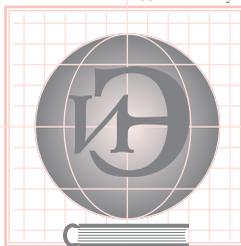


Российская академия наук



Институт экономики

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА
НОВЫХ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Москва
2015

ББК 66.4
В 60

В 60 **Внешняя политика новых независимых государств: Сборник** / Отв. ред. Б.А. Шмелёв.
– М.: ИЭ РАН, 2015. – 240 с.

ISBN 978-5-9940-0562-0

В сборнике рассматриваются вопросы формирования внешней политики новых независимых государств (НИГ), ее концептуальные основы, основные направления ее эволюции. Раскрываются те факторы, под влиянием которых происходило становление их внешней политики, показаны основные направления внешнеполитической деятельности. Особое внимание уделяется анализу отношений новых независимых государств с Россией, ЕС и Китаем. В сборнике сделана попытка проанализировать взаимосвязь геополитических и геоэкономических интересов НИГ.

Сборник статей может представлять интерес для всех, кто изучает современные международные отношения и мировую политику.

Редактор-составитель к.и.н, с.н.с. *И.Ф. Селиванова*,
Научно-вспомогательную работу выполнила *Н.Г. Бобкова*

Foreign policy of the new independent states. – Moscow, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, 2015. – 240 p.

ISBN 978-5-9940-0562-0

The book addresses issues, related to the formation of the foreign policy of the New Independent States, its conceptual foundations, the main directions of its evolution. Those factors are disclosed, under the influence of which the formation of their foreign policy took place, the main directions of the foreign policy activities are shown. Particular attention is paid to the analysis of the relations of the newly independent states with Russia, the EU and China. The book attempts to analyze the interrelationship of the geopolitical and geo-economic interests of the NIS.

The collection of articles could be of interest to all those who study contemporary international relations and world politics.

ББК 66.4

© Институт экономики РАН, 2015
© Коллектив авторов, 2015
© В.Е. Валериус, дизайн, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

Шмелёв Б.А.	
Введение	6
Снапковский В.Е.	
Внешняя политика Республики Беларусь: концептуальные основы и приоритетные направления	10
Селиванова И.Ф.	
Внешняя политика Молдавии.....	34
Жильцов С.С.	
Внешняя политика Украины: 1991–2014 гг.	69
Шабельникова О.В.	
Основные приоритеты внешней политики Азербайджанской Республики: 1991–2015 гг.	96
Вардан К.А.	
Внешиполитический выбор Армении: политика обеспечения максимальной безопасности	128
Чмырева В.А.	
Современная внешнеполитическая стратегия Республики Грузия	154
Мураталиева З.	
Внешняя политика Кыргызстана периода независимости.....	191
Болекбаева Д., Селиванова И.Ф.	
Основные направления внешней политики Казахстана (1991–2015 гг.)	206
Шмелёв Б.А.	
Заключение.....	235

ВВЕДЕНИЕ

Новые независимые государства (ННГ), возникшие на развалинах Советского Союза, с момента своего возникновения приступили к поиску своего места в системе международных отношений, которое бы позволило им более эффективно решать задачи, связанные с укреплением государственности своей национальной безопасности. Не имея большого опыта участия в мировой политике, на первых порах не очень ясно представляя себе механизмы утверждения своих позиций в мире, национальные элиты, оказавшиеся у руля государственной машины, постепенно нащупали тот путь, по которому, с их точки зрения, следовало идти ради обеспечения устойчивого развития своих стран. Являясь по масштабу своих экономик и численности населения малыми или средними государствами, они не ставили, естественно, перед собой достижения каких-либо глобальных целей, не собирались вмешиваться в большую, глобальную политику. Их интересы ограничивались, как правило, рамками тех регионов, где они находились, и формировали свою региональную политику, исходя из прагматичных и конкретных соображений. Авторы представленных в сборнике статей очень убедительно это показали.

Несмотря на большую специфику внешней политики, проводимую каждой страной, обретшей независимость после распада СССР, для них характерны общие черты, прису-

щие им как государствам, по историческим меркам лишь недавно приступившим к строительству независимости. Все они находятся в поиске форм и уровней отношений с ведущими центрами мировой политики и экономики. С этой точки зрения они пытаются определиться с сотрудничеством в четырехугольнике: Россия – США – ЕС – Китай. Уровень и характер взаимоотношений каждой из сторон этого четырехугольника – разный, но именно взаимодействие с ним во многом профилирует их внешнюю политику. В силу политики мировых центров силы между ними идет конкурентная борьба за влияние на постсоветском пространстве, что позволяет ННГ маневрировать, добиваться лучших условий для себя в торгово-экономическом сотрудничестве, обменивая свой суверенитет на инвестиции, кредиты, льготные поставки энергоносителей. В этом плане они неоригинальны. Все малые и средние страны всегда вели себя так же. Подтверждение этого факта можно увидеть и во внешней политике бывших социалистических стран Восточной Европы, которые после краха социализма в них быстро сменили свою политическую ориентацию и, став составной частью евроатлантической безопасности и европейской экономической интеграции, надеются на получение соответствующего вознаграждения от Вашингтона и Брюсселя. Этому же ждут и на это надеются в столицах новых независимых государств.

Анализ внешней политики ННГ неизбежно ставит вопрос о соответствии международной активности правящих в них политических элит национальным интересам этих стран. Это большой и сложный вопрос, без аргументированного ответа на который трудно проводить устойчивый и эффективный внешнеполитический курс страны, делать его стратегически выверенным. Конечно, ситуация в мире и на постсоветском пространстве, в соседних регионах быстро изменяется и заставляет их приспосабливаться к происходящим переменам, что естественно. Но, тем не менее, имеются ли у них какие-то стратегические, неизменные цели, без достижения которых успешное развитие невозможно и по

которым в обществе имеется более или менее устойчивый консенсус. Реальная внешняя политика ННГ и ее концептуальные основы убедительно свидетельствуют о том, что таковой является защита независимости. Обретенная независимость рассматривается всеми социальными слоями как самоценность, которую они готовы защищать всеми доступными им средствами. Что же касается взаимоотношений с Россией, ЕС, США и Китаем, то общенациональный консенсус в этих государствах не сложился. В отношении значимости сотрудничества с ними существует весьма широкий разброс мнений, что проявляется и в их внешней политике. Поэтому в вопросе внешней политики представляет собой важнейший фактор формирование их внутренней политики, который влияет на расстановку внутривнутриполитических сил и на внутривнутриполитический процесс. Это особенно отчетливо проявляется в Украине, но и в других ННГ с этой точки зрения развиваются схожие процессы. Как убедительно показывают авторы статей сборника, достигнуть консенсуса по внешнеполитическим вопросам удастся еще не скоро и разногласия по ним долго будут сотрясать государственные здания в ННГ, делая положение в них неустойчивым и нестабильным, обрекая многие из них на существование в статусе «несостоявшиеся государства».

ННГ возникли на месте бывших советских республик, народы которых совместно прожили в одном государстве не одно столетие и экономики которых входили в единый народнохозяйственный комплекс Советского Союза, казалось бы, после распада СССР они должны были бы ориентировать свою внешнюю политику на сохранение единого политического и экономического, а также геополитического постсоветского пространства. Однако этого не произошло. Устойчивой тенденцией здесь является ее политическое дробление, столкновение интересов всех участников разворачивающихся на этом пространстве политических и экономических процессов. Даже оформившееся на постсоветском пространстве интеграционное ядро по-разному понимает

сущность интеграции на постсоветском пространстве, темпы, формы и механизмы ее организации. Для них СНГ не является главным приоритетом их внешней политики и, видимо, таковым и не будет. Геоэкономические интересы у них лежат за пределами этого пространства.

Изучение внешней политики ННГ ставит много интересных и важных вопросов как с практической, так и с познавательной точек зрения. Например, можно ли совместить в одном интеграционном проекте страны, принадлежащие к разным цивилизациям, к разным культурам. Например Белоруссия и Узбекистан. Скорее всего, нет. Что находит свое отражение и в их внешней политике. Почему Украина, Грузия и Молдова готовы пойти на ограничение своего суверенитета ради вхождения в европейскую интеграцию и не принимают интеграционных проектов, выдвигаемых Россией, обосновывая свою позицию в том числе и тем, что в этом случае якобы из-за имперских амбиций России они могут потерять свою независимость.

Конечно, в представленных в сборнике статьях мы пока не находим ответов на многие из интересующих нас вопросы. Их поиск будет продолжен в последующих исследовательских проектах, что позволит комплексно подойти к изучению внешней политики новых независимых государств, создать более полное представление о ее характере и движущих силах, основных направлениях эволюции.

Хочется надеяться, что сборник статей о внешней политике ННГ будет полезным подспорьем для студентов, аспирантов, преподавателей, для всех, кто интересуется внешней политикой и международными отношениями, и они смогут на его основе расширить свои знания о них.

Б.А. Шмёлев

В.Е. Снапковский¹

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

Периодизация. Более чем 20-летний опыт существования независимой Беларуси дает основания для периодизации пусть даже еще короткой ее истории, в том числе истории внешней политики. В целом историю развития Республики Беларусь можно разделить на два этапа в зависимости от типа политического режима, управляющего страной². Первый этап охватывает короткий временной отрезок от 25 августа 1991 г., когда законодательно была провозглашена независимость Республики Беларусь³, до 20 июля 1994 г., когда в результате первых президентских выборов главой государства был избран А. Лукашенко. Это время существования *парламентской республики*, когда страной руководил Верховный

-
1. В.Е. Снапковский — профессор кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета, доктор исторических наук.
 2. Первый опыт подобной периодизации предложен нами в учебном пособии: Снапкоўскі У.Е. Гісторыя знешняй палітыкі Беларусі: вучэб. дапам. для студэнтаў фак. міжнар. адносін: У 2 ч. Ч. 2. Ад канца XVIII да пачатку XXI ст. Мінск. 2004. С. 245; См. актуализированный вариант периодизации: Снапковский В.Е. История внешней политики Беларуси. Минск. 2013. С. 405.
 3. В этот день Чрезвычайная сессия Верховного совета БССР приняла Закон о придании декларации о государственном суверенитете (принята 27 июля 1990 г.) статуса конституционного закона и Постановление «О политической и экономической самостоятельности Белорусской ССР». Однако формально эта дата не считается в Республике Беларусь днем провозглашения независимости. Официально этот праздник отмечается 3 июля (День освобождения Минска от немецко-фашистских захватчиков в 1944 г.).

совет 12 созыва, начавший свою работу в мае 1990 г. Период парламентской республики наиболее полно и ярко олицетворяет фигура С. Шушкевича, ставшего руководителем парламента и формально главой государства после провозглашения независимости и исполнявшего свои полномочия на протяжении 29 месяцев (9 сентября 1991 – 26 января 1994 г.). Второй этап в истории существования Республики Беларусь начался с 20 июля 1994 г. со вступлением в должность президента государства А. Лукашенко и продолжается по настоящее время⁴. Это 20-летний период *президентской республики*, или президентского правления.

В соответствии с вышеизложенной периодизацией истории Республики Беларусь история ее внешней политики также подразделяется на два этапа: *внешней политики парламентской республики* и *внешней политики президентской республики*. Парламентский период, имея в виду его краткосрочность и органичную целостность, не подразделяется на более короткие временные отрезки. Зато 20-летний президентский период во внешнеполитической истории суверенной Беларуси нуждается в дальнейшем временном членении, который мы подразделяем на два этапа. Первый охватывает 1994–1999 гг. Это пятилетка «активной интеграционной политики» с Россией. Этап начинается с приходом к власти президента А. Лукашенко, провозгласившего интеграцию с Россией одним из ключевых элементов своей предвыборной программы, и завершается двумя важнейшими событиями: подписанием белорусско-российского Договора о создании Союзного государства 8 декабря 1999 г., и еще более важным событием, произошедшим 31 декабря 1999 г., – сменой Президента Российской Федерации, что означало конец предшествующей интеграционной политики, проводимой Президентом РФ Б. Ельциным.

Второй этап внешнеполитической деятельности президента А. Лукашенко начался в 2000 г. и продолжается по

4. А. Лукашенко переизбран на очередной срок на президентских выборах 2001, 2006 и 2010 г.

сегодняшний день. В белорусской научной литературе он получил название «многовекторной политики»⁵. Несмотря на то, что в научной литературе нам не удалось найти более или менее точного определения понятия «многовекторная внешняя политика Республики Беларусь», эту политику следует понимать как определенное исправление перекоса, допущенного белорусским президентом в период проведения интеграционной политики с Россией в ходе предшествующего этапа, о чем он сам признавался в 1999 г. и позднее, употребляя выражения «слишком сильный крен на восток»⁶, «летели на одном крыле», и как стремление проводить активную политику по всем азимутам, в том числе на западном направлении.

По мнению автора, принятый в официальном обиходе и научной литературе Беларуси, а также зарубежными исследователями термин «многовекторная внешняя политика» не совсем адекватно отвечает реалиям внешнеполитической деятельности белорусского государства начала XXI в., поэтому в своих работах мы или избегаем, где возможно, его употребления, или берем его в кавычки⁷. Понятно, что многовекторность, сбалансированность, разнонаправленность являются аксиомой, необходимым условием внешней политики любого государства, стремящегося к уравновешенному развитию всех географических векторов своей внешней политики. Поэтому другие государства предпочитают не выделять этот внешнеполитический принцип или императив, считая это само собой разумеющимся. Для Республики Беларусь, пострадавшей (по своей вине) во второй половине 1990-х годов от перекоса в восточном, российском направлении, а с 1996 г. страдающей от отсутствия нормальных отношений с Западом, многовекторность остается желательным, но

-
5. Улахович В.Е. Формирование основ внешней политики Республики Беларусь (1991–2005 гг.). Минск. 2009. С. 134; Шадурский В.Г. Реализация принципа многовекторности в белорусской внешней политике // Труды факультета международных отношений. Научный сборник. Вып. I. Минск. 2010. С. 47–51.
 6. Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў. Т. 8 (1996–2000 гг.). Минск. 2008. С. 314.
 7. Снапковскі В.Е. Історыя знешняй палітыкі Беларусі. С. 405.

нереальным состоянием. На самом деле после ноября 1996 г. внешняя политика государства активно и нормально развивается в двух направлениях: восточном и южном, в то время как на западном и северном (последнее примыкает к западному) она испытывает серьезный дисбаланс, особенно в политической сфере, ограничиваясь преимущественно внешнеэкономической сферой.

