

№ 66 ВАЛДАЙСКИЕ ЗАПИСКИ

Апрель, 2017



Валдай | Международный
дискуссионный клуб

www.valdaiclub.com

СОЮЗНИКИ РОССИИ И ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ ФРОНТИР В ЕВРАЗИИ

Николай Силаев, Андрей Сушенцов

Об авторах:

Николай Юрьевич Силаев

*старший научный сотрудник Центра проблем Кавказа и региональной безопасности
Московского государственного института международных отношений
(Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации*

Андрей Андреевич Сушенцов

*кандидат политических наук, программный директор Фонда развития и поддержки
Международного дискуссионного клуба «Валдай», руководитель аналитического
агентства «Внешняя политика», доцент кафедры прикладного анализа международных
проблем Московского государственного института международных отношений
(Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации*

*Данный текст отражает личное мнение авторов,
которое может не совпадать с позицией Клуба, если явно не указано иное.*

С начала 2000-х годов возрастает риск вовлечения Российской Федерации в военные конфликты низкой интенсивности. Нестабильность на многих участках протяженной границы России вынуждает Москву к активному обозначению своего военного присутствия в поясе своих границ. Военные базы РФ за рубежом размещены в регионах с высоким потенциалом конфликта – в Южной Осетии и Абхазии, в Молдавии, в Армении и Азербайджане, в Киргизии и Таджикистане. Россия вовлечена в процессы внутри Афганистана, в Сирии и на Украине, и не может позволить себе пустить ситуацию в этих странах на самотек. Возможное начало конфронтации на Корейском полуострове или в Иране, а также эскалация конфликта на Украине неизбежно приведут к ограниченному вовлечению России.

В последние годы российское руководство расширяет географию регионов, в которых защита национальных интересов страны требует от Москвы военного присутствия. Этот процесс происходит не только в поясе российских границ, но и в регионах, которые косвенным образом относились к сфере военно-политической ответственности СССР в годы холодной войны. В 2013 году руководство России предложило разместить российских миротворцев на Голанских высотах на границе Сирии и Израиля. Идут переговоры о создании базы российских ВВС на Кипре, в непосредственной близости от базы ВМФ России в Тартусе на побережье Сирии. Российские миротворцы поддерживают мир в «замороженных» конфликтах на пространстве СНГ, где в 1990-х годах происходили гражданские и международные конфликты. В 2014 году открылся новый очаг военного конфликта на российской границе с Украиной. По этой причине не предвидится ситуация, когда Россия могла бы сократить военное присутствие в поясе своих границ. Более того, просматривается тенденция к наращиванию присутствия военных сил России дальше этого пояса. Таким образом, расширяется спектр возможностей для вовлечения России в военный конфликт в качестве миротворца или державы-гаранта «статус-кво».

Происходит ли этот процесс целенаправленно и осмысленно? Или российская мощь растет стихийно, и в этом росте отсутствует момент рационализации и долгосрочного планирования? Главная опасность заключается в риске преобладания идеологических приоритетов над рациональным расчетом и в итоге – в перенапряжении сил государства.

Геополитический фронт в Евразии

В последние годы Россия обрела новый геополитический статус. Она подтвердила свои претензии на самостоятельную и высокую роль в мировых делах, которая с момента распада СССР оспаривалась ее западными партнерами. Военная операция в Сирии

позволила России стать ключевым участником постконфликтного урегулирования, продемонстрировав качественно новый военно-политический потенциал. Инициированный Москвой Астанинский формат урегулирования предполагает, что ключевой вопрос безопасности на Ближнем Востоке может быть разрешен без участия Запада. При этом Россия опирается на диалог с региональными державами – Турцией и Ираном – которые в западном представлении либо вовсе не получали права голоса, либо лишь ограниченно могли влиять на сирийское урегулирование.

На постсоветском пространстве достижения российской внешней политики очевидны. В фокусе Мюнхенской речи Владимира Путина 2007 года была проблема расширения НАТО и приближения военной инфраструктуры стран альянса к российским границам. Десять лет спустя перспектива расширения НАТО на постсоветском пространстве практически снята с повестки дня.

