



Возвращение Старого Света и будущее международного порядка в Евразии

Николай Силаев, Андрей Сушенцов

Этот текст и другие доклады можно скачать на нашем сайте:
<http://ru.valdaiclub.com/a/reports/>

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

ISBN 978-5-906757-88-3



© Фонд развития и поддержки Международного
дискуссионного клуба «Валдай», 2018

Российская Федерация, 115184, Москва,
улица Большая Татарская, дом 42

Фонд развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай» и автор доклада выражают благодарность участникам ситуационного анализа, организованного на дискуссионной площадке Клуба в сентябре 2017 года, по теме «Прогнозирование международного порядка в Евразии до 2050 года»:

Владимир Аватков

Кандидат политических наук, доцент Дипломатической академии МИД РФ, директор Центра востоковедных исследований, международных отношений и публичной дипломатии

Василий Кашин

Кандидат политических наук, старший научный сотрудник азиатско-тихоокеанского сектора Центра комплексных европейских и международных исследований (ЦКЕМИ) Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ

Алексей Куприянов

Кандидат исторических наук, научный сотрудник Сектора международных организаций и глобального политического регулирования Отдела международно-политических проблем Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук

Евгений Прейгерман

Руководитель экспертной инициативы «Минский диалог» (Белоруссия), докторант Уорикского университета (Великобритания)

Иван Сафранчук

Кандидат политических наук, доцент Кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России, ведущий научный сотрудник Центра исследований проблем Центральной Азии и Афганистана МГИМО МИД РФ, член Совета по внешней и оборонной политике (СВОП)

Николай Силаев

Кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра проблем Кавказа и региональной безопасности МГИМО МИД России

Дмитрий Сулов

Заместитель директора Центра комплексных европейских и международных исследований (ЦКЕМИ) Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ

Максим Сучков

Кандидат политических наук, редактор секции России и Ближнего Востока издания Al-Monitor (США), эксперт Российского совета по международным делам (РСМД)

Сергей Уткин

Кандидат политических наук, руководитель Сектора стратегических оценок Центра ситуационного анализа Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук

Об авторах

Николай Силаев

Кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра проблем Кавказа и региональной безопасности МГИМО МИД России

Андрей Сушенцов

Кандидат политических наук, программный директор Международного дискуссионного клуба «Валдай», руководитель аналитического агентства «Внешняя политика», доцент Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России

Содержание

- 6 Фон или фигура?
- 7 Геополитические разломы
- 10 Действующие лица
- 15 Географическая связность и политическая
совместимость Евразии

Кризис американской гегемонии имеет географическое выражение. Военные и политические неудачи Соединённых Штатов последних десятилетий, расширение состава важнейших глобальных экономических игроков за счёт незападных стран, кризис Европейского союза как источника норм и ценностей западного мира – всё это свидетельствует о беспрецедентном для мирного времени сдвиге в распределении богатства и власти в мире с Запада на Восток.

По-видимому, этот сдвиг неостановим. По оценке PricewaterhouseCoopers (PwC), к 2050 г. США станут третьей экономикой мира после Китая и Индии. Россия сохранит нынешнее шестое место. А крупнейшая западноевропейская экономика, германская, будет лишь девятой. Учитывая растущую технологическую вооружённость Китая, его экономическое доминирование будет дополнено значительным военным потенциалом.

Китай и Индия как наиболее населённые страны на планете вернут себе историческую роль крупнейших экономических центров, которой они обладали до стремительного взлёта Запада в начале индустриального века. Сравнительное ослабление США, по сути, вернёт центр мировой гегемонии в Старый Свет, где он и находился исторически за исключением периода в несколько десятилетий после Второй мировой войны. Заметим, что именно так видят ход мировой истории в Пекине и Дели: как возвращение к норме, утраченной два столетия назад.

Глобальное лидерство США основывалось на нескольких условиях. Назовём основные. Во-первых, США создавали и поддерживали правила мировой торговли. На заре своего подъёма они готовы были жертвовать своими непосредственными экономическими интересами, чтобы создать стимулы для быстрого развития своих ключевых партнёров по сдерживанию коммунизма. Созданный Соединёнными Штатами торговый режим был одним из важных факторов послевоенного экономического чуда в Германии и Японии (см. работы Роберта Бреннера). Во-вторых, США обеспечивали безопасность мировой рыночной системы, поддерживая союзные страны, размещая военные базы в ключевых регионах мира. Безопасность мировой морской торговли в значительной мере и сейчас обеспечивается военно-морской мощью Соединённых Штатов. В-третьих, США как лидер обладали моральной силой, причём не столько в смысле «мягкой силы» Джозефа Ная, сколько в смысле грамшианской гегемонии (Джованни Арриги): их ценности, идеалы, здравый смысл воспринимались как всеобщие.