Если взять за критерий периодизации *развитие отношений с Западом*, то историю внешней политики Республики Беларусь также можно разделить на два этапа: первый (1991–1996 гг.), характеризующийся поступательным и восходящим развитием отношений с западными государствами; второй, начавшийся после конституционного референдума 24 ноября 1996 г., непризнанного государствами Запада и международными организациями (ОБСЕ, Советом Европы, Европейским союзом), который характеризуется отсутствием нормальных и стабильных отношений с западным сообществом⁸. В течение этого этапа, продолжающегося со взлетами и падениями и в настоящее время, коллективный Запад (государства — члены ЕС, США, Канада, Япония и другие, близкие к ним по внешнеполитической ориентации страны) проводит в отношении Беларуси (в данном случае на Западе предпочитают использовать термин «правлящего в Беларуси режима») политику, именуемую «критическим диалогом», «выборочным воздействием» и другими выражениями, означающими различного рода ограничения, санкции и меры давления.

Конституционно-правовые и концептуальные основы белорусской внешней политики. Концептуальные основы внешней политики независимой Беларуси стали формироваться еще в годы перестройки усилиями Белорусского

8. См. нашу периодизацию отношений между Республикой Беларусь и Европейским союзом: *Snarkowski W. Białoruś—Unia Europejska: trudne drogi rozwoju stosunków // Politeja. Pismo Wydziału studiów międzynarodowych i politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków: 2012. Nr 4/1 (22/1). Studia białoruskie. S. 23–52; Снаткоўскі У.Е. Асноўныя этапы развіцця адносін Рэспублікі Беларусь з Еўрапейскім саюзам // Рэспубліка Беларусь — Европейский союз: проблемы и перспективы сотрудничества. Минск. 2013. С. 100–123.*

народного фронта⁹. По инициативе депутатов БНФ Верховным советом БССР 27 июля 1990 г. была принята Декларация о государственном суверенитете БССР, которая положила законодательное начало независимости Беларуси¹⁰. После провалившейся попытки государственного переворота внеочередная 5-я сессия Верховного совета БССР 25 августа 1991 г. придала статус конституционного закона Декларации о государственном суверенитете БССР и приняла Постановление «Об обеспечении политической и экономической самостоятельности Белорусской ССР». Эти решения позднее стали трактоваться в белорусской научной литературе¹¹ и зарубежными государствами¹² как провозглашение Беларусью своей независимости.

Конституция Республики Беларусь, принятая 15 марта 1994 г., содержит ряд положений, характеризующих основы внешней политики белорусского государства, ее цели, задачи и принципы. В соответствии со ст. 8 Конституции Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. В этой же статье закреплено право Республики Беларусь в соответствии с нормами международного права на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них. Не допускается заключения международных договоров, которые противоречат Конституции¹³. Следует обратить внимание на то, что положение о праве Республики Беларусь входить в межгосударственные обра-

-
9. *Навумчы С.* Сем гадоў адраджэння, альбо фрагменты найноўшай беларускай гісторыі (1988–1995). Варшава–Прага. 2006. С. 29–38.
 10. Документы по новейшей истории Беларуси «Дэкларацыя аб дзяржаўным суверэнітэце Беларускай ССР». <http://dakumenty.com/archives/3>. Дата доступа: 29.09.2011.
 11. *Васілевіч Р.* Развіццё заканадаўства аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь // Беларускі гістарычны часопіс. 2001. № 3. С. 19; *Навумчык С.* Сем гадоў адраджэння... С. 52–66; *Снаткоўскі У.* Фарміраванне асноў знешняй палітыкі Рэспублікі Беларусь // Беларуская энцыклапедыя: У 18 т. Т. 18. Кн. 2: Рэспубліка Беларусь. Мінск. 2004. С. 711.
 12. Отметим, что государственный секретарь США Д. Пауэлл поздравил белорусский народ с 10-й годовщиной независимости 25 августа 2001 г.
 13. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. 9-е изд., стер. Минск. 2013. С. 3.

зования и выходить из них было внесено в Конституцию в результате изменений, принятых на конституционном референдуме 24 ноября 1996 г. В белорусской литературе по конституционному праву не дано объяснений того, чем была вызвана необходимость изменения ст. 8. Автор в своих публикациях связывает это с началом интеграционного процесса между Беларусью и Россией и намерением А. Лукашенко войти в межгосударственное объединение с Россией¹⁴. Ст. 18 Основного Закона посвящена внешней политике. В ней говорится, что Республика Беларусь в своей внешней политике исходит из принципов равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела и других общепризнанных принципов и норм международного права. Статья завершается предложением: «Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной, а государство – нейтральным»¹⁵.

Следующий этап формирования основ внешней политики белорусского государства приходится на период президентского правления. К главным документам в этой области, принятым после 20 июля 1994 г., следует отнести: Концепцию национальной безопасности Республики Беларусь (первая редакция 1995 г., вторая редакция 2001 г., третья редакция 2010 г.), Военную доктрину Республики Беларусь (вторая редакция 2002 г.), Закон Республики Беларусь «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» 2005 г.

Военная доктрина Республики Беларусь, утвержденная указом Президента Республики Беларусь 3 января 2002 г., имеет «сугубо оборонительный характер и исходит из того, что “ни одно из государств в настоящее время не является для нее потенциальным противником”¹⁶. Впервые в официальном

14. *Снапкоўскі У.Е.* Знешняя палітыка Рэспублікі Беларусь: курс лекцый. Мінск. 2007. С. 23–24.

15. Конституция Республик Беларусь 1994 года... С. 7.

16. Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў. Т. 9 (2001–2005 гг.). Мінск. 2013. С. 149.

документе такого уровня появилась формулировка о том, что Беларусь «не выдвигает никаких территориальных претензий к другим государствам и не признает таких претензий со стороны других государств»¹⁷. Как отметили исследователи, это одна из редких военных доктрин постсоветских государств, где прямо или косвенно не ставится вопрос о территориальных претензиях¹⁸. В белорусской военной доктрине особо выделена роль России, с которой Беларусь формирует единое оборонное пространство¹⁹. Заметим, однако, что этот документ обошел вопрос о нейтральном статусе страны, к которому она должна стремиться в соответствии с Конституцией.

Принципы, цели и задачи внешней политики Республики Беларусь законодательно закреплены в Законе «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь», *утвержденном указом Президента Республики Беларусь 14 ноября 2005 г.*²⁰

Автор в одной из публикаций дал оценку этому документу, обратив внимание на ряд его особенностей²¹:

1) в нем объединены основные направления внутренней и внешней политики государства, чего обычно избегает законодательная практика соседних и других зарубежных государств. Поэтому закон во многом повторяет положения Конституции, отчего его содержание имеет слишком общий, декларативный характер; 2) этим же недостатком

17. Там же. С. 150.

18. *Бабаджанов А.А.* Анализ военных доктрин государств – участников ОДКБ // Вестник МГИМО. 2008. № 3. С. 62.

19. *Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў.* Т. 9. С. 153.

20. Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-3 «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь». Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&rp0=h10500060&rp2={NRPA}. Дата доступа: 25.11.2013; опубл.: 2 глава «Основные направления внешней политики Республики Беларусь»: *Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў.* Т. 9. С. 556–562.

21. *Снапкоўскі У.Е.* Некалькі заўваг да Закона «Аб зацвярджэнні Асноўных кірункаў унутранай і знешняй палітыкі Рэспублікі Беларусь» ад 14 лістапада 2005 г. // Беларусь в современном мире. Материалы V Междунар. науч. конф., посвящ. 85-летию Белор. гос. ун-та. Минск. 3 нояб. 2006 г. Минск. 2007. С. 83–86.

страдает и глава 2 «Основные направления внешней политики Республики Беларусь», где ни разу не упоминаются государства, регионы, международные организации и другие субъекты и предметы международных отношений. В главе отсутствуют ссылки на конституционные положения о безъядерном и нейтральном статусе Беларуси, что у внимательного читателя, и тем более эксперта, может вызвать недоумение или обоснованные вопросы, которые, однако, насколько нам известно, остаются без ответа; 3) в тексте закона необычно расставлены приоритеты в сферах реализации внешней политики. На первое место поставлены внешнеэкономическая деятельность и международное экономическое сотрудничество, за которыми следует международное сотрудничество в области космической деятельности, что, вероятно, должно подтвердить претензии страны на статус космической державы. Международная безопасность затерялась где-то в середине. А таких классических сфер реализации внешней политики, как отношения с зарубежными государствами и международными организациями, не упоминается. В принципе следует отметить, что приоритетность внешнеэкономической деятельности отражает реальную ситуацию, в которой работает белорусская дипломатия, и задачи, которые ставит президент перед МИД и послами, ориентируя их на торговлю, инвестиции и другие конкретные дела. Однако в целом текст второй главы закона говорит об излишней прагматической, и даже технократической, направленности внешней политики Беларуси²².

9 ноября 2010 г. указом президента была утверждена новая редакция Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, в соответствии с которой страна является «состоявшимся, независимым, суверенным европейским государством, которое не относится ни к одному из мировых центров силы, проводит миролюбивую внешнюю политику и стремится к созданию условий для приобретения ней-

22. Там же. С. 85–86.

трального статуса»²³. Нетрудно заметить, что эта формулировка дает ответ на вопрос, который мы не смогли найти ни в Военной доктрине, ни в Основных направлениях внутренней и внешней политики. Правда, это положение в Концепции звучит не столь категорично и кратко, как оно зафиксировано в Конституции, и предполагает длительный процесс *создания условий для приобретения нейтрального статуса* (подчеркнуто автором. — В.С.). Вместе с тем появление в официальном документе впервые после принятия Конституции в 1994 г. ссылки на стремление стать нейтральным государством можно расценивать как определенное возвращение к концептуальным установкам парламентской республики, для которой концепция нейтралитета была ведущей²⁴.

В отличие от предыдущих документов подобного концептуального характера действующая Концепция национальной безопасности довольно реалистически и без прикрас описывает состояние национальной безопасности страны на современном этапе и основные угрозы, вызовы и риски, которым она подвергается. Среди них выделяются: невозможность гарантированного обеспечения сырьевыми и энергетическими ресурсами; потеря внешних рынков; недостаточные объемы и низкое качество иностранных инвестиций; ослабление интеграционных структур и международных организаций, участие в которых принимает Республика Беларусь²⁵ (здесь имелись в виду Союзное государство, ЕврАзЭС, ОДКБ, СНГ в целом); дискриминация Республики Беларусь в рамках международных союзов и образований²⁶.

Таким образом, за годы независимости, особенно в период президентской республики, в стране создана и систе-

23. Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь». Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31000575&p2={NRPA}>. Дата доступа: 25.11.2013.

24. Улахович В.Е. Формирование основ внешней политики Республики Беларусь. С. 106–121.

25. Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь».

26. Там же.

матически обновляется конституционно-правовая база внешней политики. В центре корпуса правовых актов внешнеполитического характера стоит закон «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь», который, однако, по нашему мнению, обоснованному выше, не выполняет возложенных на него задач и функций из-за чрезмерной абстрактности, декларативности, отсутствия необходимой конкретики и ссылок на конституционные положения о безъядерности и нейтралитете. Имея в виду систематическое обновление редакций Военной доктрины и Концепции национальной безопасности, а также законодательный опыт зарубежных государств, существует настоятельная необходимость разработки и принятия Концепции внешней политики Республики Беларусь.

Динамика приоритетов внешней политики. Министр иностранных дел Республики Беларусь П. Кравченко в своей речи на 46 сессии Генеральной Ассамблеи ООН 26 сентября 1991 г. впервые изложил приоритеты внешней политики Республики Беларусь. Они были сформулированы в виде следующих восьми положений: 1) достижение Беларусью реальной независимости и суверенитета; 2) взаимодействие с другими республиками СССР и создание единого экономического пространства и нового Союза суверенных государств; 3) мобилизация международной поддержки в решении черновыльської проблемы; 4) преобразование Беларуси в безъядерную зону и нейтральное государство; 5) включение Республики Беларусь в общеевропейский процесс; 6) создание условий для формирования рыночной экономики в республике; 7) обеспечение экологической безопасности; 8) обеспечение свободного взаимодействия культур. С трибуны ООН было заявлено, что основой внешнеполитического курса государства являются жизненные интересы белорусского народа²⁷. Речь П. Кравченко можно считать первым

27. Кравченко П.К. Беларусь на переломе: дипломатический прорыв в мир: Выступления, статьи, интервью, беседы, дипломатические документы и переписка. Минск. 2009. С. 276–285.

концептуальным изложением целей, задач и приоритетных направлений внешней политики Республики Беларусь на этапе получения независимости.

В годы парламентской республики внешнеполитические приоритеты Минска были направлены на достижение безъядерного и нейтрального статуса Беларуси и «возвращение в Европу». Не отрицая стратегического курса на всестороннее сотрудничество с Россией и другими странами СНГ, председатель Верховного совета С. Шушкевич искал новое место для Беларуси на политической карте Европы как моста между Востоком и Западом. Министр иностранных дел П. Кравченко выдвинул инициативу «Минск – восточный Брюссель», предусматривающую превращение Беларуси в центр интеграционных процессов в СНГ с целью создания в перспективе Восточноевропейского экономического сообщества²⁸. Однако она не получила поддержки у влиятельных политических сил, в том числе председателя Верховного совета²⁹. С. Шушкевич и П. Кравченко, несмотря на различие позиций по ряду внешнеполитических вопросов, были едины в стремлении ослабить экономическую, политическую и военную зависимость от России и одновременно укрепить политические и торговые связи со странами Центральной и Западной Европы и США³⁰.

Венцом внешнеполитической деятельности С. Шушкевича можно считать ратификацию парламентом в феврале 1993 г. Договора о стратегических наступательных вооружениях (СТАРТ-1) и Лиссабонского протокола 1992 г., предусматривающего присоединение Республики Беларусь в качестве неядерного государства к Договору о нераспространении ядерного оружия. Это означало, что де-юре Беларусь становилась безъядерным государством, де-факто таковым она стала в ноябре 1996 г. после вывода из страны российского стратегического ядерного оружия. В июле 1993 г. США посетила

28. Там же. С. 49.

29. Тихомиров А.В. Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг. Минск. 2014. С. 38.

30. Снапкоўскі У.Е. Знешняя палітыка Рэспублікі Беларусь. С. 69.

белорусская государственная делегация во главе с председателем Верховного совета С. Шушкевичем, в январе 1994 г. Минск с официальным визитом посетил Президент США У. Клинтон. Успешно развивались отношения с другими государствами Запада и мирового Юга. Самой крупной внешнеполитической неудачей руководителя парламентской республики было решение Верховного совета о присоединении к Договору о коллективной безопасности государств — членов СНГ, принятое в апреле 1993 г., против чего энергично выступал С. Шушкевич, видя в этом отход от курса на нейтралитет³¹.