Грузия не может вступить в этот блок, по крайней мере, до тех пор, пока не признает независимость Абхазии и Южной Осетии. В противном случае блок принимает на себя риск прямого военного столкновения с Россией в регионах с неопределенным статусом. Однако даже если НАТО пойдет на такой риск, стратегическая ценность Грузии для него будет отрицательной: соотношение сил на Южном Кавказе таково, что страна не может защитить себя без посторонней помощи. Таким образом, присоединив Грузию, альянс не укрепит свою безопасность сильным союзником, а возьмет на себя ответственность за оборону партнера, находящегося в весьма уязвимом положении в случае опасности.

Сказанное относится и к Украине. Сохраняя претензии на Крым, Украина не может вступить в НАТО, не втягивая весь блок в территориальный спор с Россией. Не урегулировав конфликт на Донбассе, она не может присоединиться к альянсу, не вовлекая его уже в гражданский конфликт на своей территории. Вероятно, по первоначальному расчету представителей администрации Барака Обамы, после Майдана Украина должна была быстро подавить сопротивление Донбасса и консолидировать свой политический режим на враждебной России основе, что создавало бы перспективу для ее членства в НАТО. Но такой консолидации не произошло, Украину лихорадит от внутривластных кризисов, ее экономические потери колоссальны, Киев отказывается урегулировать гражданский конфликт на востоке страны. Слабость государственности Украины, выражающаяся в том числе в слабости военной, наделяет ее, вслед за Грузией, отрицательной ценностью для НАТО.

Если отношения России и Запада в последние десятилетия представить в категории фронта как подвижной и широкой пограничной линии, то этот фронт за десятилетие сдвинулся дальше от российских границ. Острые фазы кризисов на Кавказе (2008 года) и на Украине (2014 – 2015 годов) обозначили невозможность решения

вопросов безопасности на постсоветском пространстве без участия и без решающего слова России. Сирийская операция российских ВКС перенесла спор России и Запада по поводу международного статуса России на Ближний Восток. Далеко от определенности положение фронта на противоположном краю евразийского континента: сближение России с КНР и российско-японские контакты последних лет указывают на то, что Москва будет играть новую роль в формировании баланса сил в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

В результате благоприятного стечения обстоятельств и энергичной политики последних лет России удалось перенести фронт противостояния с Западом дальше от своих границ. Теперь он пролегает на Ближнем Востоке, на Балканах и во внутренней политике США и стран ЕС. Это привело к тому, что у многих постсоветских проблем безопасности пропало геополитическое измерение – они больше не обременены российско-западным противостоянием. Отход украинского кризиса на второй план международной повестки дня, перенос фронта борьбы между Россией и Западом дальше от постсоветского пространства оставляют странам пограничья возможность наконец сосредоточиться на внутренних делах. Для многих постсоветских стран – это шанс отложить беспокойство о собственной безопасности и спокойно определиться с приоритетами развития без спешки и внешнего давления.

Однако заглядывая в будущее, можно представить себе ситуацию, в которой давление Запада на интересы России в Восточной Европе возобновится и даже усугубится, а требования Москвы о создании системы коллективной безопасности в Европе будут проигнорированы. В этом случае Москва будет вынуждена вернуть реализм в американские оценки проверенными способами – перенеся геополитический фронт в Западное полушарие, подальше от «своих ворот». Создание военной базы в Венесуэле или на Кубе, участие в политической жизни Панамы или Мексики, поощрение формирования антиамериканских коалиций в Латинской Америке – несомненно, вынужденный, но на горизонте 2040-2050-х годов единственно эффективный путь снижения американского давления на Россию в Европе.

Возросшие ресурсы и новое положение России ставит перед ней два взаимосвязанных вопроса. Они важны с точки зрения долгосрочного внешнеполитического планирования, но могут остаться незамеченными на фоне эйфории от успехов последних лет. Первый: каков тот предел влияния на мировую политику, который можно счесть оптимальным с точки зрения интересов России и ее возможностей; как Россия видит свое место в мире, какова разумная мера ее вовлеченности в международные дела? Второй: какой должна быть система союзов, посредством которой будет обеспечено и зафиксировано возросшее влияние России в мире? Оговорим, что мы будем обсуждать лишь военно-политические союзы, не вторгаясь в огромную, и по многим меркам особую, область экономической интеграции.

