВІДНОСИНИ НАПЕРЕДОДНІ ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ В РФ: ПІДСУМКИ «ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ»

*У статті аналізуються досягнення політики «перезавантаження» у стосунках Росія - США останніх трьох років, що минули з моменту проголошення її необхідності на Мюнхенській конференції з безпеки в лютому 2009 р.*

**Ключові слова:** «перезавантаження», російсько-американські відносини, СНО-3, американська ПРО, саміт Росія-США, президентські вибори.

*В статье анализируются достижения политики «перезагрузки» в отношениях Россия - США последних трех лет, что прошли с момента провозглашения ее необходимости на Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2009 г.*

**Ключевые слова:** «перезагрузка», российско-американские отношения, СНВ-3, американская ПРО, саммит Россия - США, президентские выборы.

*In the article the achievements of the «reset» policy in Russia-USA relationships during last three years that have passed since its necessity was announced in Munich security conference in February 2009 have been analyzed.*

**Key words:** «reset», Russian-American relationships, СНВ-3, ПРО, Russia – USA summit, presidential elections.

Якщо розглянути еволюцію зовнішньої політики сучасної Росії після розпаду Радянського Союзу, то можливо легко простежити певну закономірність у її взаємовідносинах зі Сполученими Штатами. Адже не зважаючи на різницю в поведінці та особистих рисах перших двох президентів РФ – Б. Єльцина та В. Путіна, абсолютно різні внутрішньо- і зовнішньополітичні контексти їх функціонування, основні тренди у розвитку російсько-американських відносин є достатньо схожими.

На першому етапі першого строку свого президентства і Єльцин, і Путін робили серйозні спроби для максимального зближення сторін, формування певного «привілейованого партнерства», або навіть союзництва двох держав. Це був період «великих авансів», які Росія в обох випадках надавала США в надії на урахування її власних преференцій на пострадянському просторі і на «рівноправне партнерство» з Вашингтоном, а також в розрахунок на приєднання до країн, що розробляють правила гри в сучасній світовій політиці.

Однак фаза «стрімкого зближення» швидко сходила нанівець. Сполучені Штати неохоче йшли на зміни, точніше кажучи зовсім не йшли, адже Росія розглядалася Вашингтоном як переможена країна, яка по суті не мала права голосу у справі вироблення нових принципів і механізмів функціонування постбіполярної міжнародної системи.

---

\* кандидат політичних наук, старший науковий співробітник Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України

Як наслідок, після декількох років однобічних поступок Москви, які легко приймалися американцями і швидко забувалися, російські президенти змінювали тон і політичні інтонації в діалозі з Білим домом. На декларативному рівні Росія починала імітувати політику глобального опонента США, хоча в реальності продовжувала діяти в якості американського партнера.

Поступово багатовекторність політичних орієнтацій (різноманітні трикутники і політичні конфігурації на зразок Москва-Делі-Пекін), жорстка риторика та гра в політичну самостійність еволюціонували з одного з елементів політичного дискурсу в реальну трансформацію політичного курсу. А закінчувалося все і зовсім достатньо жорсткими заявами і сценами, (як то Б. Єльцин в оточенні генералів у карти Косова в період Косовської кризи 1999 р., або «Мюнхенська промова» Путіна в 2007 р. [1]), а також незадоволенням російської політичної еліти «наглою» та «безпринципною» поведінкою американського істеблішменту.

По суті повтор подібного політичного циклу очікувався і для президентства Д. Медведєва. Політичні сигнали, що слідували з Кремля, давали для цього достатньо підстав. В Москві розраховували на «потепління» у відносинах з Вашингтоном за рахунок ліберального іміджу і більшої гнучкості нового російського президента.

Однак черговий політичний цикл був перерваний в серпні 2008 р. у зв'язку із військовим конфліктом Росії та Грузії навколо Південної Осетії. З цього моменту стало зрозумілим, що розвиток російсько-американських відносин піде вже по іншій траєкторії, а самі вони досягли апогею свого загострення після останнього піку «холодної війни» датованого початком 1980-х рр. – кризи навколо розгортання ракет середньої та малої дальності в Європі.