Мы видим, как рушатся два из трёх перечисленных нами условий. Соединённые Штаты отказываются от торговых соглашений, которые администрация Барака Обамы продвигала в качестве нового института глобализации и инструмента влияния США на мировую экономику. Они заявляют об акценте на своих национальных интересах, подчёркивая,

что эти интересы во многих случаях расходятся с интересами их партнёров и союзников. Хотя курс национального эгоизма подвергается критике внутри самих США, он, очевидно, пользуется большим успехом у избирателей. Моральная сила Соединённых Штатов, и без того подорванная их военными кампаниями в Югославии, Ираке, Ливии, утрачивает ценность для самих Соединённых Штатов. Свою роль глобального регулятора сами США ставят под сомнение – точнее, они перестают скрывать, что намерены использовать эту роль ради собственного благополучия. Мировой шериф коррумпируется, самодовольно сообщая об этом миру.

Что касается третьего условия американской мощи, то она всё ещё сохраняет своё определяющее значение для глобальной безопасности. США – единственная страна мира, которая поддерживает широчайшую сеть военных баз во всех регионах планеты. Господство американского флота на большей части мирового океана неоспоримо. Однако и американская военная мощь в последние десятилетия понесла ущерб. США годами не могут закончить войну в Афганистане на приемлемых для себя условиях. Они дестабилизировали Ближний Восток, так и не сумев восстановить там сколько-нибудь прочные государственные структуры. США не удалось осуществить свои планы в Сирии, благодаря решимости сирийского руководства, военной и дипломатической активности России и Ирана. Находясь на пике своего могущества в течение четверти века после распада СССР, США так и не смогли предотвратить появление ядерного оружия в руках Северной Кореи.

Всё это свидетельствует о беспрецедентном для мирного времени сдвиге в распределении богатства и власти в мире с Запада на Восток

В предстоящие десятилетия Евразия, ядро Старого Света, столкнётся с вызовом, требующим создать устойчивый континентальный режим безопасности. К этому ведут и нарастающий вакуум лидерства в мире, и продолжающийся подъём крупнейших держав континента. Эти державы могут решать проблемы безопасности и развития совместно, однако для этого им необходимо создать континентальную инфраструктуру в сфере транспорта, энергетики и коммуникаций, а также устойчивый континентальный режим безопасности.

Препятствиями для реализации этого плана являются сохраняющиеся на протяжении десятилетий геополитические расколы, расширяющиеся неуправляемые пространства. Стимулы урегулировать региональные разногласия и ликвидировать зоны анархии снижаются тем, что большинство евразийских держав по-прежнему ведёт морскую торговлю, недооценивая потенциал континентальных путей сообщения и прокладки инфраструктурных переходов. От того, продолжит ли действовать эта закономерность в XXI веке, зависит будущее безопасности континента.

Фон или фигура?

Евразийский континент можно представить двойственным рисунком, на котором фигура и фон меняются местами, и при небольшом сдвиге восприятия вместо чёрной вазы можно увидеть два белых лица. Глядя на глобус, можно описать Евразию как огромный массив суши, связывающий сгустки политической мощи и экономической активности на его западной и восточной оконечностях. Но в ином восприятии Евразия – в каком-либо смысле, кроме узко географического, – исчезает, и взгляду наблюдателя представляются лишь два великих океана, Атлантический и Тихий, по берегам которых в основном и сосредоточена жизнь человечества.

У обоих восприятий рисунка есть отчётливая политическая привязка. Один взгляд можно связать с российским взглядом на Евразию, второй – с американским. Скепсис Соединённых Штатов по поводу евразийской интеграции вызван не только их оценками российско-китайского торгового и инвестиционного обмена. США привыкли видеть в мире прежде всего океанские пространства и побережья. Они смотрят «с моря на берег», и этот взгляд фиксирует их центральное положение на планете. Россия, напротив, смотрит на море со стороны суши и видит в Евразии потенциал крупнейшего в мире сухопутного моста между Европой и Восточной Азией.

Евразия перестаёт быть фоном и становится фигурой в силу того, что свою субъектность проявляет Россия. Последнее связано не только с особым внешнеполитическим статусом России. Евразия как международно-политическое понятие имеет много значений, зависящих от контекста. Так, этим словом можно обозначить территорию бывшего Советского Союза, от которой пытаются отколоться страны, видящие себя в иных политико-географических пространствах. Это укладывается в контекст собственно евразийской интеграции и полемики по поводу экспансии НАТО и ЕС на постсоветском пространстве. Иной контекст связан с идеей сопряжения китайского проекта «Один пояс, один путь» и Евразийского экономического союза. Здесь евразийская интеграция получает мощный экономический и политический стимул в сотрудничестве России и Китая. Почти подзабытая в последние годы формула «Европы от Лиссабона до Владивостока» акцентирует внимание на соединении западноевропейских технологий и капитала с российскими природными ресурсами и в более или менее явной форме указывает на ограничение влияния США в Старом Свете.

У большинства крупных игроков имеется собственное уникальное видение пространства Евразии. Китай обращён своими наиболее развитыми

районами, своей международной торговлей, значительной частью своей военной активности к Тихому океану. Его континентальные районы только в последние годы стали объектом обеспеченного ресурсами проектирования со стороны центральных властей. Схожим образом видит себя Индия: евразийский массив суши для неё – это кашмирская проблема и сложный комплекс отношений с Китаем.