Трансформация союзничества

По аналогии с тем, как в прошлое уходят прежние формы организации политики и хозяйственной жизни, ставшие приметой XX века, меняются и структуры международной политики. Крупные и устойчивые, «постоянные» структуры – политические партии, профсоюзы, призывные армии – сменяются калейдоскопом политических альянсов, заключаемых ad hoc. Влиятельные политические движения могут возникать за считанные дни вокруг конкретного вопроса и рассыпаются, исчерпав свою повестку дня, причем оказываются популярнее и успешнее старых политических партий или общественных организаций с их традиционной бюрократической структурой. Военная область профессионализируется параллельно с техническим усложнением, массовые призывные армии, исторически обусловившие расширение гражданства и создание современных наций, уходят в прошлое. Война, как в Средние века и раннее Новое время, становится делом элит, а не народов. Распространение частных военных кампаний – в сущности, современных кондотьеров – размывает саму основу современной демократии и современного суверенитета, исключаяющих приватизацию насилия. Государственная бюрократия, с одной стороны, благодаря наследию либерального дерегулирования Рейгана и Тэтчер, утрачивает рычаги контроля над обществом, а с другой – все сильнее прорастает вглубь этого общества через механизмы партнерства с корпорациями и неправительственными организациями. Стирается сама грань между гражданским обществом и государством, они переходят друг в друга. Корпорация, центральная организация современного капитализма, меняет свою природу. На место бюрократических иерархических структур приходят сетевые, юридическая структура компаний фрагментируется и усложняется. На рынке труда коллективные долгосрочные договоры уступают системам гибкого найма, превращающим положение наемного работника во все более неустойчивое.

Понимание управления как набора повторяющихся процедур сменяется его трактовкой как серии уникальных проектов, для каждого из которых привлекается уникальная совокупность людей, решений, ресурсов.

«Проектность» как ключевая характеристика современного мира (Люк Болтански, Эв Кьяпелло) проявляет себя и в области международных отношений. Давно отмечается растущая популярность коалиций, создаваемых «по случаю», для решения строго ограниченной задачи. Подобно тому, как гибкий найм позволяет компаниям избегать излишних обязательств перед профсоюзами или долгосрочных контрактов с работниками, эти коалиции позволяют наиболее могущественным государствам мира избегать предоставления своим партнерам устойчивых гарантий. Бюрократические аппараты «традиционных» блоков, необходимость многоступенчатых и длительных согласований в рамках таких альянсов воспринимаются как препятствие к эффективному действию. Антииракская коалиция Соединенных Штатов в 2003 году, созданная ими коалиция против запрещенного в России ИГИЛ (запрещенная в России террористическая организация) организовывались вне американской системы военных союзов. Дональд Рамсфельд с его знаменитым афоризмом «Миссия определяет коалицию» обозначил торжество проектной логики в деле войны и дипломатии.

Этот сдвиг ведет к самым разнообразным последствиям. Мы выделим некоторые из них, наиболее важные для последующего изложения.

Во-первых, понимание союза как проекта делает обязательства по нему менее надежными, чем они были раньше. Наглядным примером тому стали отношения трех прибалтийских государств с их союзниками по НАТО в 2014 – 2016 годах. Размещение батальонов НАТО в Эстонии, Латвии и Литве, публично поданное как «защита от российской угрозы» сделало явным то обстоятельство, что сами по себе гарантии безопасности, предоставленные членам альянса, недостаточны. В критический, по мнению Таллина, Риги и Вильнюса, момент потребовалось подкрепить эти гарантии непосредственно переброской войск.

Во-вторых, трансформация союзничества усиливает неравенство в международной системе. Крупные страны, обладающие большим военно-политическим потенциалом, начинают тяготиться союзничеством. Они могут брать на себя меньше формальных и неформальных обязательств, чем они брали раньше, а сами эти обязательства могут действовать лишь на сравнительно краткий период времени. Малые и сравнительно слабые страны лишаются гарантий, на которые они могли рассчитывать ранее. Это толкает их к двум основным вариантам действий. Либо они начинают лавировать между крупнейшими центрами силы, рискуя сделать свое положение еще более неустойчивым. Либо они стремятся получить дополнительные гарантии со стороны своих международных покровителей, представляя ради этого свое положение более «угрожаемым», чем оно есть на самом деле. Именно последний вариант избрали Эстония, Латвия и Литва, сделав решающий вклад в секьюритизацию балтийской повестки дня в последние годы.