Наслідками п'ятиденної війни на Кавказі стали визнання Москвою незалежності Південної Осетії й Абхазії, припинення роботи Ради Росія–НАТО, заморожування міжнародного співробітництва Росії і США.

На думку російських експертів у галузі міжнародних відносин, відповідь на військові дії Грузії проти Південної Осетії засвідчила остаточний відхід Москви від практики 1990-х рр., яка фактично передбачала слідування правилам гри, несумісним з корінними національними інтересами Росії. Більше того, визнавши незалежність кавказьких республік Південної Осетії та Абхазії Москва, як і обіцяла раніше, дала належну відповідь на визнання США та її європейськими союзниками всупереч її позиції незалежності Косово.

Натомість з точки зору більшості американських аналітиків і представників політичного класу військовий конфлікт навколо Південної Осетії продемонстрував явний антизахідний вектор російської політики. Прихильники жорсткої лінії як в республіканському (Дж. Маккейн, Р. Рейган, Р. Краутхаммер), так і в демократичному таборах (Зб. Бжезинський, Р. Холбрук) виступили тоді за проведення курсу на «стримання» Москви. На їх думку, Росію слід розглядати як потенційного супротивника, що не заслуговує на довіру. І якщо США не задумуються над тим, як «адекватно» відповісти Москві, активно підтримавши своїх східноєвропейських союзників, то вони можуть зіштовхнутися із значно більш серйозними викликами.

Втім початок світової фінансової кризи у вересні 2008 р. виступив свого роду «універсальним примирителем» і втихомирив амбіції російської та американської політичних еліт, продемонструвавши значний ступінь взаємозалежності. Особливо наявним це стало російській еліті внаслідок стрімкого падіння вітчизняного фондового ринку та цін на енергоносії, що були запорукою економічного зростання Росії протягом 2000-х рр.

Так лише за два дні – 15 та 16 вересня, індекс ММВБ знизився на 23%, а індекс РТС – на 21,1%. Російський фондовий ринок втратив близько 16% власної капіталізації. Ре-

кордний обвал фондового ринку відбувся 6 жовтня 2008 р. За один день індекс РТС втратив 19,1%, а 24 жовтня він досягнув річного мінімуму, впавши до 549, 4 пунктів, що дорівнювало рівню 1997 року. Протягом жовтня-листопада російський індекс РТС впав на 53,2% - с 1211,8 до 658,1 пунктів [2, с. 11].

Усе це супроводжувалося різким падіння ціни на нафту, як менш ніж за чотири місяці з початку кризи впала з максимальної відмітки у 139,8 дол. за барель марки Urals влітку 2008 р. до 60 дол.

В свою чергу економічні негаразди всередині Сполучених Штатів, масове звільнення робітників і банкрутство тисяч американських домогосподарств, спричинених початком іпотечної, а потім і фінансової кризи багато в чому допомогли одержати перемогу на президентських виборах в листопаді 2008 р. кандидату від демократів Б. Обамі, який виступав з різкою критикою курсу Дж. Буша-мол. не тільки на внутрішній, але й на зовнішній арені.

Вперше про необхідність перезавантаження американсько-російських взаємин заявив у своїй промові на 45-й конференції з безпеки в Мюнхені 7 лютого 2009 р. віце-президент США Джо Байден. Він зазначив, що «прийшов час натиснути кнопку перезавантаження і знову переглянути багато галузей, в яких ми можемо і повинні співробітничати з Росією» [3].

Наступного місяця держсекретар США Г. Клінтон подарувала російському міністру закордонних справ С. Лаврову красну кнопку, на якій, на її думку, було написано «перезавантаження», але насправді цим словом було «перевантаження». Російська газета «Коммерсант» опублікувала на першій шпальті фото цієї кнопки із заголовком «Сергій Лавров і Гілари Клінтон натиснули не на ту кнопку» [4].