Президент А. Лукашенко в первые два года своего правления неоднократно высказывался за сбалансированный и прагматический подход к проведению внешнеполитического курса. Осенью 1994 г. он сказал, что стержнем внешней политики будут экономические интересы и все, что отвечает этим интересам, независимо от того, идет ли это с Востока или Запада, будет поддерживаться и учитываться. В марте 1995 г. в речи перед депутатами Верховного совета президент заявил о намерении добиваться баланса между восточными и западными интересами белорусского государства путем развития отношений со странами западного, центрального и восточноевропейского регионов³². В 1995 г. А. Лукашенко сформулировал следующие внешнеполитические приоритеты Беларуси: укрепление суверенитета страны; усиление многостороннего и двустороннего сотрудничества с государствами СНГ при углублении отношений с Россией; развитие отношений со странами Запада, в том числе Центральной и Восточной Европы; создание благоприятных условий для сотрудничества с международными организациями³³.

В первые месяцы своего правления президент попытался отойти от налаженных правительством В. Кебича схем отношений с Россией, опиравшихся на льготные цены в полу-

31. *Навумчык С.* Сем гадоў адраджэння... С. 83–85, 97–100.

32. *Тихомиров А.В.* Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг. С. 39.

33. *Снапковскі В.Е.* История внешней политики Беларуси. С. 410.

чении энергоносителей, однако затем был вынужден пойти этим легким испытанным путем, предоставляя Москве взамен уступки в военно-политической сфере³⁴. К сближению с Россией толкала и нарастающая конфронтация с национально-демократическими силами, протестующими против авторитаризма президентской власти, свертывания курса на национальное возрождение, законодательного ослабления позиций белорусского языка в пользу русского, президентской политики, направленной фактически на воссоединение с Россией³⁵. Противостояние президента и парламента (Верховного совета 13 созыва) вылилось в конституционно-политический кризис, непосредственной причиной которого стал ноябрьский 1996 г. референдум и принятие предложенного А. Лукашенко варианта Конституции, наделявшего президента весьма широкими полномочиями в ущерб другим ветвям власти. Референдум открыл новый этап в истории независимой Беларуси и ее внешней политики, для которой характерны два противоположных, но в то же время взаимосвязанных и взаимообусловленных вектора: интеграция с Россией, ведущая к усилению зависимости от несравненно более сильного восточного соседа, и конфронтация с Западом, ведущая Беларусь, по словам западных политиков и экспертов, к самоизоляции на международной арене³⁶.

В конце 1990-х годов, стремясь исправить перекосящий российский вектор, белорусский президент провозгласил курс на «многовекторную» внешнюю политику. Это проявилось в активизации связей со странами Азии, Африки и Латинской Америки и во вступлении страны в 1998 г. в Движение неприсоединения. Тогда же была выдвинута концепция создания «пояса добрососедства» вокруг Беларуси, направленная в первую очередь на улучшение отношений с западными соседями (Польшей и странами Балтии), стремящимися в НАТО и ЕС.

34. *Снапкоўскі У.Е.* Беларуска-расійскія адносіны: зб. навук. артыкулаў. Мінск. 2009. С. 17–23.

35. *Навумчык С.* Сем гадоў адраджэння... С. 109–129.

36. См. подробнее: Independent Belarus. Domestic Determinations, Regional Dynamics, and Implications for the West. Cambridge (Massachusetts). 2002.

Однако добиться существенных сдвигов к лучшему в отношениях с западными государствами не удалось³⁷.

Российским руководством после прихода к власти президента В. Путина проводилась политика экономизации и прагматизма в развитии отношений с Беларусью. Решение важнейших задач интеграции — подписание Конституционного акта и введение единой валюты — по договоренности президентов было отложено на неопределенное время из-за несовместимости интересов двух государств. Белорусское руководство отвергло предложения В. Путина о вхождении Беларуси в состав Российской Федерации целиком или в качестве 6 областей³⁸. Развитие белорусско-российских отношений омрачалось вспышками энергетических, торговых и информационных войн³⁹.

Россия традиционно является основным торговым партнером Беларуси и крупнейшим экспортным рынком для белорусских товаров. С 1995 по 2011 г. товарооборот между двумя странами вырос в семь раз (с 5 150 до 38 607 млрд долл. США). В 2011 г. на долю России приходилось 44,9% всего объема белорусской внешней торговли и 34% белорусского экспорта. Объем белорусского экспорта в Россию составил 13 685 млрд долл. США, импорта — 24 922 млрд долл. США. Отрицательное сальдо торгового баланса достигло 11 237 млрд долл. США⁴⁰, что является серьезной проблемой для белорусской экономики. Ключевыми внешнеэкономическими задачами для белорусских предприятий на российском направлении являются наращивание объемов белорусского экспорта, сокращение отрицательного сальдо в торговле, эффективное использование потенциала прямых связей между регионами двух стран, углубление кооперации,

37. Улахович В.Е. Формирование основ внешней политики Республики Беларусь. С. 148–174.

38. Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў. Т. 9. С. 206–213, 228–236.

39. Наиболее серьезным исследованием этих отношений мы считаем монографию польского автора А. Эберхардта: *Eberhardt A. Gra pozorów: Stosunki rosyjsko-białoruskie 1991–2008*. Warszawa, 2008.

40. Внешняя торговля Беларуси в 2011 году. Министерство иностранных дел Республики Беларусь www.mfa.gov.by/export/foreign_policy/<html. Дата доступа: 02.08.2014.

расширение белорусской товаропроводящей сети, привлечение инвестиций.

Состояние и перспективы отношений с Россией остаются предметом острой политической борьбы и общественных дискуссий в Беларуси. Среди значительной части ее населения, политической и интеллектуальной элиты распространены настроения против проводимой президентом политики тесной интеграции с Россией и объединения с ней в едином государстве, что они рассматривают как угрозу национальной независимости и культурно-языковой идентичности, о чем свидетельствуют социологические опросы⁴¹. Политическое руководство, общественное мнение и научные эксперты двух стран по-разному интерпретируют цели, задачи, темпы и последствия интеграции Беларуси и России⁴². Проблема развития белорусско-российских отношений не поддается однозначной оценке и требует ответственного и комплексного подхода, основанного не на конъюнктурных политических или иных соображениях, а на учете национальных интересов и геополитических традиций Беларуси как европейского государства.

Во второй половине 1990-х годов активизировались отношения Беларуси со странами Азии и Арабского Востока. В ходе визитов А. Лукашенко в Китай, Индию, Вьетнам, Сирию, Египет и др. страны Азиатско-Тихоокеанского региона рассматривались вопросы укрепления двусторонних политических, торгово-экономических и военных связей. Беларусь неоднократно получала поддержку этих стран в международных организациях при обсуждении таких деликатных и сложных для нее вопросов, как права человека или принятие в Межпарламентский союз делегации Национального собрания Республики Беларусь.

41. Тихомиров А.В. Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг. С. 47.

42. См., напр., итоговые документы круглых столов белорусских и российских ученых (Факультета международных отношений БГУ, ИМЭПИ РАН и других учреждений) по проблемам белорусско-российских отношений, принятые в 1999–2005 гг., собранные в книге: *Снапкоўскі У.Е. Беларуска-расійскія адносіны (дадаток)*. С. 112–135.

Характер стратегического партнерства приобрели отношения Беларуси с Китайской Народной Республикой. Президент Республики Беларусь А. Лукашенко наносил официальные визиты в Китай в 1995, 1997, 2001, 2005 и 2010 г. В свою очередь, осуществили визиты в Беларусь Председатель КНР Цзян Цзэминь (2001 г.), заместители Председателя КНР Ху Цзиньтао (2000 г.) и Си Цзиньпин (2010 г.), премьер Госсовета Вэнь Цзябао (2007 г.), Ли Пэн (в 1995 г. в качестве премьера Госсовета и в 2000 г. в должности Председателя Постоянного комитета ВСНП). Руководителями двух стран в декабре 2005 г. была подписана Совместная декларация, где отмечено, что белорусско-китайские отношения вышли на уровень стратегического сотрудничества⁴³. Республика Беларусь оказывала поддержку китайским инициативам в международных организациях, высказывалась в поддержку политики «одного Китая». Успешно развиваются торгово-экономические связи, идет работа по созданию белорусско-китайских совместных предприятий в КНР. Беларусь получила большие кредитные линии Китая и начала реализовывать крупные проекты. Объем двустороннего торгового оборота в 2011 г. превысил 3 млрд дол. США, однако и с этой великой державой Беларусь имела большой дефицит торгового баланса⁴⁴.

Развивались отношения со странами Ближнего и Среднего Востока. Республика Беларусь установила дипломатические отношения со всеми государствами этого региона. В Минске работают посольства Ирана, Турции, Сирии, Израиля, Палестины, Ирака, Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ). Усилия белорусской дипломатии были направлены на создание «дуги опорных государств в регионе» и усиление «экономической дипломатии»: обеспечение доступа и реализации за рубежом белорусской продукции, освоение новых рынков, диверсификация поставок энергоре-

43. Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў. Т. 9. С. 564.

44. Тихомиров А.В. Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг. С. 196–198.

сурсов. Выполнение этих задач стало основным направлением работы дипломатических представительств Беларуси в регионе Ближнего и Среднего Востока. Были открыты посольства в Египте, Сирии, ОАЭ, Израиле и Иране⁴⁵.

Беларусь и государства региона регулярно обмениваются визитами на высшем уровне. Президент Беларуси дважды посетил Иран с официальными визитами — в 1998 и 2006 г. В 2004 г. состоялся визит в Беларусь Президента Ирана М. Хатами, в 2007 г. Беларусь посетил М. Ахмадинежад. В 1996 г. Президент Беларуси совершил официальный визит в Турцию, 1998 г. — в Египет, в 1998 и 2003 г. — Сирию, 2000 г. — Израиль и Палестинскую национальную автономию, 2000, 2007 и 2013 г. — ОАЭ, 2002 г. — Королевство Бахрейн и Государство Кувейт, 2007 г. — Султанат Оман, 2011 г. — Катар. В 2004–2005 гг. взаимными визитами обменялись президенты Беларуси и Ливана. В 2010 г. Республику Беларусь посетил с ответным визитом Президент Сирии Б. Асад. Приоритетным направлением для белорусской дипломатии остается дальнейшее увеличение товарооборота и развитие отношений в экономической сфере. Развивается политический диалог, межпарламентские контакты, научное и научно-техническое сотрудничество, культурный обмен с государствами региона.

Вместе с тем товарооборот со странами региона был незначительным. В 2000 г. белорусский экспорт в государства Ближнего Востока составил 39 млн долл. США, в 2006 г. — 117 млн долл. США. Беларусь сделала упор на сотрудничество с богатыми нефтью монархиями Персидского залива и привлечение инвестиций из этого региона. Однако выделить взаимовыгодные ниши и наполнить их конкретным содержанием удастся с переменным успехом. По мнению экспертов, суммарный торговый оборот, по состоянию на 2012 г., со странами Персидского залива составлял 160 млн долл. США

45. См.: Свилас С.Ф., Евсейчик Т.В. Отношения Республики Беларусь со странами арабского мира в 1996–2006 гг. Минск, 2009.

при белорусском экспорте около 45 млн долл. США, и рассчитывать на его значительный прирост не приходится⁴⁶.

В начале 2000-х годов все большая внешнеполитическая активность Республики Беларусь стала проявляться в отношениях с латиноамериканскими странами. В 2004 г. А. Лукашенко подчеркивал: «...на сегодняшнем этапе Латинская Америка неоправданно находится на второстепенном плане нашей внешней политики»⁴⁷, а в 2007 г. он прямо назвал Латинскую Америку приоритетным направлением внешней политики республики. Начало нового этапа в отношениях со странами региона положил визит А. Лукашенко на Кубу в 2000 г., по результатам которого был подписан Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве. Вторым важнейшим событием в формировании белорусско-латиноамериканских отношений стал визит в Минск президента Венесуэлы Уго Чавеса в 2006 г., который положил начало ежегодным встречам двух президентов. Тогда А. Лукашенко и У. Чавес подписали Совместную декларацию, в которой провозглашен курс на стратегическое партнерство, взаимную поддержку, расширение взаимовыгодного сотрудничества⁴⁸. Интенсивно развивалось торгово-экономическое сотрудничество с Венесуэлой, руководство которой пошло навстречу Беларуси в вопросе поставок нефти в связи с трудностями, возникшими в этом вопросе с Россией. Реализация контрактов между субъектами хозяйствования обеих стран позволила в 2009 г. превзойти товарооборот в 1 млрд долл. США, а в 2011 г. достичь суммы в 1,3 млрд долл. США. При этом, однако, дефицит торгового баланса для Беларуси составил 1,1 млрд долл. США⁴⁹. В 2012 г. белорусское правительство признало нерентабельность поставок нефти из Венесуэлы и вернулось к прежней схеме ее получения пре-

46. Шадурский В.Г. Арабские государства во внешней политике Республики Беларусь (1992–2013 гг.) // Труды факультета международных отношений. Научный сборник. Вып. IV. Минск. 2013. С. 43.

47. Знешняя палітыка Беларусі: Зб. дак. і матэрыялаў. Т. 9. С. 437.

48. Веснік Міністэрства замежных спраў [Рэспублікі Беларусь]. 2006. № 3. С. 8–9.

49. Тихомиров А.В. Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг. С. 226.

имущественно из России⁵⁰. После смерти У. Чавеса произошло резкое сокращение торговли между двумя странами.

Импульс белорусско-африканским отношениям был дан в 1996–1998 гг., когда состоялись визиты правительственных делегаций Беларуси в Египет, Тунис, Ливию, ЮАР. Президент Беларуси посетил Египет в 1998 г. и Ливию в 2000 г. Беларусь с визитами посетили президенты Уганды и Судана, лидер Ливии М. Каддафи. В Африке функционируют посольства Беларуси в Египте, Ливии, Нигерии и ЮАР. В ряде африканских государств белорусские послы аккредитованы по совместительству, в свою очередь, в Беларуси аккредитованы по совместительству послы многих африканских стран. До недавнего времени наиболее высокий уровень в развитии политических и экономических связей достигнут Беларусью с Алжиром, Египтом, Ливией, Марокко, Угандой, ЮАР. Однако после революционных событий «арабской весны» 2011 г. из этого списка выпали Египет и Ливия, где произошла смена власти. Важной задачей в деле интенсификации отношений с африканскими государствами является дальнейшее развитие договорно-правовой базы двустороннего сотрудничества, особенно в торгово-экономической области. На сайте белорусского МИД отмечается, что Беларусь намерена укреплять и расширять дальнюю «внешнеполитическую дугу» союзников и партнеров в азиатском, латиноамериканском, ближневосточном и африканском регионах, выводить сотрудничество с ее опорными точками на уровень стратегического партнерства. Диверсификация торговли, углубление экономической кооперации со странами указанных регионов планеты являются важной предпосылкой роста для экспортно-ориентированной белорусской экономики⁵¹.

50. Отказ Беларуси от альтернативных поставок нефти может привести к утрате Украиной имиджа добросовестного партнера – эксперт (13.04.2012). www.interfax.by/news/belarus/1114487. Дата доступа: 25.02.2014.