В-третьих, стирается юридическая определенность союзов. Есть ли потребность обеспечивать сложным правовым фундаментом проект, который будет осуществляться в течение года-двух, и в котором наиболее влиятельные участники не хотят брать на себя лишних обязательств? А если нет определенной правовой рамки, то только ли государства могут быть субъектами союза? В проект могут быть вовлечены и негосударственные политические и (или) военные организации, отдельные фракции элит внутри той или иной страны, наиболее влиятельные медиа, идеологические группы, религиозные лидеры и прочие. А необходимые участникам гарантии могут быть получены через серию частных сделок: например, инвестиционных или кредитных. Действует ли союз между Соединенными Штатами и арабскими монархиями Персидского залива? Порой это сомнительно. Есть ли союз между арабскими монархиями Персидского залива и Хиллари Клинтон? Определенно есть. Коалиция, противостоящая властям Сирии, включает в себя как государства – Катар, Саудовскую Аравию, США – так и негосударственные структуры вроде бесчисленных группировок вооруженной сирийской оппозиции. Эта коалиция ведет войну, но ее участники практически не имеют юридических обязательств по отношению друг к другу. Подчеркнем: популярный термин «проху war» не отражает всей сложности происходящего. Он предполагает, что имеется действующее лицо и его посредник, принципал и его агент. В действительности же

негосударственные группы в этой связке не могут быть названы простыми посредниками или агентами, напротив, именно они нередко определяют повестку дня коалиции, создают ее миссию, если следовать афоризму Д. Рамсфельда: «не коалиция определяет миссию, а миссия определяет коалицию».

В-четвертых, возникает противоречие между проектным, то есть, по определению непостоянным, характером коалиций и необходимостью поддерживать долговременную инфраструктуру международного сотрудничества. Так, транспортные маршруты, в том числе трубопроводные, действуют на протяжении десятилетий, определенным образом организуя и связывая хозяйственную деятельность на всем пути их прохождения. Хозяйственная связность может предстать в качестве политического фактора при резких политических изменениях. Вопреки либеральному предсказанию, что нарастание плотности экономических связей сделает международную политику более предсказуемой и менее конфликтной, экономические расчеты все чаще приносятся в жертву политическим или идеологическим соображениям. Это, однако, не отменяет необходимости поддерживать инфраструктуру глобальных экономических связей. Помимо хозяйственной инфраструктуры сотрудничества имеется еще и военная, и здесь противоречие между растущим непостоянством союзов и долгим временем жизни этой инфраструктуры также дает о себе знать. Военная база за рубежом может быть источником силы, но может оказаться и фактором уязвимости, как это случилось, к примеру, с российскими военными базами на территории Грузии в 2004–2006 годах, когда военнослужащие и персонал военных баз эпизодически становились объектами провокаций со стороны Тбилиси.

Россия и ее союзники

Сеть союзов, в которую включена Россия, уместно рассматривать не в плане ее сравнения с наиболее известными военно-политическими блоками, а с точки зрения ее адекватности глобальным трендам трансформации самого института международного военно-политического союзничества. В такой перспективе ряд свойств этой сети, в сравнении с традиционным союзом считающиеся слабыми ее сторонами, могут быть, напротив, источником силы.

Прежде всего, мы полагаем, что следует говорить именно о «сети союзов» как о наборе многосторонних и двусторонних связей и обязательств, оформленных в разной форме и предполагающих различные сроки действия. В этой сети в некоторых случаях могут переплетаться военно-политические и экономические интеграционные связи.

Многосторонние связи дополняются конкретизирующими и уточняющими их двусторонними.

У России немного военных союзников. Юридически обязывающие соглашения, при которых нападение на одну сторону приравнивается к нападению на другую, у нее имеются только с Абхазией и Южной Осетией. Иные соглашения, в том числе со странами, считающимися наиболее близкими союзниками России, не содержат подобные автоматические механизмы. Обязательства в рамках ОДКБ заметно мягче аналогичных обязательств в рамках НАТО. Это хорошо видно при сопоставлении формулировок двух документов о взаимных гарантиях безопасности.

Статья 5 Североатлантического договора от 4 апреля 1949 года: «Договаривающиеся стороны соглашаются с тем, что вооруженное нападение на одну или нескольких из них в Европе или Северной Америке будет рассматриваться как нападение на них в целом»¹.

Статья 2 Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года: «В случае возникновения угрозы безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств – участников либо угрозы международному миру и безопасности государства – участники незамедлительно приводят в действие механизм совместных консультаций с целью координации своих позиций, вырабатывают и принимают меры по оказанию помощи таким государствам – участникам в целях устранения возникшей угрозы»².