А вже під час першої зустрічі на найвищому рівні, що відбулася 1 квітня 2009 р. у Лондоні, президент США Б. Обама і президент РФ Д. Медведєв домовилися про негайний початок двосторонніх переговорів для досягнення нової угоди про скорочення стратегічних наступальних озброєнь.

Друга зустріч двох президентів відбулася в Москві на початку липня 2009 р. і принесла перші практичні результати. За підсумками переговорів на вищому рівні було підписано угоду про військовий транзит територією Росії до Афганістану. Документ передбачає як наземний, так і повітряний транзит. Крім того, президенти РФ і США підписали рамковий документ про стратегічні наступальні озброєння. Також були погоджені основні параметри майбутнього договору про скорочення стратегічних наступальних озброєнь (СНО).

Піковою точкою і одночасно найбільшим досягненням у «перезавантаженні» двосторонніх відносин вважається підписання в Празі 8 квітня 2010 р. нової угоди між Сполученими Штатами та Російською Федерацією про стратегічні наступальні озброєння (СНО-3) та скорочення ракетно-ядерних арсеналів. На думку багатьох експертів, воно означало черговий етап перебудови світової архітектури безпеки.

Б. Обама та Д. Медведєв домовилися за сім років скоротити кількість розгорнутих стратегічних носіїв – міжконтинентальних балістичних ракет (МБР), балістичних ракет з підводних човнів, а також важких стратегічних бомбардувальників до 700 одиниць. Сумарна кількість розгорнутих і нерозгорнутих носіїв боєзарядів у кожній зі сторін не повинна перевищувати 800 одиниць, а максимальна загальна кількість боєзарядів визначена в кількості 1550 одиниць. При цьому слід підкреслити, що з огляду на стан російської економіки в умовах кризи 2008-2009 рр. та військово-промислового комплексу, об'єктивна реальність змушувала Російську Федерацію невідворотно скоротити свої арсенали принаймні на третину – з новим договором, чи без нього.

Договір СНО-3 не тільки передбачав скорочення ядерного арсеналу у кожній зі сторін, але й фіксував нові правила стратегічного діалогу:

- збереження права Росії і США на наявність «возвратного потенціалу»;
- урахування проблеми ПРО в структурі стратегічного балансу;
- виключення з переговорного процесу неядерної високоточної зброї;
- відмова від пріоритетності перемовин по скороченню МБР;
- послаблення системи взаємних інспекцій.

Подальший розвиток подій, а головне - ускладнення діалогу з ПРО розширили «Пражський компроміс». 24 грудня 2010 р. Конгрес США попри перепони республіканців ратифікував СНО-3 за умовою відсутності обмежень на розгортання систем ПРО, модернізації американського ядерного потенціалу і початку переговорів з Росією зі скорочення ТЯЗ. 26 січня 2011 р. Федеральне Зібрання Росії ратифікувало СНО-3 з трьома зауваженнями: розвиток ядерного комплексу РФ, урахування фактору ПРО і початок переговорів про виведення американської ТЯЗ з Європи. Російська сторона також залишила за собою право вийти із договору у випадку різкого нарощування стратегічної ПРО. 5 лютого 2011 р. РФ і США обмінялися ратифікаційними грамотами із Договору СНО-3.

Втім вже всередині 2010 р. в політиці «перезавантаження» намітилися проблеми, а головним «каменем спотикання» стали елементи американської ПРО в Європі.

Напередодні Вашингтонської зустрічі президентів Б. Обама і Д. Медведєва 24 червня 2010 р. МЗС Росії запропонував проект додаткового протоколу до СНО-3, що визначить кількість перехоплювачів і райони їхнього базування. Але підписати угоду по ПРО на Вашингтонському саміті не вдалося. Сторони лише обмежилися «Спільною заявою про стратегічну стабільність» [5]. 25 червня 2010 р. заступник держсекретаря США Р. Гетемюлер зазначила, що Білий дім готовий підписати з Росією лише декларацію про співробітництво в сфері ПРО. А вже в липні 2010 р. США розмістили в Польщі комплекси ПРО «Петріот» і почали переговори про їх розміщення з Румунією.

