

НА СТЫКЕ ЭПОХ: НАДО ЛИ РОССИИ МЕНЯТЬ СВОЮ ВНЕШНЮЮ ПОЛИТИКУ?



Алексей Константинович Пушков

ДИРЕКТОР ИНСТИТУТА АКТУАЛЬНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРОБЛЕМ
ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Может ли внешняя политика сыграть решающую роль в модернизации России? И нужно ли менять наш внешнеполитический курс ради обеспечения наилучших условий для модернизации? А если менять, то насколько? Все эти вопросы в последнее время оказались в центре политических дискуссий. Что же говорит нам уже накопленный опыт?

На протяжении последних 20 лет мы испробовали разные схемы и разные концепции общения с Западом. У нас был опыт козыревско-ельцинской, затем примаковско-ельцинской, затем путинской дипломатии. Сейчас у нас появляется опыт медведевско-путинской дипломатии. Но одно остается неизменным: мы частично сближаемся с нашими западными партнерами, а частично им противостоим. Мы частично пытаемся играть роль противовеса тем же Соединенным Штатам Америки, а частично идем по пути интеграции в те структуры, где США и другие западные державы на протяжении долгого времени играют ведущую роль. И это, судя по всему, единственно возможная для нас политика, поскольку она обусловлена не нашими симпатиями и антипатиями, а объективным положением России в современном мире.

Надо ли нам существенно менять внешнюю политику ради модернизации и способна ли внешняя политика существенно помочь модернизации – вот ключевые вопросы. Высказывались различные точки зрения. Одна из них – на самом высоком уровне: смысл ее в том, что эффективность внешней политики должна измеряться ее влиянием на экономику и качество жизни населения. После этого появились призывы полностью подчинить внешнюю политику этим задачам.

Однако оправдан ли такой «экономический радикализм» в подходе к внешней политике? Ведь такую политику проводить совершенно невозможно. Говорить о полном подчинении внешней политики чисто экономическим задачам – это подход чисто идеологический,

а не профессиональный. Он нас будет подталкивать лишь к неправомерным уступкам «во имя» привлечения инвестиций и высоких технологий. Китай – признанный лидер по привлечению инвестиций – не идет по такому пути. Потому что внешнюю политику невозможно по определению свести к экономическим задачам. Она должна заниматься и сферой безопасности, и продвижением политических интересов за рубежом, и поддержкой российской культуры и русскоязычных за пределами родины, и много чем еще, что не укладывается в узкие рамки чисто экономического подхода.

Более того, такая установка, если ее абсолютизировать, способна серьезно исказить понимание национальных интересов страны и систему ее внешнеполитических приоритетов. Об этом говорит наша недавняя история. В первой половине 1990-х годов мы пошли по этому пути и приобрели опыт экономизма во внешней политике. Именно тогда была принята концепция, согласно которой эффективность внешней политики определяется прежде всего влиянием на экономическое развитие. В итоге мы имели очень слабую внешнюю политику и очень неубедительное экономическое развитие. Поэтому жестко увязывать эти две вещи представляется принципиально неверным.

Но если ради модернизации все же менять внешнюю политику, то как менять? В сторону большей уступчивости, в сторону отказа от ряда целей, которые мы считаем стратегическими, или в сторону пересмотра системы наших национальных интересов? Здесь налицо объективное противоречие. На идеологическом уровне, когда говорится, что внешняя политика должна отвечать задачам модернизации, это звучит логично. Однако если опуститься с высот идеологии на уровень конкретной, практической политики, это противоречие становится очевидным.

Должны ли мы были «ради модернизации» отказываться от противодействия атаке Грузии на Цхин-

вал, от ввода наших войск на территорию Грузии и от признания Абхазии и Южной Осетии? Ответ самоочевиден. Ибо химерические плюсы, которые мы получили бы от сдержанности в августе 2008 года, помешали бы выполнению ряда реальных задач, которые мы решали, когда пошли на проведение этой операции, не говоря уже о ее чисто гуманитарном аспекте.

Другой конкретный пример. Должны ли мы опять же ради модернизации пойти на поддержку политики Соединенных Штатов в отношении Ирана? И если да, то насколько далеко? А если завтра встанет вопрос уже не об ограниченных, а о «парализующих» санкциях или даже о военных действиях против Ирана? Ведь он вовсе не снят с повестки дня. Как нам себя вести в этом случае?