Есть физико-географические константы. Евразия в целом – это система водоразделов между Тихим, Атлантическим, Северным Ледовитым и Индийским океанами. В сердцевине континента находятся обширные и высочайшие в мире горные системы, а также наиболее труднодоступные пустыни. Политическое выражение этой географической данности состоит в продолжающейся уже десятки лет гражданской войне в Афганистане, осложнённой вмешательством соседних и дальних государств. Афганистан, непосредственно или опосредованно граничащий с тремя крупнейшими континентальными державами-центрами силы (Россия, Индия, Китай), остаётся практически неуправляемой, лишённой устойчивых государственных институтов территорией, неспособной выступить в качестве прочного структурного элемента континентального сотрудничества.

Евразия перестаёт быть фоном и становится фигурой в силу того, что свою субъектность проявляет Россия

Геополитические разломы

США сейчас не способны выработать какую-либо целостную стратегию, в том числе в отношении Евразии. Они находятся в самом глубоком внешнеполитическом кризисе за всю свою историю и будут долго и болезненно из него выходить. Происходит мучительный переход от глобального лидерства к позиции великой державы, идёт внутривнутриполитическая борьба между глобалистами и меркантилистами-националистами, и политика США определяется, прежде всего, логикой этой внутренней борьбы. В результате американская внешняя политика будет импульсивной, разрозненной, внутренне противоречивой и, главное, безответственной.

Однако если по вопросу о будущем либерального порядка, в частности, следует ли США идти на самоограничение ради его укрепления, идут дискуссии, то по поводу сохранения и укрепления американского первенства дискуссий нет. Ни либеральные глобалисты, ни национальные меркантилисты не ставят под сомнение тот факт, что США должны оставаться самой сильной и самой безопасной державой мира.

Обеспечить свои международные позиции США могут только через евразийскую стратегию. Именно в Евразии находятся основные конкуренты

Соединённых Штатов, именно геополитическая консолидация Евразии без участия США может создать превосходящий их центр силы, и именно из Евразии проистекают главные угрозы безопасности для США и их экономических интересов.

Поэтому ни глобалисты, ни националисты не собираются покидать Евразию. Традиционная цель американской внешней политики сохранится: не допускать консолидации Евразии без их контроля. Эта цель гораздо глубже либерально-глобалистской традиции США, она возникла ещё до того, как Америка начала формировать либеральный порядок, и нет никаких оснований полагать, что она от неё откажется, даже если откажется от задачи распространения и сохранения этого порядка.

Присутствие в Евразии и национальная безопасность для США тесно связаны с их системой союзов. Никто в Вашингтоне не ставит под сомнение, что США должны по-прежнему обеспечивать безопасность союзников и не позволять соперничающим центрам силы создавать региональные гегемонии. Их задача в том, чтобы сохранить ориентацию Европы и азиатских стран в сфере безопасности на США, как бы соединив эти берега Евразии с Америкой. И использовать страх европейских и азиатских стран перед, соответственно, Россией и Китаем, а также страх арабских государств перед Ираном как инструмент их сближения с США и основу для долгосрочного партнёрства с ними. С этой точки зрения, многочисленные застарелые конфликты, геополитические разломы в Евразии будут играть роль инструментов американской внешней политики на континенте.

Зоны противостояния крупнейших центров силы в Евразии сформировались в течение многих десятилетий и в целом остаются неизменными. Их характерное свойство — масштабное соперничество, в ходе которого оспаривается потенциал влияния в крупных регионах тех или иных игроков. Внешне оно может проявляться в локальных столкновениях. Символическая победа в таких столкновениях оказывается едва ли не более значимой, чем их непосредственный военно-политический результат.

Индо-китайское противостояние недавно вновь вылилось в конфликт на плато Доклам, принадлежность которого оспаривают КНР и Бутан. Индийские представители публично заявляли о том, что цель их жёстких действий состоит в том, чтобы послать сигнал странам Южной Азии, что Индия обладает достаточной силой для сдерживания Китая в регионе и готова защищать свои интересы. Сохраняется также напряжённость между Индией и Пакистаном, в которой, помимо непосредственных разногласий двух стран, присутствует тень индо-китайского противостояния.

Япония оказывается перед вызовом ракетно-ядерной программы КНДР и наступательной внешней политики Китая. Япония с большой долей вероятности окажется вовлечена в любое военное противостояние между США и КНР, в потенциальные конфликты на Корейском полуострове или вокруг Тайваня, не говоря уже о противостоянии с Китаем по поводу островов Сенкаку/Дяоюйдао.

Ключевые ближневосточные государства вовлечены в сложные отношения взаимного сдерживания. В этом качестве они добиваются либо союзнических, либо партнёрских отношений с крупнейшими мировыми центрами силы. Противостояние между Ираном и Саудовской Аравией, Ираном и Израилем, сложное переплетение противоречий Турции с её соседями по Ближнему Востоку делают регион центральным объектом вмешательства мировых держав, хотя характер и результаты такого вмешательства оказываются различными.