Указанная разность гарантий безопасности объясняется тем, что главное свойство ОДКБ – это асимметрия. По своему военно-политическому потенциалу Россия многократно превосходит своих партнеров. При этом наиболее вероятные угрозы у ее партнеров не совпадают или совпадают лишь частично. Трудно представить, перед каким общим вызовом в области безопасности окажутся, например, Армения и Таджикистан. Еще труднее представить, что эти страны будут готовы оказывать практическую помощь друг другу, если одна из них окажется вовлечена в вооруженный конфликт. В то же время все участники ОДКБ заинтересованы в поддержании общей военной инфраструктуры (например, системы ПВО), военно-техническом сотрудничестве, обмене информацией, профессиональной подготовке офицеров. По сути, ОДКБ предоставляет институциональную базу для такого сотрудничества, дополненную набором гарантий, которые Россия предоставляет своим партнерам в рамках двусторонних договоренностей. В результате у России имеются военно-политические партнеры в регионах, где ей необходимо обеспечивать безопасность, но сами партнеры разделяют с ней ответственность только за регион, в котором находятся. При этом в региональную систему безопасности могут входить страны,

¹ http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_17120.htm

² http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=126

не связанные друг с другом союзническими и даже дипломатическими отношениями. Российская военная база в Армении, которая входит в совместную российско-армянскую военную группировку, взаимодействует с российскими базами в Абхазии и Южной Осетии.

Российская операция в Сирии демонстрирует многообразие и трансформацию союзничества. Тесные связи с Сирией были установлены еще в советскую эпоху. Пункт материально-технического обслуживания кораблей ВМФ в Тартусе действует с 1971 года. Соглашение о размещении в Сирии российской авиагруппы (26 августа 2015 года) содержит ссылки на советско-сирийский договор о дружбе и сотрудничестве от 8 октября 1980 года и соглашение о военном сотрудничестве между министерствами обороны двух стран от 7 июля 1994 года. В то же время авиабаза в Латакии была развернута в краткие сроки, а заявление президента России в марте 2016 года о выводе основной части российской группировки из Сирии, указало на готовность быстро сократить военное присутствие в этой стране, если к тому будет необходимость. Стороны не имеют юридических обязательств друг перед другом, предписывающих им вступать в войну в случае агрессии третьей стороны в отношении союзника. Но у них имеется большой набор механизмов сотрудничества – от координации дипломатических выступлений и поставок военного имущества и заканчивая совместным ведением боевых действий. Российско-сирийский союз – если здесь уместно говорить о союзе – содержит в себе и «постоянные» и краткосрочные элементы и легко трансформируется в зависимости от политической задачи.

Об отношениях России с Ираном в военной области затруднительно с определенностью судить по открытым источникам. Отметим, однако, что стороны тесно взаимодействуют в военной операции в Сирии, Россия использовала воздушное пространство Ирана и (вероятно) его территорию для ударов по террористам в Сирии. При этом Москва и Тегеран юридически связаны лишь межправительственным соглашением о военном сотрудничестве. Заявление российских представителей о том, что Иран предоставил свою территорию для действий российской авиации против террористов в Сирии, вызвало резкую реакцию Тегерана. Хотя стороны взаимодействуют в рамках операции в Сирии, назвать их отношения союзническими сложно.

Элементы новой геополитической реальности возникают на Балканах. Власти Черногории ускоряют свое движение в сторону НАТО под предлогом надуманных обвинений в адрес России в попытке организации переворота. Делается это, вероятно, для того, чтобы четче провести различие с соседней Сербией, которая активно развивает военно-техническое сотрудничество с Россией – закупает вооружение, участвует в совместных военных учениях и синхронизирует военное планирование. Не исключено, что в обозримой перспективе этот процесс приведет к получению Белградом неформальных гарантий безопасности со стороны России и де-факто сделает Сербию участником системы коллективной безопасности ОДКБ. Уже сейчас сербские эксперты говорят, что агрессия НАТО против Югославии была бы невозможна в нынешних условиях благодаря новому уровню связей с Россией.

Возможно, новый «статус-кво» поддерживает надежды тех в Белграде, кто хотел бы пересмотреть результаты распада Югославии. На рубеже 2016–2017 годов Белград сделал несколько значимых шагов в адрес сербских анклавов в Косово и Боснии и Герцеговине, обозначая свой интерес в безопасности этих родственных общин. Несложно представить себе ситуацию, в которой снежный ком событий на Балканах – сербы вне Сербии начинают притесняться, и Белград вынужден за них заступиться – побудят Сербию воспользоваться неформальными гарантиями безопасности со стороны России и втянуть ее в нежелательный кризис. Новая война на Балканах вызывает слишком очевидные параллели, чтобы относиться к этому сценарию легкомысленно.