Должны ли мы во имя задач модернизации и налаживания отношений с Западом отказаться, например, от нашего негативного подхода к продвижению НАТО на восток? Одобрить присоединение к альянсу Украины? Изменить, дабы не раздражать американцев, наше отношение к режиму Саакашвили, повинному в гибели российских граждан? Или подписать с ЕС невыгодную нам Энергетическую хартию? Или отказаться от признания Абхазии и Южной Осетии на том основании, что это признание не нравится нашим западным партнерам?

Словом, как только этот общий идеологический посыл начинают рассматривать на конкретном уровне, то выясняется, что подчинить внешнюю политику исключительно задачам модернизации совершенно невозможно. На уровне конкретной политики возникают практические задачи, которые нельзя решать в этом диапазоне.

Не менее важный вопрос – ради чего мы должны отказываться от ряда внешнеполитических позиций? Прежде всего, откуда возникло убеждение, что принципиально новые отношения с США и Западом, возможные лишь при очень серьезных и глубоких уступках с нашей стороны, приведут к тому, что Запад начнет модернизировать нашу экономику? Скажем, Латвия, Болгария или Венгрия вошли в ЕС и НАТО, но это не помогло им ни справиться с глобальным кризисом, ни выйти на новый уровень экономического развития.

Между тем нас иногда убеждают, что мы должны стать чуть ли не неформальным членом европейско-атлантического сообщества. Но насколько это отвечает нашим стратегическим интересам?

Первый аргумент против такой установки: наступает азиатский век. В 2009 году более 50% мирового ВВП приходилось на 21 страну АСЕАН. А мы в этих условиях продолжаем решать проблему, которую решали еще Петр Великий и Екатерина Вторая, проблему наших отношений с Западом. Но не слишком ли мы сосредоточились на этом? Не пора ли шире взглянуть на современный мир? Мир меняется, но именно Запад остается главным предметом наших размышлений. Насколько верен такой подход в условиях, когда удельный вес Запада в мировой политике снижается, а не растет? Интересно, что «евроскептицизм» президента Барака Обамы именно этим и вызван. Обама убежден: будущее решается в Азии.

Второй аргумент. В 1990-е годы у нас уже был определенный опыт усиленного сближения с Западом. Тогда нам объясняли: это делается ради нашего внутреннего развития. Результат хорошо известен. И он не может быть иным: США и Запад сближаются с нами не ради того, чтобы помочь нам выполнить наши задачи. Если они сближаются, то на собственных условиях, во имя собственных интересов. В 1990-е годы мы «сближались» именно по такой схеме. Достаточно вспомнить политику Клинтона по отношению к Ельцину. Она подробно описана в книге Строба Тэлбота «Билл и Борис». Тэлботт описывает, как Клинтон «сближался» с Ельциным только на своих условиях, не делая ему ни одной уступки. При Буше США также были верны этой политике. С Обамой ситуация несколько изменилась, но насколько – это еще предстоит определить.

Тем временем НАТО опять предлагает нам сближение на своих условиях. Генсек альянса Расмуссен говорит: да, мол, мы готовы быть вашими партнерами, стратегическими партнерами, но на наших условиях. Вашу концепцию европейской коллективной безопасности, говорит он Медведеву, мы готовы обсуждать, но «потребности в новом договоре я не вижу» (пресс-конференция Расмуссена, Москва, декабрь 2009 года). В администрации США также считают: уже есть система безопасности, выстроенная вокруг НАТО, и другая не нужна. Мы, с нашей стороны, не можем этого не учитывать.

Третий аргумент: готовы ли мы ради сближения к десоверенизации? Углубленное сближение с США и Европой предполагает определенный отказ от суверенитета. Собственно, НАТО и Евросоюз построены на этом. Это организации, где часть суверенитета делегируется наднациональным органам либо – в военной сфере – де-факто передается Соединенным Штатам. Можем ли мы пойти на это? Мы не встроены ни в НАТО, ни в Евросоюз, не пользуемся «плюсами» от членства в этих организациях и в случае отказа от самостоятельности можем получить ограничение нашего суверенитета без существенных выгод для себя.