Продолжающийся конфликт в Афганистане осложняется определённой стратегической переоценённостью этой страны со стороны крупнейших центров силы. Афганистан нередко рассматривается как возможное связующее звено между различными регионами Евразии. Однако эта метафора далека от реальности, и страна не может играть эту роль по географическим и политическим причинам.

Ситуация в пограничье России и НАТО требует более подробного анализа в связи с её значимостью для внешней политики России. Политическое руководство ряда стран в этой широкой пограничной полосе видит возможность максимизации преимуществ и в сфере безопасности, и в области экономики через выстраивание нарратива и образа прифронтовой зоны. Они стремятся как можно более глубоко вовлечь в игру по обеспечению их безопасности ведущих западных игроков, в первую очередь США. Данная стратегия остаётся устойчивой на протяжении длительного времени, несмотря на смену политических лидеров в отдельных странах. В ситуации политических трений между Россией и НАТО подобная стратегия в странах пограничья способствует усилению конфронтации.

Данной стратегии придерживаются Украина, Грузия, государства Прибалтики, а также Молдавия. Исключением остаётся Белоруссия, которая, осознавая своё пограничное положение, оценивает для себя риск столкновения России и Запада как очень высокий и пытается, наряду с союзными отношениями с Россией, выстроить также партнёрские, в перспективе — дружественные, отношения с Западом. Такой подход является уникальным для этой части постсоветского пространства.

**Многочисленные
застарелые конфликты,
геополитические
разломы в Евразии будут
играть роль инструментов
американской внешней
политики на континенте**

Действующие лица

Стратегическая безопасность евразийского континента — производная от стратегий многих государств. Мы остановимся на подходах России, Китая и Индии, поскольку полагаем, что именно этим странам предстоит играть ключевую роль в создании такого порядка на континенте, который исключал бы дестабилизирующее вмешательство со стороны внешних игроков. Мы также обрисовываем вызовы, с которыми сталкиваются Иран, Турция, Европейский союз.

Россия занимает уникальное положение в Евразии, поскольку в той или иной форме она присутствует в самых разных евразийских контекстах. Важнейшие экономические и политические центры России расположены в глубине материка. Исторически это было источником её военной неуязвимости и побуждало контролировать обширные пространства суши по западной и южной периферии. Оказывая политическое влияние во многих регионах по периметру континента от Норвежского моря до северной части Тихого океана, она сравнительно мало вовлечена в экономические обмены прибрежных евразийских пространств, выступая в них в качестве поставщика сырья и импортёра промышленной продукции. В то же время её военно-политическое влияние нарастает. Долгосрочные внешнеполитические проекты России, такие как Евразийский экономический союз, Организация Договора коллективной безопасности, Шанхайская организация сотрудничества, обращены вглубь континента. В военном отношении Россия безусловно доминирует на всём пространстве бывшего СССР. Возрождённая военная мощь России — это пока её основная ставка в союзах. Открыт вопрос о том, удачными ли будут попытки разменять на некие экономические преференции способность России к политически эффективному проецированию силы.

Россия успешно парирует вызовы в сфере безопасности. Ей удалось предотвратить расширение НАТО на Украину и Грузию. Она эффективнее многих стран ЕС противостоит террористической угрозе на собственной территории. Военная операция в Сирии сделала Россию одним из лидеров в ближневосточной политике и усилила её влияние в других регионах мира.

Противостояние с Западом по поводу различных трактовок кризиса на Украине и различных подходов к будущему этой страны не привело к поражению России. Украинский вопрос не парализовал активность Москвы в других регионах мира. Более того, активная внешняя политика России на фоне западных санкций против неё демонстрирует политическую неэффективность этих санкций, то есть в конечном счёте показывает слабость Запада.

Россия пользуется значительной свободой рук в региональных внешне-неполитических конфигурациях, в которые она вовлечена. У неё нет чрезмерных и противоречащих друг другу обязательств, её внешнеполитическая и военная активность не требует значительных ресурсов.

Евразийский экономический союз, центром которого является Россия, демонстрирует устойчивость. Он устоял перед лицом экономического кризиса и постепенно насыщает свои институциональные структуры конкретными проектами экономического сотрудничества. ЕАЭС важен не только в плане доступа к рынкам компаний из составляющих его стран. Наряду с ОДКБ он также служит долгосрочной гарантией безопасности и устойчивости ключевых стран постсоветского пространства. ЕАЭС также является базой для интеграционных проектов более высокого уровня; нельзя исключить его расширение за пределы территории бывшего Советского Союза.

Китай быстро укрепляет свои вооружённые силы, стремится замкнуть значительную часть производственных цепочек на своей территории и обеспечить себе гарантированный доступ к источникам стратегических видов сырья, защитить свои транспортные артерии. Китай исходит из того, что он растёт быстрее любого из своих потенциальных противников, и поэтому ему выгоднее откладывать момент кризиса: чем позже наступит его конфликт с каким-либо из мировых игроков, тем больше вероятность в нём выиграть.