На Лісабонському саміті НАТО 20 листопада 2010 р. президент РФ Д. Медведєв запропонував створити спільну «секторальну ПРО» [6]. В рамках цього проекту Росія і країни НАТО повинні прикривати один одного в рамках відповідальності свого сектору. Але переговори на саміті «G-8» в Довілі (26-27 травня 2011 р.) і засіданні Ради Росія-НАТО в Сочі (4 липня 2011 р.) не завершилися успіхом. Пошук компромісу був відкладений до саміту НАТО в Чикаго у травні 2012 р.

Виходячи з того, що цього року в обох країнах пройдуть президентські вибори, а в Росії на посаду президента знов балотується В. Путін, а не Д. Медведєв, як наївно сподівалися деякі політологи та експерти, очікувати подальші поступки і компроміси з обох сторін навряд чи варто. І це припущення вже знайшло підтвердження наприкінці 2011 р. Але поки що підіб'ємо підсумки того, чого вдалося досягти за останні три роки.

Серед головних досягнень «перезавантаження» російсько-американських відносин слід назвати наступні зміни в політиці обох держав:

Сполучені Штати істотно трансформували підхід на пострадянському просторі, в результаті чого суперництво Москви і Вашингтону в регіоні пом'якшилось, перейшовши частково у «скриту» фазу. Питання про розширення НАТО на країни СНД був знятий з поточної повістки дня, і Вашингтон – вперше за останні двадцять років офіційно заговорив про згоду з позаблоковим статусом України. США спокійно і нейтрально відреагували на посилення російських позицій в Україні і в Киргизії. Крім того, Вашингтон понизив значимість протиріч, що залишаються в регіоні (Грузія) і не допускав того, щоб вони заблокували співробітництво по іншим питанням.

Крім того активізувався економічний діалог Росія-США, в тому числі з питань високих технологій, інновацій і модернізації. Були підписані угоди про науково-технічне співробітництво, хоча слід визнати, що розмови про використання Сполучених Штатів як зовнішнього джерела російської модернізації й досі мають переважно формальний і показовий характер.

В осені 2010 р. сторони завершили двосторонні перемовини про СОТ, знявши таким чином один з головних бар'єрів вступу Росії до цієї організації, що був значним подразником у двосторонніх стосунках. Адміністрація Б. Обами також відмінила односторонні санкції проти ряду російських компаній, що були введені раніше через їх співпрацю з Іраном.

Росія, в свою чергу, в рамках перемовин по СНО-3 зняла вимогу про обмеження політики США в сфері ПРО. Завдяки цьому документ вдалося підписати до початку організованого Вашингтоном саміту із ядерної безпеки в квітні 2010 р. і до початку Оглядової конференції ДНЯЗ у травні 2010 р. Це сприяло просуванню нової ядерної стратегії Сполучених Штатів.

На додаток Росія підтримала введення санкцій ООН проти Ірану і добровільно відмовилася від постачань йому ракетних комплексів С-300. РФ також інтенсифікувала співробітництво по Афганістану (наземний і повітряний транзитні коридори, підготовка поліцейських та антинаркотичних кадрів для Афганістану, поставки озброєнь).

Ще одним символічним показником покращення відносин двох країн стало повернення до «заморожених» проектів в атомній сфері. Вступила в силу Угода про співробітництво в галузі мирного використання атомної енергії (Угода 123). Країни повторно підписали угоду про утилізацію 34 т збройного плутонію і повернулися до ідеї створення механізму обміну даними про пуски балістичних і космічних ракет.

Але тут важливо зауважити, що зазначені успіхи є, по суті, або розчисткою завалів 1990-х-2000-х рр. або реалізацією (з певними додатками) того, що не було втілено в життя тоді. Неможливо не помітити, що спільні заяви саміту Росія-США 24 червня 2010 р. у Вашингтоні багато в чому відтворюють Декларацію про стратегічні рамки російсько-американських відносин, прийняту В. Путіним і Дж. Бушем-мол. на саміті в Сочі в квітні 2008 р., коли відносини вже були зіпсованими.