51. Приоритетные направления внешней политики Республики Беларусь. Министерство иностранных дел Республики Беларусь. [.www.mfa.gov.by/foreign_policy/priorities](http://www.mfa.gov.by/foreign_policy/priorities). Дата доступа: 25.02.2012.

После П. Кравченко министры иностранных дел президентской республики, как правило, не выступали с систематическим изложением приоритетов внешней политики Беларуси. Приятным исключением является М. Хвостов, совмещавший должности министра иностранных дел и заместителя премьер-министра, который на своей первой пресс-конференции в качестве руководителя внешнеполитического ведомства в декабре 2000 г. назвал шесть приоритетных направлений внешней политики на предстоящий год: развитие отношений с Россией в рамках строительства Союзного государства; обеспечение интересов Беларуси в Евразийском экономическом содружестве; целенаправленная работа в СНГ; укрепление «пояса добрососедства» вокруг Беларуси; восстановление и развитие отношений с ЕС и другими европейскими институтами; восстановление доверия в отношениях с США⁵². Можно сказать, что данные приоритеты оказались актуальными не только для 2001 г., а для всей первой декады нового века и сохраняют свою значимость в настоящее время, несмотря на то что вместо ЕврАзЭС появилась новая интеграционная структура — Евразийский экономический союз.

Согласно официальному сайту Министерства иностранных дел Республики Беларусь основными приоритетными направлениями внешней политики страны в настоящее время (август 2014 г.) являются соседние государства, прежде всего Российская Федерация, сотрудничество с которой строится на союзной основе, а также государства — участники СНГ; Европейский союз — объективно важный для Беларуси партнер в торгово-экономической сфере и источник инвестиционных ресурсов; мировой Юг, сотрудничество с которым выходит на качественно новый уровень; США, за нормализацию отношений с которыми последовательно высту-

52. Лахманенка А. Шэсць галоўных знешнепалітычных накірункаў у будучым годзе // Звязда. 2000. 8 снежня.

пает Беларусь; многосторонняя дипломатия, сотрудничество в рамках международных организаций⁵³.

На сайте белорусского МИД дано обоснование многовекторности внешней политики, которая обусловлена важным геополитическим положением Беларуси на границе мировых центров силы, культур и цивилизаций, непростой историей страны, испытавшей на себе разрушительные последствия многочисленных европейских войн и конфликтов. Многовекторность рассматривается как «фундаментальный принцип, предполагающий развитие сбалансированных конструктивных отношений с партнерами в различных регионах мира. При выстраивании диалога и взаимовыгодного сотрудничества с ними Беларусь руководствуется принципами прагматизма и последовательности, взаимного уважения, равноправия, невмешательства во внутренние дела, отказа от давления и принуждения»⁵⁴.

В силу важного геополитического положения Беларуси особое значение приобретает проблема ее цивилизационного или стратегического выбора. Свои взгляды по этой проблеме неоднократно высказывал Президент Республики Беларусь А. Лукашенко. В программном докладе «Внешняя политика Республики Беларусь в новом мире» от 22 июля 2004 г., констатируя нахождение страны между двумя гигантами — ЕС и Россией — и, отвечая на вопрос о том, какой выбор был бы предпочтительней для нее: Европейский союз или Россия, он сказал: «Выбор, который нам обычно пытаются навязать как судьбоносный — Восток или Запад — это вообще не выбор. Не выбор для Беларуси! Это ложная дилемма. Мы выбираем не Восток и Запад или же Восток или Запад, мы выбираем Беларусь. Беларусь, которая в силу экономики, в силу истории,

53. Приоритетные направления внешней политики Республики Беларусь. Министерство иностранных дел Республики Беларусь. http://mfa.gov.by/foreign_policy/priorities/ -> <html. Дата доступа: 02.08.2014.

54. Принципы, цели и задачи Республики Беларусь на международной арене. Министерство иностранных дел Республики Беларусь. http://mfa.gov.by/foreign_policy/aims. Дата доступа: 02.08.2014.

в силу географии, в силу культуры и менталитета будет и на Востоке, и на Западе»⁵⁵.

Концепция «стратегического выбора» Беларуси получила свое развитие в докладе Президента Республики Беларусь на IV Всебелорусском собрании 6 декабря 2010 г., в котором, в частности, отмечалось: «Статус “перекрестка”, которым геополитически наделена Беларусь, мы понимаем как связующее звено, артерию между Западом и Востоком. Но не как барьер, буфер или санитарный кордон, и ни в коем случае не проходной двор». В докладе идея стратегического выбора Беларуси была развита в концепцию ее «равной приближенности» к Востоку и Западу. Она была сформулирована следующим образом: «Мы не намерены «выбирать» между Евросоюзом и Россией. Это было бы неумно и неправильно. Мы не «идем» ни на Восток, ни на Запад. У нас собственное место в Европе, данное нашему народу Господом Богом, свои геополитическая идентичность и национальные интересы, важнейший из которых – обеспечение сбалансированного взаимодействия со всеми, формирование пояса добрососедства по всему периметру наших границ»⁵⁶. В 2012 г. стратегическая установка о «равной приближенности» к Востоку и Западу была развита в концепцию «интеграции интеграций», направленную на создание единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока⁵⁷.

Что же касается концепции «равной приближенности» Беларуси к Востоку и Западу, то в настоящее время она остается больше теоретической конструкцией и хорошим поже-

55. Внешняя политика Республики Беларусь в новом мире: выступление Президента Респ. Беларусь А.Г. Лукашенко на совещании с руководителями загранучреждений Респ. Беларусь 22 июля 2004 г. // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. www.president.gov.by/press18726.html#doc. Дата доступа: 15.07.2014; опубл.: Знешняя палітыка Беларусі: Зб. дак. і матэрыялаў. Т. 9. С. 419.

56. Доклад Президента Республики Беларусь Александра Лукашенко на четвертом Всебелорусском собрании // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. www.president.gov.by/press101732.print.html. Дата доступа: 15.07.2014.

57. Беларусі шлях: патрыятызм, інтэлект, прагрэс. Прэзідэнт выступіў з Пасланнем да беларускага народа і Нацыянальнага сходу // Звязда. 2012. 10 мая. С. 2.

ланием на будущее, чем реальным отражением той сложной геополитической ситуации, в которой остается Беларусь, имея в виду уже длительный период замороженного состояния отношений с Западом. Эти отношения вернулись к своим худшим временам после событий 19–20 декабря 2010 г. в Минске, когда власти разогнали массовые выступления протестующих против объявления Центральной избирательной комиссией результатов президентских выборов, в соответствии с которыми победу одержал действующий президент.

Заключение. Более чем 20-летний опыт самостоятельного существования показывает, что Республика Беларусь, как и другие постсоветские государства, продолжает свой нелегкий, противоречивый процесс формирования как нового независимого европейского государства. При всех объективных и субъективных трудностях, неудачах и просчетах ее политический класс, консолидированный вокруг президента А. Лукашенко, в принципе доказал способность к самостоятельному руководству страной, хотя идея независимости еще не стала преобладающей ценностью в широких массах, а национальная идентичность белорусов остается слабой.

Продолжался и процесс становления белорусской внешней политики. Страна внесла весомый и признанный вклад в укрепление международной и европейской безопасности и процесс разоружения, став первым в мире государством, добровольно отказавшимся от ядерного оружия. Установлены добрососедские отношения с окружающими государствами, развиваются интеграционные связи с постсоветскими странами, с некоторыми крупными и влиятельными государствами налажено стратегическое партнерство.

Вместе с достижениями проявились, особенно со второй половине 90-х годов, и недостатки белорусской внешней политики. Преимущества геополитического и геоэкономического положения Беларуси не удалось использовать в широких общественных и государственных интересах. Возможности добрососедства и широкого всестороннего сотрудничества оказались ограниченными преимущественно ориентацией на

Россию, финансово-экономическая и военно-политическая зависимость от которой в последние годы не уменьшилась, а возросла, а также в меньшей степени на Китай и другие государства мирового Юга. Ухудшение отношений с Западом и влиятельными европейскими и трансатлантическими организациями (Европейский союз, Совет Европы, НАТО) привело к ослаблению международных позиций и внешнеполитического потенциала Беларуси.

Истекшие годы выявили необходимость достижения национального согласия в обществе и элите по основополагающим вопросам развития государства и общества (сохранение независимости, цивилизационный выбор, внешнеполитические приоритеты, ориентации и союзы). Императивом остается формирование национальной и международной идентичности Беларуси как самодостаточного европейского государства, а также ослабление и в перспективе преодоление вредных исторических и политических традиций, обрекающих Беларусь на зависимое существование от более сильных соседей. Главным условием реализации этих императивов является возвращение и (в большей степени) строительство заново демократических правовых основ белорусской государственности. Логика развития соседних государств Центральной и Восточной Европы показывает, что Республика Беларусь, несмотря на отклонения и трудности в поисках своего цивилизационного и геополитического места, имеет шансы стать со временем нормальным европейским государством, приобретая все больше черт сходства с соседними странами региона, к которому она принадлежит.

И.Ф. Селиванова¹

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА МОЛДАВИИ

Молдавская Советская Социалистическая Республика оставалась в составе СССР до 23 мая 1991 г., когда Молдавская ССР была переименована в Республику Молдова, а 27 августа на основании решения Великого Национального собрания, состоявшегося в Кишиневе, парламент республики принял Декларацию о ее независимости².

В силу исторических особенностей в Молдавии сложилось этническое и языковое разделение между правобережьем Днестра, население которого говорит на молдавском языке, и русскоязычным левобережьем. Внутренние противоречия привели к тому, что в левобережной части в сентябре 1990 г. возникла самопровозглашенная Приднестровская Молдавская Республика со столицей в Тирасполе.

-
1. И.Ф. Селиванова — к.и.н., ст. науч. сотрудник Центра внешней политики России ИЭ РАН.
 2. С конца 1980-х годов в молдавских СМИ велась активная антироссийская пропаганда. Согласно социологическим исследованиям материалов молдавских СМИ в период президентства Мирчи Снегура Россия подавалась как «империя зла» и Приднестровье как анклав «империи зла». Главный тезис: Россия — страна-оккупант. Россия обвинялась в организации голода и репрессий конца 40 — начала 50-х годов. XX в.; в уничтожении молдавского языка, культуры и самобытности, в эксплуатации человеческого и экономического потенциала Молдовы в ущерб коренным жителям, в экологической и демографической катастрофах, в создании «пятой колонны» в лице русскоязычного населения. Вот что, например, говорил Мирчи Снегур 27 августа 1991 г. на чрезвычайном заседании парламента по случаю провозглашения независимости РМ: «Кремлевский фарс 2 августа 1940 года с образованием Молдавской ССР был полностью лишен юридических оснований и является бессовестным попранием воли народа. Эпоха социализма началась для молдаван захватом территорий, организованным голодом, насильственной коллективизацией, а ложь, демагогия, двойные стандарты подорвали национальные ценности. Стимулировались процессы ассимиляции, направляемой миграции, преследовавшие цели национального и демографического изменения на этих землях... Провозглашение независимости стало настоящей потребностью».

Зародившийся в 1989 г. конфликт вспыхнул на почве обсуждения вопроса о государственном языке. В ответ на планы об обсуждении на 13-й сессии Верховного Совета МССР законопроекта о запрете использования русского языка в образовании и делопроизводстве 11 августа 1989 г. в Тирасполе был создан Объединенный совет трудовых коллективов (ОСТК), выступивший против этого законопроекта, который, по мнению создателей и лидеров ОСТК, мог привести к дискриминации по национальному признаку при осуществлении права на труд.

В июле 1990 г. молдавский Народный фронт выступил с требованием о переименовании Молдавии в Румынскую Республику Молдова. Все это вызвало негативную реакцию жителей Приднестровья и Гагаузии. 31 июля президиум Тираспольского городского совета в ответ на действия Кишинева провозгласил, что если МССР была создана незаконно, то левобережье Днестра также было незаконно в нее включено, поэтому президиум «не считает себя связанным какими-либо обязательствами перед руководством ССР Молдовы».

На таком политическом фоне жители левобережья Днестра, которое до 1940 г., а фактически до 1944 г., никогда не входило в состав Молдовы, путем проведения соответствующих процедур провозгласили собственную государственность — Приднестровскую Молдавскую Республику. 2 сентября 1990 г. на II Чрезвычайном съезде депутатов всех уровней Приднестровья была образована Приднестровская Молдавская Советская Социалистическая Республика в составе СССР.

После известного конфликта 1992 г., в котором Россия выступила страной-миротворцем³, Приднестровская Мол-

3. В августе 1992 г. на основании Соглашения между президентами России и Молдовы от 21.07.1992 г. «О принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта» началось проведение миротворческой операции в Приднестровье, которая продолжается, и по сей день. Россия внесла эффективный вклад в купирование активной военной фазы этого конфликта, развернула и поддерживает воинский контингент в рамках совместных миротворческих сил, которые гарантировали прочный мир на Днестре. Взяв на себя Стамбульские обязательства на саммите ОБСЕ 1999 г., Россия последовательно выполняла их как в военной (полный вывод

давская Республика добилась своего полуофициального признания, которое выразилось в предоставлении определенных прав и гарантий русскоязычному населению и в сохранении на своей территории статуса русского языка.

Договорно-правовая база двусторонних отношений

В декабре 1991 г. Россия и Молдавия заявили о взаимном признании в качестве независимых государств. 6 апреля 1992 г. были установлены дипломатические отношения.

19 ноября 2001 г. в Москве президентами России и Молдавии был подписан и 13 мая 2002 г. вступил в силу Договор о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Молдова. В преамбулу документа включены положения о стратегическом партнерстве между двумя странами и об участии России в политическом урегулировании приднестровской проблемы, в котором Российская Федерация выступает в качестве сопосредника и гаранта на основе соблюдения суверенитета и территориальной целостности Республики Молдова. Уже тогда сложилась реальная историческая возможность возродить те отношения, которые на долгое время определили бы дружбу между нашими государствами.

С 1996 г. работает Межправительственная комиссия по экономическому сотрудничеству (МПК).

Договорно-правовая база российско-молдавских отношений к настоящему времени объединяет более 150 двусторонних документов о сотрудничестве в различных областях,

вооружений, ограничиваемых ДОВСЕ, эвакуация боеприпасов), так и в политической сферах. К сожалению, во многом в силу непоследовательной позиции Молдовы в конце 2003 г. было сорвано подписание согласованного сторонами конфликта плана политического урегулирования приднестровской проблемы. Это привело впоследствии к глубокому кризису как переговорного процесса и российско-молдавских отношений в целом, так и к прекращению вывоза боеприпасов с Левобережья, против чего в новых условиях выступил Тирасполь.

в т.ч. около 40 соглашений на уровне субъектов Российской Федерации.