Китай вплотную подошёл к созданию собственной системы союзов. Есть две крупные страны, которые фактически являются его союзниками – это Россия и Пакистан. Ни с одной из них у Китая нет договоров, которые содержали бы чёткие обязательства военного характера, но все остальные элементы союзнических отношений уже имеются. Проведено значительное количество совместных военных учений, установлены тесные связи по всем каналам между ключевыми силовыми и гражданскими структурами. Достигнут очень высокий уровень оперативной совместимости войск. Для формирования работающего военного союза достаточно поставить подписи под договором. Со стороны Китая готовность поставить подпись определяется степенью нажима на него со стороны США. Пока такой необходимости Китай не видит.

Основные усилия Китая по созданию своей сферы влияния сосредоточены в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Обе Кореи находятся под жёсткими китайскими экономическими санкциями. В случае с Северной Кореей санкции Совета Безопасности ООН используются для того, чтобы подтолкнуть северокорейское руководство к признанию своего подчинённого

Китай вплотную подошёл к созданию собственной системы союзов

положения по отношению к КНР и принятию китайского верховенства в международных делах. После этого Китай перестанет выполнять санкции ООН. В отношении Южной Кореи цель состоит в том, чтобы заставить Сеул убрать со своей территории американский комплекс THAAD. Если Китаю удастся этого добиться, это будет означать, что он получает возможность указывать Южной Корее, какие формы сотрудничества она может иметь со своими американскими друзьями, а какие не может.

Слабейшие члены АСЕАН – Лаос и Камбоджа – практически превратились в китайских сателлитов и блокируют выработку единой позиции этой организации в отношении Китая. В том же направлении движется после военного переворота Таиланд: заметен рост его военных контактов с Китаем и приток китайских инвестиций. Малайзия активизирует связи с Китаем. Филиппины перестали быть однозначным американским союзником и проводят многовекторную политику. Сингапур оставался проблемной для китайцев страной, но в ходе последнего визита сингапурского премьера, видимо, наметился позитивный сдвиг в отношениях.

Индия крайне остро реагирует на китайскую внешнеполитическую экспансию в Южной Азии. Под руководством правительства Нарендры Моди страна проводит решительную внешнюю политику, активно работая над тем, чтобы превратить Индию в одну из ведущих мировых держав. В качестве локомотива этого процесса Моди и его окружение рассматривают ускорение экономического развития. Одним из ключевых обещаний Моди на выборах являлась реализация программы «Make in India» («Сделано в Индии»), подразумевающей привлечение в страну иностранного капитала и технологий и создание необходимых условий для экономического скачка.

В качестве ключевых партнёров правительство Моди рассматривает США и страны Восточной Азии – Японию и Южную Корею, обладающие необходимыми Индии финансами и технологиями. Сотрудничество между Индией и этими странами строится как на экономической платформе (зона свободной торговли с Южной Кореей, рост товарооборота с США), так и на основе общего стремления обезопасить себя от растущей мощи Китая. Последний фактор правительство Моди эксплуатирует всё активнее, решая одновременно внутренние задачи, консолидируя общество против образа внешнего врага и демонстрируя готовность стать противовесом КНР, в появлении которого заинтересованы США, Япония и Южная Корея. Китай рассматривается в долгосрочном плане как политический противник и экономический соперник, чей проект «Один пояс, один путь» неприемлем для Индии как по экономическим, так и по политическим соображениям, но который при этом является важным торговым партнёром.

Пакистан Индия рассматривает как страну-изгоя, находящуюся в глубочайшем внутривосточном кризисе. Характерно, что перспективы снижения напряжённости собственно между Индией и Пакистаном несомненно есть. В прошлом индийско-пакистанские отношения переживали как периоды обострения, так и разрядки: достаточно вспомнить, что в 2015 году Нарендра Моди лично приезжал в Пакистан и даже присутствовал на семейном празднике семьи Шарифов. В настоящее время, однако, инициатива в отношениях принадлежит Индии, которая не заинтересована в снижении напряжённости, хотя и осознаёт, что коллапс государственности Пакистана сопровождается для неё большими рисками.

России отведено в этой стратегии второстепенное место: правительство Моди не намерено отказываться от плюсов, которые может принести сотрудничество с Москвой в военно-технической, энергетической и политической областях, но при этом не собирается рисковать отношениями с США ради дружбы с Россией.

Внешиполитический выбор Индии может укрепить стабильность в Евразии путём формирования континентального режима безопасности с участием России и Китая. Либо наоборот — Индия станет прочным союзником США и основным плацдармом для деструктивных действий в отношении континентальной интеграции и безопасности Евразии.

Если действия США, по сути, толкают Россию и Китай к партнёрству друг с другом, то в случае Индии Вашингтон ведёт себя обратным образом, создавая условия, чтобы Индия к этому партнёрству никогда не присоединилась. После прихода правительства Нарендры Моди в Индии страна все больше идентифицирует себя как индо-тихоокеанская держава, находящаяся в особых отношениях с США и их союзниками из числа морских держав: Японией, Южной Кореей, Новой Зеландией, Австралией и др. Индия с большим подозрением относится к мотивам и целям Китая в Южной Азии и видит китайскую поддержку Пакистана как недружественный шаг. Недавнее противостояние вооружённых сил Индии и Китая на плато Доклам, а также кризис на Мальдивских островах подтверждают эти опасения.