Також не повністю подолані старі геополітичні протиріччя. Багато з них відкладено «на потім» або прийняли скритий характер. Так, зокрема, принципово негативне ставлення Сполучених Штатів до посилення Росії на пострадянському просторі і побудові інтеграційних проектів з нею на чолі не змінилося. Знизився лише тактичний вплив цього на практичну повістку дня. Накопичення Росією «критичної маси» успіхів в регіоні або нова дестабілізація на Закавказзі або в Центральній Азії може знову поставити суперництво в регіоні на вістря відносин.

З боку Росії логіка геополітичного протистояння із США проявляється в її політиці по відношенню до ряду антиамериканських держав, таких як Іран, Венесуела, Сирія, що проводиться багато в чому як відповідь на підтримку Вашингтоном антиросійських режимів і сил на пострадянському просторі.

Крім того Росія до останнього не підтримувала ініціативи Сполучених Штатів та її союзників по НАТО в РБ ООН щодо Лівії. І лише тоді, коли стало цілком зрозумілим, що режим Каддафі був приреченим, а Китай не збирався блокувати резолюцію стосовно цієї країни, Москва була змушена приєднатися до інших держав, щоб не брати на себе відповідальність за смерті мирних жителів.

Як і в попередні роки в російсько-американських відносинах залишається достатня кількість складних проблем, без вирішення яких продовження політики «перезавантаження» виглядає вкрай складним.

Під тиском республіканської більшості в нижній палаті обов'язково буде актуалізована проблематика тактичної ядерної зброї (ТЯЗ). Конгрес США вимагає від адміністрації Б. Обама розпочати переговори з Росією по скороченню цього виду зброї. Однак ТЯЗ є тим воєнним ресурсом, що дозволяє Росії компенсувати перевагу НАТО в галузі звичайних озброєнь. Крім того, як вже було зазначено раніше, обговорення перспектив спільної ПРО взагалі зайшло в тупик. Але це й не дивно, адже за умов збереження жорстких експортних обмежень на постачання до Росії високотехнологічної продукції і продукції подвійного призначення важко спільно працювати в такій делікатній і за визначенням пов'язаній з високими технологіями галузі, як ПРО.

До того ж позиції Росії та США істотно відрізняються із проблематики нерозповсюдження ядерної зброї. Адміністрація Обама наполягає на згортанні іранської програми збагачення урану і ліквідації ядерних об'єктів Північної Кореї під контролем МАГАТЕ. Але на думку росіян це протирічить духу і букві ДНЯЗ (який дозволяє всім неядерним державам мати технології ядерного паливного циклу), а тому вони не дають згоду на його фактичну ревізію, що викликає дратування у Вашингтоні.

Неподоланими залишаються протиріччя стосовно долі так званих «заморожених конфліктів».

Невипадково що традиційному січневому зверненні 2011 р. [7], а також в опублікованій 8 лютого минулого року новій військовій Стратегії США [8] Росія займає абсолютно незначне місце і їй відводиться достатньо обмежена роль – країни, що допомагає США протистояти терористичній загрозі.

Напруженість між Вашингтоном і Москвою з приводу парламентських виборів в Росії в грудні 2011 р. також стала передвісником завершення періоду «перезавантаження» двосторонніх відносинах.

Заява Г. Клінтон про те, що ці вибори не були ані чесними, ані вільними, викликала гнівні звинувачення з боку прем'єра РФ В. Путіна в тому, що вона провокує проведення демонстрацій протесту. Російський прем'єр звинуватив Клінтон в тому, що вона підтримує «найманих» ворогів Кремля. «Вона задала тон деяким нашим діячам всередині країни і дала сигнал. Вони цей сигнал почули і за підтримкою держдепартаменту США почали активну роботу» - заявив прем'єр-міністр РФ [9].

В. Путін вже давно відомий своїми антиамериканськими заявами, однак він дуже рідко звертався до високопоставленого американського посадовця з такою відвертою і нелицеприятною критикою.