Россия поддерживает тесное, вплоть до совместных учений, военное сотрудничество с Китаем и Индией. Но речь здесь не идет о военном союзе. Уместнее говорить о «достройке» тесных политических связей, маркетинге продукции российского ВПК и создании прозрачной и предсказуемой военно-политической среды в отношениях с партнерами. Одновременно Россия и Китай создают многополярный порядок как сеть «долговременных межгосударственных отношений нового типа, не направленных против третьих стран» и основанных на принципах равенства, невмешательства, уважения взаимных интересов⁵. Москва и Пекин подкрепляют свое сотрудничество взаимными мерами доверия в военной сфере и предоставлением гарантий безопасности буферным государствам Центральной Азии. В совокупности это привело к тому, что Россию и Китай не разделяет геополитический фронт, как это происходит в Восточной Европе между Россией и НАТО. А то обстоятельство, что Москва и Пекин одновременно сталкиваются с США на Украине и в Южно-Китайском море, только укрепляет их партнерство. Используя метафору, Россия и Китай стоят «спина к спине», встречая общего соперника.

Размывание устойчивых союзнических связей в их правовом выражении делает сравнительно более актуальным обращение к культурному и историческому наследию в попытках отыскать и обосновать идеологическую общность. Советское наследие до сих пор привлекает к России левых лидеров Латинской Америки, рассчитывающих использовать в своих интересах стремление Москвы к самостоятельности в международных делах. Иную (прямо противоположную) сторону российского наследия пытаются эксплуатировать политики некоторых балканских стран, напоминая о православном христианстве, имперском прошлом и историческом соперничестве с Османской империей и со странами Западной Европы по поводу судьбы Балкан.

Наконец, у России имеются и «негосударственные союзники», отношения с которыми по определению в настоящий момент не могут иметь правовую рамку. Донецкая и Луганская народные республики, которым оказывается широкая политическая и иная поддержка, Приднестровская Молдавская Республика, получающее разнообразную помощь от Москвы и проводящее совместные учения с российскими миротворцами, размещенными в регионе. Вероятно, в этой перспективе стоит сейчас рассматривать и контакты российских официальных лиц с лидерами различных политических и военных сил в Ливии.

⁵ http://www.lawrussia.ru/texts/legal_743/doc743a830x878.htm

Островная геополитика

Сравнение современной России и Советского Союза как международных игроков – отдельная и потенциально неисчерпаемая тема. Наметим здесь лишь несколько пунктов, важных для нашего вопроса.

Во-первых, у России нет стольких союзников, сколько было у Советского Союза; немногие имеющиеся не связаны с ней настолько тесными и жесткими обязательствами, какие объединяли Варшавский блок или ныне объединяют НАТО. У России нет и такого числа стран-сателлитов, какое было у СССР. Имеются несколько небольших государств, признанных и непризнанных, которым Россия оказывает помощь. Но это невозможно сравнить с той широкой сетью дружественных режимов, которой располагал и которую поддерживал Советский Союз.

Во-вторых, по сравнению с СССР, у России куда более сбалансированная политика в отношении региональных противоречий. Например, если ближневосточная политика «советского» Кремля строилась на основе масштабной помощи идеологически дружественным режимам при отсутствии дипломатических отношений с режимами идеологически враждебными (Израиль, Саудовская Аравия), то Кремль нынешний, затрачивая относительно небольшие ресурсы для помощи своему традиционному союзнику – Сирии, поддерживает активный диалог и с Израилем, и с арабскими монархиями Персидского залива: со всеми державами, оказывающими влияние на регион. На Дальнем Востоке Советский Союз находился в положении осажденной крепости: холодная война с США, отсутствие мирного договора с Японией, отсутствие дипломатических отношений с Южной Кореей и многолетний разрыв с Китаем. Сейчас Москва за счет доверительных отношений с Пекином и активным политическим диалогом с Токио претендует на роль одной из держав, обеспечивающих региональных баланс.