Иран в силу своего географического положения, доходов, которые он получает благодаря экспорту нефти и газа, может значительно нарастить своё влияние в Евразии в условиях, когда санкции в отношении него сняты. Тегеран успешно

Китай рассматривается в долгосрочном плане как политический противник и экономический соперник, чей проект «Один пояс, один путь» неприемлем для Индии

После прихода правительства Нарендры Моди в Индии страна все больше идентифицирует себя как индо-тихоокеанская держава

осуществляет экспансию на Ближнем Востоке, однако его потенциал за пределами этого региона пока проявляется сравнительно слабо. Иранцы понимают пределы собственного могущества в Евразии, поэтому строят свою политику в русле сотрудничества с Китаем и Россией, исключая возможные столкновения с ними. Стремясь к диверсификации логистических маршрутов экспорта своих товаров, Иран совместно с Россией и Азербайджаном развивает проект транспортного коридора «Север–Юг».

Турция стремится играть всё более самостоятельную роль в международных делах, претендуя на то, чтобы быть кросс-региональной державой. Отсюда спорадические обострения с теми или иными крупными международными игроками. Яркие внешнеполитические жесты, вроде заявлений в поддержку мусульман-рохиджа в Мьянме, призваны скрыть нехватку ресурсов, которые Турция может направить на укрепление своего международного влияния. В рамках НАТО Турция позволяет себе все большую фронтду, хотя неясно, отражает ли это долгосрочный курс или представляет собой тактические действия, призванные выторговать у партнёров по альянсу некие преференции. Очевидна разочарованность турецкого руководства в его прежней стратегической цели – вступлении в Европейский союз. Сохраняющаяся неопределённость во внутренней политике, неясные перспективы курдского вопроса, тревожащего Турцию в связи с сирийским конфликтом и политическими процессами в Ираке, мешают строить сколько-нибудь уверенные прогнозы по поводу перспектив турецкого влияния на пространстве Евразии.

Европейский Союз поглощён внутренними проблемами. Основной вызов инфраструктурного развития ЕС – преодоление сохраняющегося разрыва между Западной и Восточной Европой. На восток Евросоюза планируется направить высокоскоростные железнодорожные магистрали, создать удобные логистические центры, ускоряющие деловую активность. Многие будут оценивать общую успешность ЕС именно по способности преодолеть разрыв в уровне экономического развития, а в конечном счёте – уровне средних заработных плат между членами Евросоюза.

Хотя последние несколько лет в ряде стран ЕС набирала популярность тема увеличения военных расходов, скорее всего такой курс останется конъюнктурным колебанием, которое в среднесрочной и долгосрочной перспективе не получит поддержки избирателей. Евросоюз не сталкивается с непосредственными военными угрозами, а трансатлантическое единство, воплощённое в НАТО, достаточно прочно, несмотря на определённый разлад между действующей американской администрацией и ведущими европейскими столицами.

Если в XX веке динамику Евросоюза определял франко-германский тандем, то в XXI веке Франции оказалось сложнее сохранить своё исключительное положение. Политическая элита крупнейшей экономики Евросоюза – Германии – хорошо осознает, что существенная часть немецких экономических успехов обусловлена участием в ЕС, возможностью использовать преимущества огромного экономического пространства. Миграционные риски, ставшие актуальными в последние несколько лет, вряд ли станут достаточным аргументом, чтобы отказаться от получаемых в результате интеграции выгод. Германия хорошо позиционирована для сохранения в долгосрочной перспективе своих конкурентных преимуществ как одного из инновационных центров нового витка технологической революции. Но для ведущей страны ЕС, как и для ряда других, на национальном уровне стоят те же задачи, с которыми сталкивается ЕС в целом – преодоление региональных дисбалансов, предотвращение «геттоизации» и маргинализации отдельных районов, целых городов и регионов.

Германия хорошо позиционирована для сохранения в долгосрочной перспективе своих конкурентных преимуществ

Географическая связность и политическая совместимость Евразии

Американская долгосрочная стратегия в Евразии – не допустить своего вытеснения с континента и формирования на нём какого бы то ни было консолидированного порядка, не включающего США в качестве лидера. Это толкает Вашингтон к тому, чтобы поддерживать на прежнем уровне или усиливать свою вовлечённость в дела континента. При явном недостатке позитивной повестки дня такой вовлечённости, особое значение для США приобретают конфликты в Евразии, в которых одна или несколько сторон привлекают Вашингтон в качестве союзника или арбитра. Такими разломами, поддерживающими вовлечённость США, могут быть противостояния Индии и Японии с Китаем, Саудовской Аравии и Израиля с Ираном. При этом Соединённые Штаты заинтересованы не столько в том, чтобы погасить конфликт, сколько в его постоянном тлении и, соответственно, своём постоянном участии в нём. Для ряда небольших «пограничных» государств в Восточной Европе соперничество и вовлечённость крупнейших центров силы, то есть США, служит одним из немногих, если не единственным, средством проявления их международно-политической субъектности. Нередко это побуждает

их к конфронтационной линии в международных делах, даже если это угрожает их непосредственным национальным интересам.