Четвертый момент. Есть такая позиция, что нам нужно вступать в «изменившуюся НАТО». Об этом говорилось в последнем докладе ИНСОР. Но НАТО пока не меняется в ту сторону, в которой мы заинтересованы. Напротив, военная доктрина альянса развивается в направлении выхода НАТО за пределы своей зоны ответственности. Нужна ли нам такая НАТО? Кроме того, что нам даст членство в НАТО с точки зрения модернизации? Альянс не занимается поставкой высоких технологий, не занимается модернизацией стран, которые становятся его членами. Это происходит по-другому, не через НАТО, которая не имеет отношения к модернизации. Кроме того, вступив в «глобальную НАТО», мы осложним наши отношения с Китаем. Но нужна ли нам роль стратегического буфера между США и Китаем? Хорошо известно: любой военный союз «дружит» против кого-то. Сейчас НАТО «дружит» против России. Если мы вступим в альянс, против кого мы будем дружить? Ясно, что мы будем нужны США и НАТО именно для того, чтобы потенциально противостоять Китаю.

Есть даже такая порочная формулировка: нам, мол, нужно «прислониться к Западу». Как будто мы

сами не стоим на ногах, а наш национальный позвончик состоит не из костей, а из желе, так что мы вот-вот упадем. Эта позиция части российской политической элиты отражает несамостоятельность и полное отсутствие веры в себя и свою страну. Более того, эта установка на деле ведет нас к отходу от наших национальных интересов.

И еще одно, что вызывает большие сомнения. А кто вообще сказал, что после внешнеполитических уступок с нашей стороны в большем объеме, чем сейчас, Запад будет модернизировать и развивать нашу экономику? Почему мы считаем, что он начнет делать крупные вливания в российскую промышленность и передавать нам высокие технологии? Для того чтобы это произошло, у нас должны быть 100%-ные гарантии прав собственности. У нас должны быть исключены ситуации, когда адвокаты крупных западных корпораций умирают в СИЗО. У нас должно быть исключено рейдерство, а также случаи, когда закон получает обратную силу. Не говоря уже о том, что у нас не должно быть судебных решений, продиктованных интересами каких-то групп или кланов в ущерб существу вопроса. Обо всем этом говорит наш президент, но особых успехов в борьбе с коррупцией, которая разъедает наше общество и экономику, пока не видно. Если же здесь успехи будут, то Запад начнет инвестировать в экономику России и без всяких крупных внешнеполитических уступок с нашей стороны. А вот если мы надеемся, ничего не меняя внутри страны, купить у Запада модернизацию за счет внешнеполитических уступок, то это совершенно неправильный расчет.

Впрочем, скоро можно будет определить, насколько поможет нам Запад в ответ на нашу уступчивость. В конце мая 2010 года Россия в конечном счете поддержала проект резолюции Совета Безопасности ООН по Ирану, подготовленный США. То есть, другими словами, поддержала американские санкции против Ирана. С нашей стороны говорят, что это есть подтверждение перезагрузки отношений с администрацией Обамы. Заявляют, что не только США, но и мы заинтересованы в том, чтобы не допустить Тегеран до ядерной бомбы. Указывают, что Китай тоже поддержал американский проект. Напоминают, что Иран, интересы которого мы долго защищали, нас неоднократно подводил, все время вел собственную игру, не поддержал наши инициативы и вообще зарвался. Намекают, что нам надо поддержать Обаму, иначе его съедят ненавидящие его правые в Америке.

В некоторых из этих доводов есть резон, особенно в том, что Иран, ожидая от нас помощи и защиты, не слишком помогал нашей дипломатической игре. И все же возникает два вопроса.

Вопрос первый: какие конкретные шаги со стороны Америки последуют в ответ на наш конкретный шаг по поддержке задуманных американцами санкций? Что конкретно привезет Дмитрий Медведев из Вашингтона, куда он отправится в июне этого года с официальным визитом? В принципе, Обама у Медведева теперь в большом долгу. Обама, у которого почти нет внешнеполитических побед, нужны доказательства, что его линия на перезагрузку отношений с Россией оправдана и дает результаты, – прежде всего для

того, чтобы противостоять внутренним критикам. Однако чем администрация готова отплатить Медведеву за такую поддержку, остается неясным. Возможно, как это не раз бывало, все ограничится широкими улыбками, похлопываниями по плечу и чисто риторической требухой.