Молдавия, ссылаясь на закрепленный в ее Конституции принцип нейтралитета, сдержанно подходит к развитию контактов по линии военных ведомств на двусторонней основе, воздерживается от участия в многосторонних формах сотрудничества в этой области в рамках СНГ. В 1997 г. были подписаны межправительственные российско-молдавские соглашения о военном и военно-техническом сотрудничестве между нашими странами, а в 1998 г. — Соглашение о сотрудничестве по пограничным вопросам. 21 июня 2000 г. молдавская сторона поставила свою подпись под Решением Совета глав государств о создании Антитеррористического центра государств-участников СНГ. Осуществляется сотрудничество по линии МВД и ФСБ.

В период 2004–2006 гг. в российско-молдавских отношениях произошел ощутимый спад, который был вызван отказом президента В. Воронина под давлением ОБСЕ от подписания плана урегулирования приднестровского конфликта, предполагавшего федеративное устройство Молдавии («план Козака»). Это обстоятельство, а также введение Кишиневом экономических мер в отношении осуществления внешнеэкономической деятельности ПМР (создание пограничной миссии ЕС по приграничной помощи Молдавии и Украине — ЕУВАМ), последовавший вслед за этим запрет на импорт молдавской алкогольной продукции в Россию («винный скандал») негативно сказались на всех сферах сотрудничества. Попытки вывода из конфликтной ситуации выразились в усилиях, направленных на поиск решений существующих проблем и придание нового импульса двусторонним связям. В 2006 г. произошла значительная активизация политического диалога на высшем уровне. В августе 2006 г. состоялся рабочий визит Президента Молдавии В.Н. Воронина в Россию. Важное значение имели встречи президентов России и Молдавии, состоявшиеся в рамках Минского 28 ноября 2006 г. и Санкт-Петербургского 10 июня 2007 г. саммитов СНГ.

Экономические отношения

Почти в течение двух десятилетий Россия, согласно заявлениям официальных лиц Молдавии, была одним из основных стратегических партнеров страны. В 2008 г. Молдова по росту российских капиталовложений занимала второе место среди стран СНГ, уступая только Украине. Общий объем инвестиций превысил 200 млн долл. Было создано более 435 совместных российско-молдавских предприятий. С районами Молдовы поддерживали двусторонние отношения свыше 40 регионов России.

Целесообразным считалось участие предпринимателей обеих стран в реализации совместных проектов в энергетике, АПК, химической промышленности, машиностроении, металлургии, сфере телекоммуникаций и туризма. Однако уже тогда основной объем экспорта приходился на страны Европейского союза и составил 47,2% от общего объема экспорта из Молдовы, на втором месте по экспорту товаров из Молдовы находились страны СНГ. На их долю в 2010 г. пришлось 39,4% от объема всего экспорта из Молдовы. Следует отметить, что одним из самых крупных импортеров молдавской продукции до 2014 г. была именно Россия. За ней следовали Украина и Румыния.

В свою очередь, Молдавия получает из России, от российских и совместных предприятий почти 100% потребляемого природного газа, свыше 70% электроэнергии, около двух третей официальных денежных переводов от молдавских трудящихся, работающих за рубежом. В молдавском импорте доля российских товаров на протяжении первого десятилетия 2000-х годов составляла в среднем 12,2%, а в молдавском экспорте на Россию приходилось 35,8%.

Однако членство России в ВТО представляет собой определенные угрозы для российско-молдавских экономических отношений, поскольку российский рынок стал в большей степени открыт для качественной сельхозпродукции со всего мира. Период так называемой унификации торговых правил,

начавшейся в России в 2005 г., оказал сильнейшее влияние на экономику Молдавии, закрыв доступ на российский рынок молдавских вин и растениеводческой продукции, экспорт которой сократился втрое.

В результате мирового финансового кризиса Россия сократила свои инвестиции в Молдову. «Для РФ основным приоритетом уже давно являются крупномасштабные проекты, а Молдова только вошла в эпоху больших инвестиций», — отмечал в июне 2010 г. вице-премьер-министр, министр экономики РМ Валериу Лазэр.

Внутриполитические факторы внешней политики Молдавии

В начале второго десятилетия XXI в. отношения между Российской Федерацией и Республикой Молдова заметно осложнились из-за затянувшейся политической нестабильности в Молдавии. Руководивший страной более восьми лет (с 2001 по 2009 г.) президент Владимир Воронин во время очередных парламентских выборов в Молдавии, которые состоялись 5 апреля 2009 г., обеспечил победу возглавляемой им партии коммунистов. Результаты выборов не были признаны праворадикальными и националистическими силами. Это спровоцировало массовые беспорядки в Кишиневе. Власти пошли на уступки оппозиции и пересчитали результаты голосования, но расстановку сил в парламенте пересчет голосов существенно не изменил. После того как кандидат от коммунистов дважды не смог набрать достаточного для избрания президентом страны количества голосов, парламент был распущен, и 29 июля 2009 г. прошли досрочные выборы в парламент Молдавии, которые не выявили однозначного победителя. Обязанности президента были возложены на спикера парламента — Михая Гимпу, лидера Либеральной партии Молдавии, известного своими унионистскими взглядами в отношении Румынии. Отношения Молдавии с Россией осложнились, после того как Гимпу подписал указ об объяв-

лении 28 июня «днем советской оккупации». Этот шаг молдавских властей вызвал резкую критику со стороны Москвы.

Существует ряд факторов, способных объяснить столь сдержанное отношение России к событиям в Молдавии. Прежде всего в России, как в общественной, так и в политической среде существует представление о Молдове как о слаборазвитой стране, находящейся в состоянии глубокого экономического упадка и серьезного политического кризиса и поэтому не входящей в сферу ключевых интересов РФ.

Важным фактором является также и то, что место Республики Молдова во внешнеполитической доктрине России не определено. Существует мнение, что объединение Молдовы, переживающей острый кризис, с Румынией через определенный промежуток времени неизбежно. Странники данной позиции считают, что Россия не должна останавливать этот процесс, так как он уже необратим, и следует сосредоточиться на помощи Приднестровью как региону ключевых интересов России.

Есть также сторонники политического ухода России из этого региона – как из Молдовы, так и из Приднестровья. Они считают, что Россию не должно заботить ни настоящее, ни будущее всего рассматриваемого региона как сферы интересов Румынии и Украины, мало затрагивающей Россию.

Доминирует, однако, мнение как на государственном, так и на экспертном уровне, что Молдова должна быть единой и сохраниться как независимое и суверенное государство. Эта позиция просматривается во всех заявлениях высших руководителей России, ее поддерживают большинство экспертов и политологов.

Интересно также рассмотреть и обратную сторону взаимоотношений, т. е. то, как относятся к России в самой Молдове, в первую очередь те, кто определяет и будет определять внешнюю политику республики. Речь идет о политических партиях, представленных в парламенте страны.

У Либеральной партии имеется вполне ясная и открытая позиция, которую ее лидер Михай Гимпу (молдавский

Жириновский) неоднократно озвучивал. Партия рассматривает Россию как «оккупанта» (1812, 1940, 1944 г.). Либералы утверждают, что Молдова — это Бессарабия, т. е. «румынская земля», и поэтому, рано или поздно, должна объединиться с матерью-родиной.

Позиция лидера Либерально-демократической партии Молдовы Владимира Филата очень напоминает позицию, которой в свое время придерживалась в Украине Юлия Тимошенко. В. Филат, в бытность свою премьер-министром, пытался выстроить личные хорошие отношения с руководством России, прежде всего с Владимиром Путиным. При этом В. Филат является сторонником преимущественного развития молдавско-российских отношений главным образом в экономической сфере. Россию, с его точки зрения, не должно интересовать, что говорят в Молдавии по проблемам языка, о вступлении в НАТО, о проблеме Приднестровья. Это внутреннее дело Молдовы, а с Россией необходимо развивать всесторонние торгово-экономические отношения. Молдова нуждается в преференциях на российском рынке, в российских инвестициях, российском газе и готова в этих областях быть добросовестным партнером России. В своей программе АДПМ четко выступает за немедленный вывод всех российских войск и вооружений из Приднестровского региона «как доказательство дружественных отношений к Молдове».

Непоследовательную позицию в сфере молдавско-российских отношений занимает Демократическая партия Молдовы. Произнося дежурные слова о необходимости двустороннего сотрудничества, лидеры партии выступают с заявлениями, что Россия является непосредственным участником военного конфликта в Приднестровье, а российские танки в любой момент могут войти также и в молдавские города. Партия как член правящей правоцентристской «Коалиции за проевропейское правление» (а ранее Альянса за европейскую интеграцию) является убежденным сторонником евроинтеграционного выбора страны.

Партия коммунистов Республики Молдова прошла несколько этапов в развитии своих отношений с Россией. Были периоды «пылкой любви», когда встречи с высшими руководителями России молдавского президента и по совместительству руководителя ПКРМ В. Воронина проходили чуть ли не ежемесячно. Потом, после отказа от подписания «меморандума Козака», наступил длительный «конфликтный период». Несмотря на расхожее мнение, что наиболее благоприятно настроенной к России является коммунистическая партия Молдовы, коммунисты за время своего правления сделали немало политических зигзагов. Ярким примером здесь являются провал планов приднестровского урегулирования («меморандум Козака»), заявления бывшего министра иностранных дел Андрея Стратана о советской оккупации Молдавии, активизация ГУАМ (после «оранжевой революции» в Украине).

В последние год—два президентства В. Воронина и нахождения ПКРМ у власти отношения с Россией вновь стали улучшаться, в первую очередь по экономическим критериям. Верхним пиком улучшений отношений России с Молдовой стала негласная поддержка президента Владимира Воронина российской позиции в войне в Южной Осетии. В отличие от своего коллеги по ГУАМ В. Ющенко В. Воронин не прилетел в Тбилиси выразить поддержку М. Саакашвили — вместо этого он в самый разгар военных действий встретился с Президентом России Дмитрием Медведевым и фактически осудил агрессию Грузии против Южной Осетии, заявив, что территориальную целостность следует восстанавливать мирным путем.

18 марта 2009 г. Воронин сделал еще один смелый шаг в сторону России — он принял участие в московской встрече с лидером Приднестровья Игорем Смирновым. Результатом данного московского саммита стало согласие Молдовы на то, чтобы вопрос о выводе российских войск был отложен вплоть до окончательного урегулирования конфликта. По мнению многих экспертов, именно подписание этого документа стало

побудительным мотивом для организации «цветной революции» в Молдове 7 апреля 2009 г., положившей конец правлению коммунистов.

В то же время КПМ не может считаться пророссийской силой молдавского общества, поскольку ее руководство так часто меняло свои предпочтения с евроинтеграционных на евразийские, что, в конце концов, стало очевидным адептом первых. Коммунисты также составили парламентскую коалицию со своими прежними политическими оппонентами. Даже если страна качнется влево, политический авторитет В. Воронина вряд ли будет восстановлен.

Социал-демократическая партия Молдовы в настоящее время выступает как открытый сторонник развития всесторонних — политических и экономических — связей Молдовы с Россией, переориентации ее с бесплодного пока курса «европейской интеграции» на вступление в Таможенный союз, интеграцию в единое экономическое пространство СНГ.

Евроатлантический вектор внешней политики Молдавии

Распад СССР, осложнение российско-молдавских отношений в связи с приднестровским конфликтом, особенно после отказа Молдавии от «плана Козака» по урегулированию приднестровского конфликта путем федерализации Молдавии, затем расцененных в Тирасполе и Москве как экономическая блокада Приднестровья, неоднократные запреты на поставки в Россию молдавской алкогольной продукции стали для Молдавии аргументами в пользу приоритетности европейского вектора по сравнению с сотрудничеством в рамках СНГ. Принятие Румынии в члены Европейского союза изменило геополитический статус Молдавии — она стала приграничным с ЕС государством, что, естественно, не могло не сказаться на качестве и уровне двусторонних отношений. Формирование европейского направления в качестве

стратегического приоритета внешней политики Молдавии приходится на 2000-е годы.

Парафирование Молдовой соглашения об Ассоциации с ЕС 28 ноября 2013 г., затем 27 июня его подписание и стремительная ратификация буквально через неделю 2 июля 2014 г. завершили международно-правовое оформление евроинтеграционного вектора Молдовы и ее геополитический выбор.

Несмотря на объективные обстоятельства (торгово-экономическое сотрудничество, исторические связи, общая вера, русское и русскоязычное население), отношения между Молдавией и Россией все больше утрачивают статус стратегического партнерства. И если выгодные факторы воспринимать как гарантию, освобождающую от необходимости эффективных действий, то никто даже не заметит, как Россия превратится в одну из множества стран, с которой Молдова строит «прагматичные отношения», отметил Башкан Гагаузии Михаила Формузал⁴. Недостаточность эффективных действий в направлении развития двусторонних отношений наблюдалась не только со стороны молдавских властей.

Молдавия в силу своего географического положения, отсутствия полезных ископаемых и высокотехнологичных производств, транзитной малозначимости оказалась на одном из последних мест в СНГ по показателю геополитической и геоэкономической привлекательности для России. Кроме того, европейская ориентация Украины (а в период «оранжевого правления» и очевидная антироссийская направленность ее идеологической и внешней политики), отсутствие общих границ с Россией, дальнейшее обострение отношений с Приднестровьем во многом объясняют европейский выбор и прежних, и нынешних молдавских властей.

Активизация сотрудничества с ЕС приходится на период правления партии коммунистов Молдавии 2001-2009 гг. Оказавшись пограничным с ЕС государством, Молдавия приобрела новое геополитическое измерение, повысив свою

4. regnum.ru/news/1424333.html.

значимость и для Евросоюза, и для России, и ее евразийских интеграционных проектов. Ныне Молдавия занимает одно из ключевых мест в политике Запада на постсоветском пространстве.

С другой стороны, весьма велики и европейские ожидания Молдавии. Молдавия, вслед за Украиной, считает возможным претендовать на членство в ЕС в относительно недалекой перспективе. На международной конференции в Брюсселе в сентябре 2007 г. министр иностранных дел Молдавии Андрей Стратан подчеркнул, что «элементом приближения к ЕС должно стать предоставление ясных перспектив для стран, которые поставили себе такую цель»⁵. Молдавия рассчитывает на то, что она представляет и будет представлять интерес для Европы как весьма важный компонент политики соседства. Без партнерства и сотрудничества с Кишиневом Брюссель вряд ли сможет решить свои задачи, связанные с вовлечением Украины в общеевропейское пространство, считали тогда молдавские политики⁶. В пользу Молдавии действуют такие факторы, как ее географическое положение, скромный размер территории и относительно малочисленное население.

Европейский вектор Молдавии стал получать институциональное оформление в середине первого десятилетия нынешнего столетия, когда ЕС предложил постсоветским республикам политику соседства (ЕПС) с целью создания на своих восточных границах «кольца дружественных стран». Молдавии в этом проекте отводилось весьма заметное место, для нее был разработан наиболее конкретный план мероприятий⁷. В рамках проекта из 12 млрд евро, которые должны быть направлены на реализацию ЕПС в 2007–2013 гг.,

5. sngnews.ru/articles/26/80674/html.