В-третьих, современный Кремль на фоне «советского» обескураживающе равнодушен к вопросам идеологии. Консервативный крен, который наметился в риторике Москвы в последние годы, имеет охранительный, в прямом смысле слова – реакционный характер: он призван лишь создать еще один заслон перед «прогрессистскими» попытками подрыва национального суверенитета и вмешательства во внутренние дела, а не предложить новую глобальную повестку. Некоторая идеологическая (или скорее эмоциональная) симпатия к политикам-консерваторам за рубежом весьма избирательна (нам близка Марин Ле Пен, но не близок Джон Маккейн) и совершенно не претендует на универсальное видение. В самом деле, если мы только хотим, чтобы каждый хранил свои традиции и не пытался учить остальных, то здесь нет места универсализму, достаточно просто «жить и дать жить другим». Попытки внести в курс Москвы более широкое идеологическое содержание предпринимаются (например, Русской Православной Церковью), но на внешнеполитическую практику почти не влияют. Впечатляющая гибкость государственной пропаганды – в течение полугода американский президент побывал символом врага, символом надежды, став, наконец, одним из многих политических деятелей зарубежных стран – хорошо иллюстрирует это равнодушие.

Если Советский Союз был континентальной империей, осмыслявшей себя в перспективе глобальной исторической миссии, то современная Россия - это почти гомогенное по составу населения государство, управляемое прагматичным на грани цинизма политическим классом, лишенное идейных грез, которое не собирается звать мир к светлому будущему, но и свое в этом мире намерено взять. Парадоксальным образом это государство, во многих отношениях более слабое, чем Советский Союз (меньше территория, население, армия, доля в мировом ВВП), сумело обрести и удерживает роль одного из мировых лидеров, успешно оспорившего гегемонию Запада во многих чувствительных для него областях.

Вероятно, причина здесь не в том, что российское руководство, по сравнению с советским, более умело распоряжается имеющимися у него ресурсами, а современный Запад сравнительно слабее, чем был четверть века назад. Причина в изменении самого характера российской геополитики: Россия успешно осваивает ту исторически новую для себя геополитическую нишу, которую описал еще в начале 1990-х годов Вадим Цымбурский в статье «Остров Россия». Она отказалась от попыток заменить собой Европу (и себя - Европой), к чему ее на протяжении трехсот лет призывали политики и мыслители как консервативного (Ф.И. Тютчев), так и реформаторского (Петр I) толка. Она не предпринимает попыток «отвердить», включив в свой состав или в свою жесткую сферу влияния лимитрофные территории, отделяющие ее от иных цивилизационных платформ на Западе и на Юге; склонна принять как данность идентификационную текучесть этих территорий. Она с большой осторожностью смотрит на долговременную политическую и военную вовлеченность за пределами своих границ, и допускает только точечное присутствие в наиболее важных для нее регионах.

Она по-прежнему не всегда и не везде имеет четко очерченные «естественные» границы. Конечно, наиболее сложно их начертить на западе, в полосе от Черного до Балтийского морей, где отсутствует четкая языковая и культурная граница. Но и на юге российский Северный Кавказ перетекает на южный склон хребта в Абхазии и Южной Осетии, а по другую сторону Каспия Россия очень плавно перетекает в Казахстан. В то же время Россия довольно консервативна в попытках пересмотра государственных границ. Рассуждения о «российском экспансионизме» затемняют тот факт, что на протяжении четверти века, истекших с распада Советского Союза, в стране так и не возникло массового и влиятельного политического движения, требовавшего возвращения территорий бывших советских республик. Вернув себе Крым, Россия приняла противоположную позицию в отношении отколовшегося от Украины Донбасса и не пошла на масштабную перекройку территории соседней страны. В некоторых кругах в России это вызвало разочарование, но политическим фактором это разочарование не стало.

В этой перспективе следует рассматривать и российскую систему союзов, и в этой перспективе существующая система союзов адекватна «островному» геополитическому характеру России. Российские союзы призваны решить несколько задач. Прежде всего, они должны обеспечить безопасность «острова»: Россия не допустит военного вторжения на свою территорию. Превращение той или иной лимитрофной территории в плацдарм для возможного вторжения неприемлемо и будет предотвращаться всеми доступными

средствами. Собственно, именно такова логика противодействия расширению НАТО на постсоветском пространстве. В такой логике может быть истолковано и различие в подходах к странам Прибалтики, с одной стороны, и Грузии и Украине - с другой. Эстония, Латвия и Литва в силу своего географического положения не могут выступать в качестве плацдарма, Грузия и Украина – могут.