Евразийские игроки, участвующие в долгосрочных противостояниях по линиям геополитических расколов, оказываются в состоянии клинча. Они не могут добиться решительной победы над своими соперниками, одновременно связывая свои ресурсы противостоянием. Этот эффект возникает благодаря вовлечению внешних центров силы, стремящихся обеспечить баланс между сторонами противостояния.

Однако значение различных разломов для общей ситуации в Евразии отличается. Если в противостоянии Китая и Индии решается вопрос о лидерстве в Южной Азии и сопредельных регионах, то, например, противостояние вокруг Украины не несёт столь важного содержания. Оно затрагивает вопрос безопасности России, вопрос о тех или иных основах для консолидации украинского государства, вопрос о престиже США и Запада. Хотя вовлечённые стороны нередко расценивают этот спор как экзистенциальный, в действительности он маргинален по отношению к наиболее важным политическим процессам на континенте.

В таких условиях крупнейшие игроки могут наращивать своё влияние за счёт нестандартных действий в исторически новых для них регионах. Примером таких нестандартных действий может быть российская операция в Сирии, которая создала новую ситуацию на Ближнем Востоке и резко увеличила масштабы российского влияния на мировую политику при сравнительно небольших затратах. Возможно, подобные ходы ищут и другие крупнейшие центры силы. Например, для Китая решением может быть наращивание инвестиций в тех регионах, где он ранее был слабо представлен.

Россия может выбрать степень своего вовлечения в существующие в Евразии противостояния (кроме, возможно, противостояния на её пограничье с НАТО). Она может действовать одновременно во многих евразийских контекстах: в той или иной мере она оказывает влияние и на Ближнем Востоке, и в АТР, и в Афганистане. В этом содержится потенциал к дальнейшему расширению влияния России.

Можно ли наметить сценарий, в рамках которого международный порядок в Евразии в долгосрочной перспективе сдвигался бы к формированию политической и экономической связности? Насколько возможен прочный режим собственно континентальной безопасности и при каких условиях он может возникнуть?

Перспектива «ухода» Соединённых Штатов из Евразии в результате их сознательного решения или в силу долгосрочного ослабления представляется маловероятной, хотя их присутствием начинают тяготиться многие центры силы на континенте. Нельзя исключить, что по мере преодоления внутривосточного кризиса внешняя политика США станет более последовательной и конструктивной. В перспективе 10–15 лет нельзя исключить стабилизацию российско-американских отношений.

В то же время сейчас вовлечённость Соединённых Штатов в дела Евразии сразу несколькими крупными и растущими державами рассматривается как импульсивное и деструктивное. Среди таких держав — Россия, Китай, Иран. Эта общность подходов усиливает акцент на связности континентального пространства. В некоторых аспектах эта задача может быть важна и для Турции — в той мере, в которой последняя будет способна проводить последовательный внешнеполитический курс.

Под «связностью континентального пространства» мы понимаем три ключевых характеристики взаимодействия евразийских держав. Во-первых, это их способность обеспечивать безопасность в ключевых регионах на континенте собственными силами и в результате договорённостей, заключённых на региональном уровне без активного вовлечения США. Примером такой способности может послужить партнёрство России, Ирана и Турции по сирийскому урегулированию, если оно позволит добиться прочного мира в этой стране.

Во-вторых, это способность крупнейших держав континента строить экономические альянсы. Речь о критической массе локальных проектов на уровне отраслей или даже компаний, которые позволили бы странам региона обеспечить быстрый промышленный рост и технологическое развитие и которые связывали бы Россию с её ключевыми партнёрами в Евразии. Возможно, ЕАЭС станет институциональной рамкой для таких альянсов.

В-третьих, способность обеспечить транспортную связность евразийского континентального пространства. Сейчас в геоэкономическом смысле Евразия представляет собой скорее архипелаг, чем континент: большая часть транспортных связей между её регионами осуществляется по морю. Это служит одной из основ военно-политического присутствия США на континенте.

**Перспектива «ухода»
Соединённых
Штатов из Евразии
в результате их
сознательного решения
или в силу долгосрочного
ослабления
представляется
маловероятной**

Строительство транспортных коридоров в глубине Евразии будет способствовать экономическому развитию, особенно в странах и регионах, удалённых от морского побережья. Транспортный коридор «Север–Юг», железнодорожные и автомобильные дороги вокруг Каспийского моря, маршруты, связывающие страны постсоветской Центральной Азии с Китаем, Россией, Ираном, станут основой этой сети. Особое значение здесь будут иметь континентальные водные пути – как изолированный от океанов Каспий, так и российская система внутренних водных путей. Подчеркнём, что в этом ряду уместно рассматривать и развивающийся Северный морской путь (СМП). Он проходит внутри российской арктической границы, а его безопасность обеспечивается мощной группировкой российских войск. Другими словами, СМП является российским внутренним водным путём, связывающим бассейны Тихого и Атлантического океанов.

Отметим также значимость интеграционных проектов в Евразии для транспортной связности континента. Именно ЕАЭС и «Один пояс, один путь» создают такие форматы сотрудничества, которые позволяют договариваться о международных логистических решениях для крупнейших евразийских транспортных коридоров.