6. Там же.

7. В декабре 2006 г. по линии ЕПС было принято решение выделить Молдавии на финансирование внутренних реформ 1,2 млрд евро (529 млн евро – в качестве кредитов, 680 млн – в качестве грантов). Эта была крупнейшая помощь за всю историю независимого существования страны. Кроме того, предполагалось достижение 80 целей и реализация 294 мероприятий в семи сферах деятельности. (См.: Селиванова И.Ф. Политика соседства Европейского союза // Российская политика соседства. М., 2008 С. 210–211.)

в Молдове на душу населения приходится 25 евро. В то время как в Тунисе – 7 евро, а в Египте – всего лишь 1,8 евро⁸.

С 1 января 2006 г. ЕС принял решение о предоставлении РМ системы торговых преференций GSP+, благодаря чему РМ получила возможность экспортировать на рынки Евросоюза 9200 товарных групп из 10200 возможных. Эти группы товаров обладают свободным доступом на рынки Евросоюза без применения таможенных пошлин. Таким образом, практически все молдавские товары ввозятся в ЕС без пошлин, которые предусмотрены лишь для перечня квотированных товаров и для тех, что завозятся сверх квоты.

Наряду с финансовой поддержкой последовало институционально-правовое оформление отношений. В 2005 г. был подписан индивидуальный План действий ЕС–Молдавия, тогда же учреждена должность спецпредставителя ЕС по Молдавии и произведен обмен дипломатическими миссиями. ЕС (наряду с США) была предоставлена роль наблюдателя в рамках нового переговорного формата по урегулированию приднестровского конфликта – «5 плюс 2», где Молдавия и Приднестровье – участники конфликта, Россия, Украина, ОБСЕ – посредники, ЕС и США – наблюдатели.

В 2008 г. ЕПС была дополнена и конкретизирована «Восточным партнерством», в котором Молдавии наряду с Украиной отводилось основное место. Общим требованием к странам, претендующим на участие в интеграционных проектах Евросоюза, является соответствие национального законодательства правовым нормам ЕС. Планируемое осенью 2013 г. в Вильнюсе на саммите стран – участниц «Восточного партнерства» подписание ЕС с Молдавией соглашений об ассоциации, зоне свободной торговли и о либерализации визового режима предполагает принятие более 20 тыс. правовых норм. Почти половина норм европейского законодательства уже внедрена в правовую практику Молдавии. Эта ситуация уже препятствует и будет препятствовать в будущем возмож-

8. Язькова А. Республика Молдова на пути в Европу // Независимая газета. 11 апреля 2011.

ным вариантам участия Молдавии (и Украины) в интеграционных проектах в постсоветском пространстве. Политико-правовые европейские нормы, действующие в настоящее время на Украине, являются одним из основных аргументом невозможности участия страны в Таможенном союзе в качестве полноправного члена.

Приднестровский конфликт как фактор внешней политики Молдавии

Проблема европейского выбора Молдавии теснейшим образом связана с разрешением приднестровского конфликта, который рассматривается на Западе, по выражению Ангелы Меркель, как «последний осколок холодной войны». Причем особые надежды Молдавия связывает с Европой и Соединенными Штатами, поскольку без определения политико-правового статуса ПМР процесс ее сближения с Евросоюзом будет носить неопределенный характер и в значительной степени будет обесценен. Экс-министр иностранных дел Молдавии Юрий Лянкэ с удовлетворением отмечал, что кишиневским властям удалось «обратить внимание ряда западных столиц на необходимость сосредоточиться в их диалоге с Москвой и Киевом на этой проблематике»⁹. При этом он заметил, что приднестровский вопрос — «один из приоритетных в диалоге между Москвой и Вашингтоном, Москвой и Брюсселем и другими столицами», а его урегулирование может стать тестом на искренность и готовность взаимодействия между Россией и Европейским союзом, Россией и США. Вашингтон сегодня продолжает оставаться мировой супердержавой, а это значит, что неучастие США так или иначе ставит под вопрос устойчивость того или иного решения или в лучшем случае процесс может затянуться на гораздо более длительный период, чем это было бы при более конструктивном и активном подключении США, считает

9. Казахстану белорусский сценарий не грозит // Независимая газета, 14 февраля 2011-04-11.

молдавский министр¹⁰. Кишинев настаивает на изменении статуса США в формате урегулирования приднестровского конфликта с наблюдателя на посредника.

В 2003 г. у Кишинева был шанс решить проблему Приднестровья на условиях федерализации Молдавии, однако «план Козака» не был подписан Ворониным из-за опасения негативной реакции ЕС в связи с положением о сохранении в Приднестровье в течение 20-летнего периода ограниченного воинского контингента России. Проблема осталась, но ее решение со временем осложнилось из-за радикализации позиций сторон конфликта. Тирасполь будущее Приднестровья видит только как независимого государства. Кишинев согласен лишь на предоставление ПМР статуса административного региона. Переговоры, прерванные в 2006 г., возобновились лишь в 2010 г., однако остаются безрезультатными, приднестровская сторона отказывается обсуждать на них вопросы политического статуса региона, ограничиваясь решением конкретных хозяйственных вопросов¹¹.

При этом консолидированная позиция США, Европы и Москвы по-прежнему рассматривает будущее Приднестровья в рамках общего с Молдавией государства. Это было подтверждено вице-президентом США Дж. Байденом в ходе первого визита американского политика такого уровня в Молдавию в марте 2011 г. Обещанная США поддержка интеграции Молдавии в ЕС («США верят, что будущее Молдовы в Европе, вы являетесь европейским государством и должны быть в Европе») предусматривает решение проблемы Приднестровья в конституционных рамках («будущее Приднестровья только в составе Республики Молдова»)¹². Результаты визита достаточно очевидно подтвердили тенденцию ухода Молдавии из зоны влияния России в зону влияния США, с которыми в Кишиневе связывают

10. Там же.

11. Там же.

12. Байден вернет Молдавию в Европу // Независимая газета, 14 марта 2011.

надежды на ускорение интеграции в Евросоюз, где уже живут и работают около 500 тыс. граждан республики¹³.

Расширение американского военного присутствия в Восточной Европе, реализация намерений Вашингтона по размещению элементов ПРО в этом регионе и стратегия расширения альянса на восток осуществляются на фоне активизации отношений с США и НАТО, несмотря на нейтральный статус Молдавии, закрепленный в Конституции. Это обстоятельство в определенной степени объясняет сохранение в регионе военного присутствия России, несмотря на противодействие Евросоюза, США и Молдавии.

Таким образом, политика дистанцирования от России стран, которые прежде считались сферой ее влияния, расширилась помимо Грузии, Азербайджана, Украины и Туркменистана и за счет Молдавии, которая сегодня занимает одно из ключевых мест в политике Запада на постсоветском пространстве. В значительной степени это определяется и политикой Москвы, в сферу внешнеполитических приоритетов которой Молдавия не входит. По выражению политолога Александра Караваева, «приднестровский конфликт единственный в своем роде не обремененный высокими геополитическими интересами РФ... Приднестровье – в чистом виде осколок советского наследия, который нужно либо утилизировать, либо глубоко и качественно преобразовать»¹⁴.

Пока не получается ни то, ни другое. Что касается преобразований, то они касаются, прежде всего, ухода из Приднестровья российского миротворческого контингента и уничтожение складов вооружения в Колбасном. На этом настаивают особенно активно и в США и в Европе, особенно в Германии. Ангела Меркель, являясь выразителем общеевропейского мнения, считает, что вывод российских войск и объединение Приднестровья с Молдавией обеспечат стабильность и безопасность на восточной границе ЕС.

13. Там же.

14. Постсоветские конфликты: между Востоком и Западом // Независимая газета, 16 декабря 2010.

В принципе Россия также за замену российского воинского контингента на общегражданскую миссию ОБСЕ, но только после достижения взаимоприемлемого решения между Кишиневом и Тирасполем о будущем государственном устройстве. Речь в данном случае идет об особом статусе Приднестровья «в рамках единого нейтрального» статуса государства Молдова, что зафиксировано в мирном соглашении, подписанном Россией и Молдавией в 1992 г., а затем и в трехсторонних договоренностях — с участием приднестровской стороны.

И прежние, и нынешние лидеры Приднестровья считают изменение формата миротворческих сил явно преждевременным, полагая, что российские миротворцы должны стоять в регионе до тех пор, пока не будут созданы гарантии неповторения силового решения конфликта, а также пока не будут достигнуты определенные успехи в его урегулировании¹⁵.

Наряду с требованием замены военной миротворческой операции на международную гражданскую молдавская сторона настаивает и на вывозе из Приднестровья российских боеприпасов, хранящихся на складах в селе Колбасном. Принять требования Румынии и Евросоюза о безоговорочном выводе войск из Приднестровья Москва не может без потери имиджа региональной державы. В то же время российская сторона давно проявляла готовность решить эту проблему, но встречала сопротивление со стороны экс-президента ПМР И. Смирнова, который считал, что «все, что находится на приднестровской земле, является собственностью народа Приднестровья, и боеприпасы тоже»¹⁶.

В то же время приднестровская сторона настаивает на дополнительном вывозе боеприпасов со своей территории, но только в рамках переговорного процесса.

Несговорчивость Тирасполя была предметом обсуждения на представительном международном форуме

15. Там же.

16. Там же.

«ЕС – Молдова», который состоялся в конце марта 2011 г. в Кишиневе¹⁷. На нем представители Польши и Румынии предложили рассмотреть возможность исключения Приднестровья из числа переговорщиков по урегулированию конфликта¹⁸.

Отсутствие точек соприкосновения сторон в принципиальных вопросах делает перспективы урегулирования конфликта весьма туманными. Напомним, что в результате переговоров российского президента Дмитрия Медведева с Анжелой Меркель и президентом Франции в Довиле в октябре 2010 г. бундесканцелярия ФРГ настаивала на том, что Приднестровье – последний отголосок холодной войны и решение этой проблемы принципиально важно для обеспечения европейской безопасности. Тогда Д. Медведев заметил, что успех приднестровского урегулирования будет зависеть прежде всего от позиций Молдавии и Приднестровья, а также Румынии и Евросоюза. Упоминание Румынии, никогда ранее не входившей в переговорный формат, в подобном контексте первоначально вызвало недоумение экспертов. Позднее, когда были обнародованы результаты состоявшихся накануне встречи в Довиле переговоров в Бухаресте Анжелы Меркель с Траяном Бэсэску, ситуация разъяснилась. В ходе переговоров высших руководителей Германии и Румынии было получено согласие Бэсэску на заключение Договора о границе с Республикой Молдова, от чего Румыния упорно отказывалась в течение последних двадцати лет¹⁹. Москвой это реше-

17. Форум прошел в Кишиневе под патронатом премьер-министров Польши Дональда Туска и Молдавии Владимира Филата с 29 по 31 марта. Варшава весьма заинтересована в евроинтеграции молдавского государства. По словам экс-президента Польши Александра Квасневского, Варшава имеет в этом вопросе «немного циничный» интерес к расширению ЕС и НАТО на Восток – желание перестать быть «пограничной зоной» и тем самым повысить свою безопасность. Форум носил представительный характер – в его работе были задействованы 150 участников стран ЕС и СНГ.

18. Представители Приднестровья в форуме участия не принимали, несмотря на направленные им приглашения.

19. Т. Бэсэску не сдержал обещания. Договор о границе между РМ и Румынией так и не был подписан.

ние было позитивно оценено как возможность, создающую принципиально новые условия для переговорного процесса.

Компромисс состоял в том, что, заручившись германской гарантией невхождения Молдавии в состав Румынии, Москва соглашалась на западный вариант интеграции Молдавии, т.е. предоставление Приднестровью минимума автономных функций в составе единого государства. Предполагалось, что это станет аргументом Москвы в пользу поддержки Брюсселем инициативы Медведева о заключении нового Договора по безопасности в Европе (так называемое Мезебергское соглашение). Однако Меркель не поддержали союзники по ЕС, и урегулирование на этих условиях не состоялось, а переговорный процесс продолжает топтаться на месте²⁰. На фоне активности европейцев и американцев в регионе эксперты не исключают, что «их усилия могут увенчаться успехом и в будущем, не исключено, — уходом Приднестровья в Евросоюз вместе с Молдавией»²¹. Однако расчеты на привлекательность европейского интеграционного проекта для ПРМ пока не оправдываются. И дело не только в несоразмерности финансовой и экономической помощи России и ЕС, оказываемой Приднестровью. С российской стороны она составляет 3 млрд руб. и, по сути, является гарантией выживания региона. ЕС также весьма активен, Тирасполю выделяется 15% от общего количества помощи, предназначенной Молдавии.

По большому счету Приднестровье оказалось заложником большой геополитической игры. К России оно присоединиться не может по причине отсутствия общих границ и недостаточности геополитических возможностей для этого у России, а также нежелания Москвы обременять себя очередными внешнеполитическими проблемами. Обеспечить же независимость Приднестровья Россия не в состоянии в силу опять-таки его географического положения. В любом случае коррективы позиции России в отношении Приднестровья

20. Там же.

21. Там же.

не могут не быть согласованы с Украиной, которая тоже весьма озабочена этим сюжетом и отношения с которой во многом могут повлиять на окончательный результат переговоров всех заинтересованных сторон.

Украина тоже не желает присоединения Приднестровья из-за возможных упреков со стороны международного сообщества, и прежде всего Румынии, которая незамедлительно поднимет вопрос о возврате ей Северной Буковины (ныне Черновицкой области) и Южной Бессарабии (Четате Алба), до 1940 г. находившихся в составе королевской Румынии. С румынской стороны уже неоднократно звучали заявления о том, что территория современной Украины включает в себя слишком много «чужих территорий»²².

В свою очередь, МИД Украины уже выражал недовольство тем, что Румыния выдает паспорта гражданам Украины, проживающим на территории Буковины и Одесской области. Верховная рада расценила эти действия как посягательство Румынии на ее бывшие территории, оказавшиеся в составе Украины согласно пакту Молотова–Риббентропа.

На фоне сложных территориальных споров между Украиной и Румынией²³ еще и приднестровская проблема Украине совсем ни к чему. В украинском МИДе официально заявляют, что Украина не рассматривает возможности включения Приднестровья в состав страны. «Руководство МИДа и страны стоит на сохранении интересов Украины, а также сохранении территориальной целостности Молдовы. Любое изменение границ, что может кому-то гипотетически показаться выгодным для Украины, в итоге для нашей страны может обернуться большими проблемами»²⁴.

22. Romania libera. 30 noembrie 2010.

23. Споры касаются режима судоходства в устье Дуная, где Румыния хочет оттеснить Киев, месторождений нефти в континентальном шельфе Черного моря. Первым успехом Румынии на этом пути стало решение Международного суда ООН о передаче Румынии острова Змеиный в Черном море.