Вопрос второй: как скажется на нашей международной репутации и авторитете такое встраивание в американский курс? За день до того как Хиллари Клинтон заявила о поддержке санкций со стороны России и всех других членов Совета безопасности ООН, сенсационное соглашение с Ираном заключили Бразилия и Турция. Эти две державы второго ряда решили внести свой вклад в решение проблемы и вроде бы добились большого успеха в Тегеране. Вряд ли этот вопрос не обсуждался на только что прошедших переговорах Медведева с премьером Эрдоганом в Турции и президентом Бразилии Лулой в Москве. Но соглашение не продержалось и одного дня. Оно было названо непонятным и отвергнуто и США, и другими членами Совета Безопасности, включая Россию. По словам британской газеты «Гардиан», они «сравнили с землей бразильские и турецкие посреднические усилия в иранском кризисе, подав сигнал о том, что лишь большие парни могут заключать и расторгать большие сделки». Однако для России сделанный выбор обозначает и нечто большее, чем солидарную защиту привилегий постоянных членов Совбеза. Поддерживая проект санкций, мы ясно даем понять всем: для нас приоритетны именно отношения с Америкой. Для Обамы это, возможно, большой успех, он получил, что хотел, но говорить об успехе для нас еще рано. Ведь до сих пор США были горазды пользоваться нашей поддержкой – от борьбы с терроризмом до Афганистана, но редко предлагали свою. Есть ли у нас основания считать, что эта линия всерьез изменилась?

Из сказанного можно сделать три вывода. Первый: внешняя политика способна лишь маргинально повлиять на модернизацию. Опыт России в 1990-е годы и весь опыт Китая показывают, что ключ к модернизации нельзя искать в сфере внешней политики. Китай не жертвует системой своих внешнеполитических интересов ради модернизации. Китай выстроил такой инвестиционный режим внутри страны, который делает выгодным капиталовложения в его экономику. Если у нас модернизация провалится, то это произойдет не из-за внешней политики. Обама не руководит американским бизнесом, как и Саркози – французским. Для того чтобы к нам пришли крупные инвестиции, должен прежде всего кончиться глобальный кризис. А мы должны обеспечить такой режим для западных корпораций, какой ввели у себя китайцы. Внешняя политика может поспособствовать модернизации, но не более того. Ключ от нее лежит не вовне, а внутри страны.

Второй вывод. Менять внешнюю политику, может, и нужно. Но не в сторону возвращения к уже дискредитированной модели добровольного подчинения Западу, которую мы пытались исповедовать в 1990-х годах, от которой сами же отказались, разочаровавшись в ней. Если и менять внешнюю политику, то в сторону расширения связей с новыми центрами экономической мощи

и политического влияния. Частично такое расширение уже происходит.

И третье. Нам не нужны конфликты с Западом. США и Европа остаются чрезвычайно важными игроками и еще долго будут таковыми. Все недавние крики о том, что «завтра рухнет доллар», что «Америка закончилась как мировой лидер», не имеют ничего общего с действительностью. Как же быть с Западом? Здесь нам надо идти по пути минимизации конфликтов. Но нам нужна не политика младшего партнера, который мечтает присоединиться к НАТО, естественно, на условиях той организации, куда он стремится вступить. Нам нужна политика «мудрого соседа». Россия является географическим соседом европейцев и американцев. Сосе-

ди могут враждовать, так это и было в период холодной войны. Но соседи могут находиться и в сбалансированных отношениях. Нам необходимо выстраивать новый баланс в отношениях с Западом – с учетом того, что мир быстро меняется, что в нем появляются новые центры силы, которые через некоторое время будут играть очень серьезную роль. На этом, кстати, выстроена внешнеполитическая философия Барака Обамы, и это совершенно правильный подход. А потому нам следует отходить от заворожившей нас американо-европейской парадигмы нашего внешнеполитического мышления. Только так мы сумеем сохранить максимальную свободу маневра и наилучшим образом отстаивать наши национальные интересы.