Значимым вызовом для российской внешней политики, подрывающим перспективы «евразийской связности», являются отношения с крупнейшими западноевропейскими странами. Вероятно, в ближайшие годы эти отношения не будут улучшены. Помимо лежащих на поверхности разногласий по Украине и ценностных расхождений, есть структурная проблема: Западная Европа ощущает себя недостаточно сильной, чтобы выстраивать партнёрские отношения с Россией без посредничества в виде американской военной мощи. Недоверие, возникающее между европейскими столицами и действующей американской администрацией, может сыграть двоякую роль. С одной стороны, оно ослабляет потенциал взаимопонимания между Германией, Францией и Россией, поскольку усиливает нервозность Берлина и Парижа, остающихся «один на один» с Москвой. С другой стороны, некоторый разлад между двумя берегами Северной Атлантики подталкивает европейцев к укреплению собственного военного потенциала. Для России это может обернуться не только новыми рисками, но и новыми перспективами: если Западная Европа решится, наконец, компенсировать свою военно-политическую слабость и зависимость от США, то тем самым устранил названную выше структурную проблему её отношений с Россией.

Помимо опыта геополитических разломов в Евразии стоит также принять во внимание опыт их преодоления – это может стать моделью для

выстраивания новой системы безопасности на континенте. Здесь особенно важно российско-китайское партнёрство. Магистральным процессом в Евразии в ближайшие десятилетия станет сопряжение ЕАЭС и «Экономического пояса Шёлкового пути». Это сопряжение стало результатом долгого процесса, заложенного ещё в середине 1990-х годов, который постепенно начинает давать свои результаты. В 1997 году Россия и Китай подписали Совместную декларацию о многополярном мире и формировании нового международного порядка, в которой заложили основу для своих отношений, определённые ими как «долговременные межгосударственные отношения нового типа, не направленные против третьих стран». Назвав такие отношения уникальными, Россия и Китай предложили строить мировой порядок на основе сети таких двухсторонних отношений, которые в последующем должны превратиться в многостороннюю сеть равноправных государств. Их сотрудничество друг с другом будет строиться на основе равноправия, доверия и отказа от использования силы как инструмента внешней политики.

Наиболее заметные результаты российско-китайское сближение имеет в Центральной Азии. В той же декларации 1997 года Россия и Китай приняли решение демилитаризовать общую границу и дать совместные гарантии безопасности находящимся между ними малым странам Центральной Азии, а также Монголии. Это в конечном счёте привело к тому, что между Россией и Китаем не возник фронтير безопасности, который, например, существует между Россией и НАТО в Европе и проходит по территории ряда малых государств Восточной Европы. В результате в Центральной Азии сложился уникальный для Евразии регион сотрудничества, опирающийся на взаимопонимание двух его крупнейших полюсов – России и Китая.

В интересах России распространить логику этих отношений на другие регионы Евразии. Наиболее судьбоносной в этой связи является траектория китайско-индийских отношений – стран, которые к середине века займут первые две строчки мирового рейтинга по объёму экономики. Очевидно, что российская дипломатия осознает негативные последствия обострения индийско-китайских отношений для стабильности в Евразии. Также ясно, что нормализация этих отношений должна затрагивать партнёра Китая – Пакистан. В формулу урегулирования придётся включить и Афганистан, на котором крайне сфокусирован Исламабад и стабильность которого влияет на безопасность России и Китая. Таким образом, стабилизация Афганистана – одна из самых труднодостижимых задач в мире – становится ключом к миру на всём континенте.

Магистральным процессом в Евразии в ближайшие десятилетия станет сопряжение ЕАЭС и «Экономического пояса Шёлкового пути»

По инициативе России в 2017 году Пакистан и Индия одновременно вступили в ШОС. Со временем этот шаг может привести к постепенной нормализации ситуации и созданию атмосферы доверия между Индией и Китаем. При этом для Москвы важно не создать у партнёров в Пекине впечатление, что Россия пытается играть роль балансира. Нужно уверить Китай в том, что цели России исключительно конструктивные и она стремится к миру и добрососедству на континенте.

Выбор, который сделают Индия и Китай, – судьбоносный. Задачей российской политики должно стать достижение положения, в котором отношения наших трёх стран между собой должны быть лучше, чем у каждой по отдельности с США. На Индию должны распространиться российско-китайские «долговременные межгосударственные отношения нового типа, не направленные против третьих стран».

Основания для оптимизма в этом направлении существуют. Россия и Индия уже многие десятилетия развивают сотрудничество. Индия остаётся ключевым покупателем российского вооружения. Две страны связывает продолжительная совместная история, отношения доброжелательности и дружбы. Важно использовать эти российские активы для того, чтобы нивелировать напряжённость и нормализовать отношения в треугольнике Китай–Индия–Пакистан. В конечном счёте именно в этом заключены основания стабильности Евразии на горизонте до 2050 года.

 ValdaiClubRu
 ValdaiClubRu
 t.me/valdaiclub
 ValdaiClub
 valdaiclubcom
valdai@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