24. Польша заинтересовалась Молдавией // Независимая газета. 31 марта 2011.

Позицию Украины прокомментировал директор Киевского института политического анализа и международных исследований Сергей Толстов: «Чего хотят румыны? Судя по всему, забрать Молдову без Приднестровья и позволить Приднестровью стать независимым. Это ставит в неудобное положение Украину. Чтобы избежать вхождения Молдавии в Румынию, в Киеве считают целесообразным интегрировать Приднестровье в Молдову: в этом случае Тирасполь смог бы оказывать влияние на Кишинев, будучи представленным в молдавском парламенте и правительстве. То есть Киев за объединенную Молдову, но с гарантиями для Приднестровья, скажем, на тот случай, если Молдова все же захочет уйти в Румынию. Тогда Приднестровье должно иметь право на самоопределение»²⁵. По сути это ремейк плана Е. Примакова 2005 г., также как и многие российские инициативы, оставшийся нереализованным. Киев, также как и страны Евросоюза, выступает за вывод российских войск из Приднестровья, считая, что они при определенных условиях могут создать угрозу ее безопасности.

Как отмечает известный специалист в области постсоветского пространства С. Жильцов, «Бухарест стремится не только отстаивать свои экономические и геополитические интересы, но и выступает проводником интересов ЕС»²⁶, которому не нужны конкуренты в регионе, будь то Россия или Украина.

Румыния во внешней политике Молдавии

Таким образом, Румыния занимает заметное место в реализации европейского вектора внешней политики Молдавии, являясь ее приоритетным партнером, своего рода «шерпом» на пути в Европу. Эта миссия позволила Бухаресту расширить свои геополитические возможности, повысить

25. Гамова С. Янукович указал Румынии ее место // Независимая газета. 26 декабря 2010.

26. Жильцов С. Нестабильный треугольник // НГ-дишкурьер. 28 марта 2011.

свой престиж среди государств «новой Европы», конкурируя в этом с Польшей и Венгрией в процессе вовлечения Молдавии в евроинтеграционные проекты²⁷. Посол Румынии в Молдавии Мариус Лазуркэ отмечал, что «Молдавия для нас не просто сосед, и даже не просто кандидат на европейскую интеграцию. В определенном смысле Молдавия является выражением крупных внешнеполитических интересов Бухареста, а именно: рост нашего влияния в рамках Европейского союза и НАТО, защита наших сограждан и этнических румын, проживающих за пределами границ Румынии, укрепление партнерских отношений с соседями, с учетом особой ответственности Румынии, вытекающей из нашего статуса как пограничной страны ЕС и НАТО»²⁸.

Полноправное членство Румынии в НАТО, а затем и вступление ее в 2007 г. в Европейский союз значительно расширили внешнеполитические возможности Бухареста, прежде всего, в Юго-Восточной Европе, и в частности в развитии сотрудничества с Молдовой. Эта совершенно естественная ситуация, учитывая соседское положение обеих стран, языковую близость и исторические параллели средневекового развития, ныне приобрела особую актуальность.

В то же время настойчивость, проявляемая Румынией в вопросах общей национальной и государственной идентичности с Молдавией, тезис о «двух румынских государствах» далеко не однозначно воспринимается населением Молдавии. В свою очередь, экс-спикер парламента Молдавии Мариан Лупу считает, что объединение Молдавии с Румынией невозможно, а пакт Риббентропа—Молотова необходимо оставить истории. В интервью влиятельной румынской газете «Adevarul» Мариан

27. Среди государств Старой Европы эту роль традиционно играет Германия, которая является в настоящее время основным спонсором европейских программ финансовой помощи Молдавии. ФРГ принимает также активное участие в процессе урегулирования приднестровского конфликта. При ее самом активном участии состоялась трехсторонняя (Германия, Франция, Россия) встреча в Довиле в октябре 2010 г., где было предложено совместное видение разрешения конфликта между Кишиневом и Тирасполем. Канцлер ФРГ Ангела Меркель неоднократно посещала Молдавию с официальными визитами (И. Селиванова)

28. Adevarul.2011. 28.04.

Лупу подчеркнул, что настоящее Молдавии находится в существующем международном юридическом порядке и «всем необходимо смотреть в будущее, а не оглядываться постоянно в прошлое». По его мнению, «вредны и не позитивны отношения Румынии и Молдавии, основанные исключительно на вопросах идентичности — по общей истории и языку. Есть много других стратегических вопросов, которые должны быть рассмотрены и использованы для укрепления двусторонних отношений». Лупу также заявил, что он не принимает утверждения Бухареста о Румынии и Молдавии, что это «два государства и один народ», а предпочитает рассматривать их как две европейские страны. Более того, по его мнению, противопоставление отношений между Кишиневом и Москвой отношениям с Бухарестом является недопустимым, поскольку привело бы к разделению молдавского общества²⁹.

Перспектива объединения с Румынией, о которой много говорит румынский президент Траян Бээску, популярна только среди прорумынской части населения страны, которое не превышает 8–10% и является традиционным электоратом Либеральной партии Михая Гимпу. Историческая память о 1918–1940 гг., когда Молдавия находилась в составе королевской Румынии, все еще сохраняется у значительной части населения страны. Этот негатив подогревается заявлениями (июнь 2011 г.) румынского президента Т. Бээску о том, что на месте Иона Антонеску, фашистского диктатора Румынии в годы Второй мировой войны, он отдал бы приказ «перейти Прут», потому что «у нас (Румынии) есть территории, которые надо вернуть», имея в виду Молдавию и часть Украины (Южную Бессарабию и Северную Буковину). О том, что это не фрейдистская проговорка, а отражение позиции, исповедуемой первым лицом Румынии, свидетельствует отказ от дипломатической корректировки этого заявления в ответ на ноту МИД России. Это никак не коррелирует с позиционированием Румынии как современного демократического

29 Ibid. 2011.14.05.

государства, не связанного с его фашистским прошлым в годы Второй мировой войны.

Оппозиционная находившемуся у власти в Молдавии в 2011 г. Альянсу за европейскую интеграцию (АЕИ) «Независимая Молдова» писала по этому поводу: «Что значат слова Бэеску, оправдывающие и поддерживающие фашистов Гитлера и Антонеску? Это практически то же самое, как если бы глава Германии сказал бы, что он на месте Гитлера отдал бы приказ атаковать Польшу в 1939 г. и Советский Союз в 1941-м. Это то же самое, как если бы премьер-министр Италии стал бы оправдывать Муссолини за нападение на Эфиопию и затем участие в мировой войне на стороне фашистской Германии. Если бы финны, венгры, японцы на официальном уровне стали бы оправдывать свои государства в развязывании Второй мировой войны и массовых преступлениях, которые были осуждены Международным военным трибуналом в Нюрнберге (1945 г.) и Токио (1946 г.)»³⁰.

Справедливости ранее стоит отметить, что значительная часть румынского политического класса и средств массовой информации осудили это заявление Т. Бэеску, как и последующее его обращение к молдаванам во время визита в Кишинев в августе 2012 г., попросить Румынию объединиться с Молдавией, к чему румынский президент изъявил полную готовность. Это скандальное заявление идет еще дальше деклараций официальных лиц обоих государств о том, что Румыния и Молдавия являются двумя независимыми и суверенными государствами, «объединение» которых произойдет в рамках ЕС.

Летом 2012 г. румынский Центр исследований и стратегий на конференции в Кишиневе с характерной темой «Объединение двух германских государств – модель евроатлантической интеграции для Молдовы путем объединения двух румынских государств» представил данные опроса, согласно которому 87,25% жителей Румынии выступают за

30. Независимая Молдова. 12 июля 2011.

объединение с Республикой Молдова, а около 84,9% респондентов считают территорию Бессарабии румынской землей³¹. Несмотря на то что количество сторонников объединения с Румынией в Молдавии не составляет, как уже указывалось, более 10%, тем не менее, возможность получения румынского гражданства остается весьма привлекательной для ее граждан. В марте 2013 г. сообщение о том, что в Румынии депутаты выступили с инициативой внесения поправки в Конституцию об автоматическом румынском гражданстве для граждан Молдавии, всколыхнуло молдавское общество³². «Я молдаванин и в душе им останусь, но с румынским паспортом я смогу найти работу в Европе», — такова позиция тех, кого принято называть рядовыми гражданами, отмечает лидер Народно-социалистической партии Молдавии Виктор Степанюк.

Цель подобных провокаций — внести напряжение и раскол в молдавское общество, сделать более привлекательным и практически безальтернативным европейский вектор внешней политики Молдавии. «Чем больше молдаван будут иметь связи с Румынией, тем сильнее они смогут влиять на своих руководителей, какого бы политического окраса они ни были, для сближения Молдавии с Европейским союзом, но не с образующимся блоком России-Белоруссии-Казахстана-Украины», — писала румынская «Adevartul». Это действительно эффективная тактика, учитывая, что на молдавской политической арене нет последовательных сил, выступающих за интеграционные проекты под эгидой России. Коммунистическая партия Молдавии, имеющая самый значительный электорат, составляющий почти половину населения страны и ориентированный на расширение связей с Россией, придерживается непоследовательной позиции, меняя свои предпочтения в зависимости от политической конъюнктуры от ТС к ЕС

31. Там же. 22 августа 2012.

32. Румынский парламентарий Овидиу Яне, представляющий правящий в Румынии Социал-либеральный союз, в марте 2013 г. предложил внести поправку в Конституцию Румынии, согласно которой все граждане Молдавии будут автоматически считаться румынскими гражданами.

и обратно. Дестабилизация обстановки в Молдавии, провоцируемая румынскими депутатами, по мнению башкана (главы) Гагаузии — автономно-территориального образования на юге республики — Михаила Формузала, могла бы быть ликвидирована, если бы Европейский союз снял визовые барьеры для граждан Республики Молдова. В этом случае у молдаван отпала бы необходимость в румынском паспорте как средстве передвижения по Шенгенской зоне³³.

Румыния действительно пытается активно представить себя «лучшим другом» Молдавии, широко используя арсенал методов «мягкой силы». Это и:

- предоставление гражданам Молдавии румынского гражданства в упрощенном режиме (и даже заявления о выдаче всем жителям Молдавии, независимо от национальности, паспортов Румынии);
- политика в области предоставления образовательных услуг: Румыния выделила на реформу образования Молдавии грант размером в 100 млн евро и предоставила квоту на обучение 5000 молдавских студентов, дальновидно полагая это наилучшим вложением в интеграционный потенциал двусторонних отношений (для сравнения, квота России составляет 450 грантов);
- румынские гранты на осуществление отдельных экономических проектов в Молдавии;
- тесные межпарламентские связи.

Дело в том, что после вступления Румынии в Евросоюз безвизовый режим, существовавший между ней и Молдавией, прекратил свое действие. С целью сохранения достигнутого уровня взаимоотношений, в том числе и в рамках приграничного сотрудничества, Румыния стала активно использовать предоставление своего гражданства жителям Молдавии в упрощенном режиме, мотивируя это тем, что на другом берегу Днестра живут ее соотечественники, временно (с 1944 по 1989 гг.) находившиеся в советской оккупации. Румыния

33. Независимая газета. 1 апреля 2013.

предоставляет свое гражданство тем гражданам Молдавии, чьи предки жили на ее территории до 1940 г., когда Молдавия (без Приднестровья) была частью королевской Румынии. Подобная практика полностью вписывается в планы румынских националистов, в том числе и в органах государственной власти, по объединению «двух Румыний»³⁴.

Пока же, по данным представительства Фонда Сороса в Румынии, румынское гражданство с 1991 по 2012 г. получили более 226, 5 тыс. граждан Молдовы. Годовой показатель получения гражданства Румынии гражданами РМ составляет 60–80 тыс. человек. В настоящее время зарегистрировано около 800 тыс. заявления граждан Молдовы на получение гражданства Румынии. Данные Международной организации по миграции еще более впечатляюще – около 1,2 млн человек получили румынское гражданство и эмигрировали на заработки в страны Восточной и Западной Европы. Таким образом, Молдавия потеряла треть своего трудоспособного населения, численность которого на июль 2012 г. составляет 3,560 млн человек.

Однако выбор молдаван определяется, прежде всего, прагматическими соображениями, поиском работы за пределами страны в условиях экономического упадка собственного государства, а не «ради выражения своего отношения к истории народа», как полагает румынский президент. Щедрая политика предоставления румынского гражданства жителям Молдавии, которые в массовом порядке мигрируют в страны Евросоюза и являются конкурентами на трудовом рынке этих стран, повышает нагрузку на социальные обязательства принимающей их страны. Это вызывает недовольство не только континентальных членов Евросоюза (Германии, Франции, Италии, Испании), но и Великобритании³⁵, которые прибегли к определенным ограничительным мерам в отношении мигрантов из Румынии.

34. Реваншистские силы Румынии исходят из того, что Республика Молдова – искусственное образование, осколок Румынии, образовавшийся в результате пакта Молотова–Риббентропа в 1940 г.

35. В Великобритании действуют меры, препятствующие мигрантам из Болгарии и Румынии переселяться в Соединенное Королевство. Английская пресса весьма озабочена тем, что начиная с 1 января 2014 г., когда будут отменены ограничения на работу для обладателей

Недовольство действиями румынских властей высказывали и Украина, и Россия. На фоне максимально благоприятных условий для деятельности румынских властей по предоставлению румынского гражданства России создают препоны. В республике действует четыре консульства Румынии — в Кишиневе, Бельцах, Кагуле и Унгенах, и всего одно у России — в Кишиневе. На просьбу Москвы открыть еще одно консульство в Тирасполе, поскольку в Приднестровье проживают около 200 тыс. граждан России, в Кишиневе ответили отказом. Президент РМ Николае Тимофти мотивировал это присутствием в регионе российского воинского контингента.

Последствия финансово-экономического кризиса для стран Евросоюза обострили эту проблему и вызвали отток молдавских мигрантов из Европы. В условиях стагнации собственной экономики миграционные потоки устремились в Россию, где их численность составляет свыше 700 тыс. человек (в странах ЕС — 500 тыс. человек). В 2012 г. они, по данным Всемирного банка, только через банковскую систему перечислили в Молдавию сумму, равную 23% ВВП. По мнению независимых экспертов, с учетом нелегальных поступлений этот показатель может достигать 50–60% ВВП страны³⁶.