Ці заяви на думку західних аналітиків стали відправною точкою у черговому етапі погіршення російсько-американських відносин: «Після періоду примирення ми знаходимося в точці перелому, і віднині справи можуть піти погано» - заявив експерт з Росії Фонду Карнегі за міжнародний мир М. Романські [9].

І хоча американські експерти побоювалися, що «перезавантаження» в російсько-американських відносинах завершиться лише з поверненням до Кремля В. Путіна, чинний президент Д. Медведєв виявився готовий самостійно покінчити з «перезавантаженням» з класичного приводу [10]. У своєму зверненні він у гострій формі звинуватив американську сторону у небажанні йти на компроміси стосовно ПРО, пообіцявши надати адекватну відповідь у вигляді розміщення ракет «Іскандер» в Калінінградській області, а також у виході із договору СНО-3, який адміністрація Б. Обама у світлі майбутніх виборів представляє як чи не найбільший здобуток власної зовнішньої політики останніх років.

Втім головна новина полягала у жорсткій тональності, до якої вдався Д. Медведєв, щоб донести до Заходу свою позицію, адже РФ раніше вже обіцяла розмістити ракети на західних кордонах у випадку провалу переговорів щодо ПРО. Раніше так із Заходом розмовляв виключно В. Путін.

А вже в останніх числах 2011 р. голова президії Ради із зовнішньої і оборонної політики РФ С. Караганов у своїй статті лише підтвердив те, про що всі і так вже здогадувалися, окресливши перспективи розвитку двосторонніх відносин найближчим часом: «Видохлася «перезавантаження» із США. Їй не було надано імпульсу нової повістки дня. Залишилася на старій. І невпинно поповзли назад. А розкол політичної еліти США зв'язує руки нинішній достатньо конструктивній адміністрації і змушує готуватися до приходу до влади набагато більш консервативного, якщо не прямо реакційного керівництва. Воно може спробувати взяти геополітичний реванш по типу рейганівського, який в новому світі призведе до ще більшого провалу Америки. Але буде штовхати Москву на звичну стежу протистояння із США, яке нічого гарного принести не може... В будь-якому випадку американський напрямок політики стає мало перспективним. Залишається сподіватися на розумне обмеження збитків і на спокійне просування по вузьким напрямкам» [11].

#### Список використаних джерел

1. Выступление президента России на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности, 10 февраля 2007 г. // Российская газета. – 2007. – 12 февраля (№ 4292) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rg.ru/2007/02/12/putin-vistuple-nie.html>.
2. Замараев Б., Киюцевская А., Назарова А., Суханов Е. Экономические итоги 2008 года: конец тучных лет /Б. Замараев, А. Киюцевская, А. Назарова, Е. Суханов // Вопросы экономики. – 2009 – №3 – С. 4-26.
3. 3) Clifford D. May Reset on US-Russian relations has failed // The San Francisco Examiner – 27/10/2011 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.sfexaminer.com/opinion/op-eds/2011/10/reset-us-russian-relations-has-failed>.
4. Сергей Лавров и Хилари Клинтон нажали не на ту кнопку // Комерсант ... - [Електронний ресурс]
5. Совместное заявление президентов Российской Федерации и Соединённых Штатов Америки о стратегической стабильности. Вашингтон. 24 июня 2010 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kremlin.ru>.
6. Совместное заявление Совета Россия-НАТО. 20 ноября 2010 года. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kremlin.ru>.
7. State of the Union – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.whitehouse.gov/state-of-the-union-2011>.
8. The National Military Strategy of the United States of America. 2011. – [Електронний ресурс].
9. Analysis: U.S., Russia resetting «reset» button in relations. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.reuters.com/article/2011/12/09/us-russia-usa-idUSTRE7B826920111209>.
10. Медведев объявил, что Россия может нацелить на Европу ракеты Искандер и пригрозил выйти из договора СНВ – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nr2.ru/rus/361280.html>.

11. Караганов С. Европа больше не растёт / С. Караганов // Россия в глобальной политике – 30.12.2011. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/public/Evropa-bolshe-ne-rastet-15437>.