Также российская система союзов должна обеспечить присутствие России как влиятельной силы в важных для нее регионах мира. При этом ни в одном таком регионе не должна возникнуть коалиция, способная подорвать российское влияние. Оказывая помощь своим союзникам, Россия стремится не допустить возникновения таких коалиций и в то же время избежать манипулирования со стороны союзников. Акцент на многосторонности, который делает Москва в своей сирийской политике, резкие изменения в ее отношениях с Турцией, отражают такой подход. Не всегда и не все враги Башара Асада это враги России, российская военная сила, в конечном счете, служит укреплению влияния Москвы, а не укреплению влияния Дамаска.

Уместны примеры из других регионов. Отношения с Арменией важны для России с точки зрения поддержания и укрепления ее влияния в Закавказье. Россия оказывает и будет оказывать Еревану военную помощь и содействовать экономическому развитию Армении посредством механизмов Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Однако она будет избегать положения, когда, к примеру, в коалиции против нее окажется Азербайджан с одним или несколькими соседними государствами. Нередко эта линия приводит к тому, что Россия говорит «через голову» своих союзников напрямую с провайдерами безопасности в противостоящем лагере – Турцией, США, странами Западной Европы. Это одинаково раздражает находящихся на линии фронта союзников России (Белоруссию, Армению) и США (Польшу и страны Прибалтики).

Особое место здесь занимает Белоруссия. Отношения с ней для России исключительно важны в контексте противодействия расширению НАТО. Белоруссия препятствовала созданию сплошной полосы враждебно настроенных в отношении России государств между Балтийским и Черным морями. Но говорить о Белоруссии как о сателлите России или сфере ее влияния затруднительно. Минск стал одной из тех многочисленных постсоветских столиц, которые сделали противостояние между Россией и Западом на постсоветском пространстве источником силы и средством извлечения политических и иных преимуществ. Отличие в том, что если другие, как, например, Тбилиси, пытались извлекать эти преимущества «со стороны Запада», то Минск это делал «со стороны России». Трудность для российско-белорусского союза сейчас заключается в том, что расширение НАТО остановлено, а регион, включающий в себя Калининградскую область, Белоруссию, страны Прибалтики и Польшу, российское руководство не рассматривает как наиболее угрожаемый, что хорошо видно из военного строительства последних лет. При сравнительном снижении ценности союза его привычные механизмы начинают давать сбои. Гипотетическая договоренность России, США и ключевых стран ЕС о новой системе европейской безопасности может стать для политической модели Белоруссии еще более серьезным вызовом, чем текущие экономические трудности.

Заключение

Сравнения – вечный источник неудовлетворенности. Источник рисков для российской внешней политики и российской системы союзов заключается в том, что отечественная политическая элита, которая в значительной своей части состоит из людей, сформировавшихся еще в Советском Союзе, не отрефлексовала тот геополитический сдвиг, который пережила страна за последние четверть века. «Остров Россия» оказался не столько проектом, сколько предсказанием, между тем, в нарративах России о самой себе господствует мотив неполноты – по сравнению с Российской империей или СССР. Это толкает Москву к тому, чтобы испытывать фантомные боли, связанные с исчезновением элементов геополитического статуса государств-предшественников.

Перечислим несколько суждений, которые связаны с фантомными болями и, на наш взгляд, должны быть подвергнуты сомнению.

«У России мало союзников, ей необходимо укреплять имеющиеся союзы и создавать новые, включая в них жесткие юридические обязательства». Возможно, наоборот: нынешнее состояние «блестящей изоляции» и помогает России преследовать свои внешнеполитические цели со свободными руками.

«Россия должна создать идейную альтернативу Западу (исламскому радикализму)». Возможно, именно отсутствие определенного идеологического выбора, состоявшийся отказ от мессианства и позволяют России поддерживать ее высокий геополитический статус, затрачивая на это меньше ресурсов, чем это делал Советский Союз.

«Россия должна всемерно укреплять свои позиции в традиционных сферах влияния – на постсоветском пространстве, на Балканах». Возможно, России нужно стабилизировать лимитрофные территории лишь в той мере, в которой это необходимо для обеспечения безопасности ее территории и не допускать, чтобы союзники вовлекали ее в ненужные для нее конфликты.

#Valdaiclub

 ValdaiClubRu

 ValdaiClubRu

ru.valdaiclub.com

valdai@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