Молдавия — ЕС: за и против

В целом на фоне экономических трудностей и непрекращающихся не один год политических пертурбаций количество евроскептиков в Молдавии постоянно растет. Если

болгарских и румынских паспортов, страну наводнят орды мигрантов-бедняков. В этой связи парламент Великобритании рассматривает вопрос об обращении английского МИДа к правительству Румынии прекратить выдачу своих паспортов жителям Молдавии. При этом отмечается, что получение паспорта страны — члена ЕС на основании того, что предки соискателя когда-то жили на территории Румынии, неприемлемо. «Молдавия — это не Европейский союз, а центр по торговле людьми. У них соседняя дверь ведет в Румынию, и сотни тысяч молдаван через применение прав своих предков получают румынские паспорта с намерением иммигрировать в Соединенное Королевство, начиная с 1 января 2014 г.» — предостерег своих коллег парламентарий-консерватор Филипп Холлобон. Цит. по: Независимая газета. 2013. 26 марта.

36. Независимая газета. 2012. 30 ноября.

в середине нулевых годов число сторонников вступления Молдавии в ЕС составляло свыше 70%, то в конце 2012 г. оно снизилось, по разным данным, в среднем до 50%, в то время как число тех, кто хотел бы видеть в роли основного стратегического партнера Молдавии Россию значительно выросло и сохранялось на уровне 55–57%³⁷.

Экономические трудности страны, микшируемые финансовой помощью Запада, происходят на фоне политических неурядиц, фактического раскола страны. Например, очередной политический кризис в Молдавии, поводом которого стали события в конце 2012 г. Тогда во время охоты в заповеднике «Пэдуя Домняскэ» с участием высокопоставленных лиц, включая генерального прокурора, был убит человек. Инцидент не был расследован должным образом, что привело к распаду «Альянса за европейскую интеграцию», давно раздираемого соперничеством между входившими в него партиями. Результатом стало вынужденное, главным образом под давлением Евросоюза, создание «Коалиции за проевропейское правление». Однако нравы, методы политического и экономического соперничества значительно уронили престиж нынешнего правящего класса Молдавии в глазах населения, которое ситуацию в стране все чаще нелицеприятно характеризует как «полный бардак»³⁸.

Недееспособность прежнего и нынешнего правительств Молдавии компенсируется заметно возросшей внешней помощью, прежде всего по линии ЕС. Если за весь период 1991–2009 гг. ЕС осуществил программы финансовой поддержки Молдавии на сумму 270 млн евро, то на период 2010–2013 гг. запланировано 550 млн евро³⁹.

Одновременно существенно усилилась поддержка Молдавии по линии отдельных западных стран и организаций — МВФ, США и Румынии. На период до 2013 г. ими в общей слож-

37. Там же.

38. Независимая газета. 2012. 30 ноября.

39. Актуальные проблемы Европы. 2011. С.190.

ности (совместно с программами ЕС) выделено более 2,6 млрд долл, из которых половина (52%) – на безвозмездной основе⁴⁰. Эта сумма эквивалентна 45% ВВП Молдавии, по состоянию на 2010 г. В рамках «Восточного партнерства» Молдавии оказывается самая большая помощь – 100 млн евро⁴¹.

Молдавия все активнее втягивается в общеевропейские проекты. Осуществляется проект по подготовке к присоединению республики к европейской сети системных операторов передачи электроэнергии ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity). На эти цели ей выделено 8 млн евро, а 28,6 млн евро, необходимые для завершения проекта, Молдавия получит в виде кредита от Европейского банка реконструкции и развития и Европейского инвестиционного банка. Этот проект реализуется в рамках третьего энергопакета ЕС, который находится в противоречии с интересами России. Однако ее предложения Молдавии отказаться от участия в проекте взамен на торговые преференции на российском рынке и снижения цены на энергоносители на 30% не встретили понимания в Кишиневе, который согласился лишь отсрочить время присоединения к ENTSO, перенеся его с 2016 на 2020 г.

Совместные проекты осуществляются в области дорожного строительства, здравоохранения, судопроизводства и других сферах. Их общее количество приближается к 100. Экспорт Молдавии в ЕС превысил поставки в СНГ (46 против 43%). В последние годы отношения Молдавии с ЕС вышли на новый уровень – она признана лидером программы «Восточное партнерство», потеснив Украину. Масштабная финансовая помощь и выделяемые гранты направлены на формирование у молдавского населения положительного восприятия курса страны на интеграцию в ЕС.

Однако результаты столь внушительных вливаний практически не заметны для населения Молдовы. Высокий

40. Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 6. С. 29.

41. Независимая газета. 2012. 25 октября.

уровень коррупции, нецелевое распределение полученных средств, стремительный рост внешнего долга и снижение жизненного уровня населения, нравы правящего класса («случай на охоте») создали негативный образ правоцентристской коалиции. Ее сохранение с небольшими декоративными правками, пишет «Независимая Молдова», стало возможным исключительно благодаря «заботам» Евросоюза. Европейские бюрократы не могли допустить, что пестуемая ими столь длительное время «история успеха» (Молдавии. – И.С.) застряла в болоте дрызг и противоречий. Поэтому они бросили на чашу весов все: политическое давление, визиты чиновников, обещания денег, шантаж саммитом в Вильнюсе. Этот изначально провальный западный проект без Молдавии просто не имеет смысла. Честно сказать, что «Восточное партнерство» – это ошибка, мыльный пузырь Брюсселя, еврочиновники не могут. Это будет равнозначно тому, чтобы расписаться в собственном непрофессионализме и затратить миллиардных средств из кармана европейских налогоплательщиков впустую⁴².

Почему европейские эмиссары, невзирая на очевидное недовольство тем, что происходит на молдавской политической сцене, продолжают усилия по удержанию Молдавии в орбите ЕС? Тут нет никакого подвоха или секрета, пишет «Независимая Молдова», «если только недавно Республика Молдова должна была зарабатывать свое право на европейскую интеграцию потом и кровью, то теперь ее, неспособную уже идти своими ногами, несут на руках по праведному пути. Почему? Запад не бросит ее, чтобы не отдать в руки своего геополитического противника. Конкуренция между Западом и Россией уже прошла стадии разведки, репетиций и пинг-понга. В ход всюю пошел кикбоксинг. Захваченная территория метится, в драке используется и руки, и ноги»⁴³.

Таким образом, продолжает издание, сражение уже идет на поверхности, предохранители сняты. Проект «Евразия»

42. Независимая Молдова. 2013. 14 мая.

43. Jurnal de Chisinau. 2013. 26. У.

открыто противостоит европейскому проекту. Очевидно, что у этого столкновения интересов есть своя демаркационная линия. И нет никаких сомнений в том, что сегодня этот геополитический разлом проходит не по Карпатам, как ошибочно предполагал Хантингтон, а по Днестру. В этих условиях Запад резко сократил свои требования. И, несмотря на отставание по классам демократии и подготовке к ЕС, к Кишиневу относятся с невиданным снисхождением, заставляя выполнять домашние задания».

Помимо геополитических расчетов, учитываются, видимо, и финансовые затраты. Западные прямые ассигнования составляют четвертую часть государственного бюджета Молдавии. На сегодняшний день США и ЕС финансируют здесь около сотни проектов, не говоря о различных грантах, пожертвованиях, кредитах и вливаниях в общественные фонды. Очевидно, что подобные щедрые пожертвования в экономику и политику должны быть окуплены ожидаемыми результатами.

Что же конкретно судит Молдавии подписание соглашения об ассоциации с Европейским союзом? Директор кишиневского Института общественных политик Аркадий Барбарошии считает, что эта перспектива откроет Молдове доступ к европейским фондам. «До сих пор, — отмечает молдавский политолог, — нашей стране оказывалась больше техническая помощь, то есть выделялись деньги на программы, которые реализовывались европейскими специалистами. Ассоциированному члену ЕС будет перечислять деньги прямо в бюджет и программы смогут осуществлять наши специалисты. Хотя это частично уже делается. Кроме того, стать ассоциированным членом Евросоюза — значит получить больший доступ на европейский рынок. Есть и другие преимущества. Но главное в том, что ассоциированное членство — ступенька на пути к полноправному членству в ЕС»⁴⁴. Подобную перспективу в Молдавии считают вполне реальной. В декабре

44. Независимая газета. 2012. 30 ноября.

2012 г. на форуме ЕС—Молдова, проходившем в Берлине, комиссар по вопросам расширения и политике добрососедства ЕС Штефан Фюле заявил, что, по его мнению, Молдавии должна быть открыта возможность получения членства в ЕС, учитывая «беспрецедентную скорость проведения ею демократических реформ»⁴⁵. В этой связи известный молдавский политолог Аркадий Барбарошиу отметил, что «обещания со стороны ЕС звучали и раньше, однако в этот раз оно было произнесено с трибуны важного международного форума. Это обнадеживает»⁴⁶.

В целом же вопрос о преимуществах остается пока открытым и весьма неоднозначным. Что касается экономики, то она в ближайшей и среднесрочной перспективе столкнется с очевидными трудностями, поскольку молдавские товары неконкурентны по сравнению с европейскими. Соглашение об ассоциации предусматривает меры по повышению качества молдавской продукции, однако процесс внедрения европейских стандартов качества находится пока на первоначальном этапе. Эксперты считают, что этот процесс займет не менее двух десятков лет. Пока же наполнение молдавского рынка качественными и дешевыми европейскими товарами приведет к сокращению собственного производства. Особенно тревожная ситуация может возникнуть в сельском хозяйстве, где государственное субсидирование явно недостаточно по сравнению с европейскими стандартами и наличием там развитого агропромышленного сектора и налаженной инфраструктуры.

Статус Молдавии, ассоциированный с ЕС, осложнит отношения с Приднестровьем. Реализация приднестровских товаров на территории Молдавии будет затруднена вследствие их несоответствия европейским стандартам качества. По этой причине на административной границе приднестровского региона молдавской стороной по инициативе ЕС были соз-

45. Там же. 2012. 25 октября.

46. Там же.

даны таможенные посты. Приднестровские же предприятия вынуждены будут или внедрять европейские стандарты, или искать новых потребителей своей продукции за ее пределами. Аналогичная ситуация складывается и для молдавских производителей, которые в поисках рынков сбыта должны будут активизироваться на рынках СНГ и других регионов.

При выборе направления интеграции – европейская или евразийская – население Молдавии исходит из предпочтений, которые оно и страна в целом могли бы получить. Основными плюсами членства в ТС большинству видится снижение цен на топливо (27,3%), увеличение количества рабочих мест (15,2%), рост экспорта (9%). Минусами население считает руководство русскими – 9,1%, ухудшение отношений с ЕС – 2,1%, усиление бедности -1,8%.

Преимуществами ЕС, по мнению граждан Молдавии, являются либерализация визового режима (23,3%), увеличение рабочих мест (21,2%), повышение уровня жизни (17,4%). К негативным моментам отнесены рост цен – 10,9%, массовая миграция – 7%, управление европейцами – 5,9%⁴⁷. Таким образом, предпочтения разделились, но если в Евросоюзе молдаване адепты видят «скорее всего мечту журавля в небе, которого можно поймать, но когда, неизвестно»⁴⁸, то Таможенный союз представляется как синица в руках, преимущества членства в котором скажутся сразу же.

Вместе с тем у Молдавии, пожалуй, больше, чем у других стран СНГ, оснований развивать отношения с Евросоюзом, учитывая ее пограничное положение, не всегда успешное развитие отношений с Россией, неурегулированный конфликт с Приднестровьем, задачи модернизации экономики, цивилизационно-культурную и историческую специфику. Очевидно, что прежняя ситуация, когда Молдавия в составе СССР была одной из успешных республик благодаря удачно занятой нише в системе разделения труда, в полном объеме

47. Там же. 2012. 22 ноября.

48. Там же.

больше невоспроизводима. Внешняя торговля страны уже переориентирована на Запад. Экспорт Молдавии в ЕС (46%) уже превышает поставки в СНГ (43%). Тем не менее, российский трудовой рынок для населения Молдавии сохраняет свою приоритетность по сравнению с западным. Его закрытие может означать потерю более 2 млрд долл. поступлений в бюджет страны. Желая сохранить (а по возможности и приумножить) преимущества от сотрудничества и с европейской, и с евразийской интеграционными группировками, большинство граждан Молдавии (72,9%) выступают за сохранение нейтрального статуса страны.

Украинский кризис внес коррективы во внешнеполитический курс Молдавии, значительно осложнил ее отношения с Россией, отбросив их до небывало низкого уровня. При этом молдавские власти сознательно шли на это понижение, первыми введя персональные санкции в отношении российских чиновников и политиков, получив в ответ болезненный запрет на экспорт в Россию своей плодоовощной и винной продукции. Санкционная война продолжилась блокадой Приднестровья, устроенной совместно с новыми украинскими властями. В то же время взаимные потери от эскалации напряженности в двусторонних отношениях становятся настолько ощутимыми, что побуждают страны искать взаимовыгодные компромиссы, что, впрочем, не отменяет цивилизационный и геополитический выбор Молдавии в пользу евро-атлантического мира, иное качество отношений с Россией и интеграционными объединениями на постсоветском пространстве.

С.С. Жильцов¹

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ: 1991–2014 гг.

Концептуальные подходы к формированию и реализации внешней политики Украины получили свое оформление еще до распада СССР. В теоретических разработках, посвященных внешнеполитическому курсу, нашли свое отражение изменения, происходящие в СССР, а также внутривосточные процессы в Украине: прежде всего влияние националистических концепций, которых придерживались представители западно-украинской элиты.

Первым документом, который заложил основы для проведения Украиной независимой внешней политики, стала «Декларация о государственном суверенитете Украинской ССР», принятая украинским парламентом 16 июля 1990 г. После ее утверждения украинские власти взяли курс на принятие документов, закрепляющих за республикой право самостоятельно реализовывать политику во внешней сфере. В конце октября 1990 г. Верховный совет Украины принял Постановление «О реализации Декларации о государственном суверенитете Украины в сфере отношений с советскими республиками». Документ поручал Комиссии по вопросам

1. С.С. Жильцов — доктор политических наук, профессор Российского университета дружбы народов.

государственного суверенитета, межреспубликанских и международных отношений доработать концепцию о принципах и основных направлениях сотрудничества Украинской ССР с советскими республиками и определить порядок заключения с ними межгосударственных соглашений. В результате, в ноябре 1990 г. – апреле 1991 г. были подписаны межгосударственные договоры с Россией, Белоруссией, Казахстаном и Киргизией. Так, 19 ноября 1990 г. Россия и Украина подписали договор о неизблемости границ двух стран, что в дальнейшем сделало практически нереальным изменение статуса Крыма. Одновременно Украина активно устанавливала и развивала двусторонние отношения с другими странами мира.

В 1991 г. в Украине продолжался процесс разработки теоретических основ внешней политики, которые определяли положения страны в современных международных отношениях². Активное участие в этом принимал первый министр иностранных дел Украины А.М. Зленко³, которому по ходу развития политических событий и геополитических трансформаций пришлось выработать внешнеполитический курс Украинской ССР.

После событий августа 1991 г.⁴ в Украине был принят «Акт провозглашения независимости Украины» (24 августа). Позже он был подтвержден референдумом, который прошел в Украине 1 декабря 1991 г. Одновременно с референдумом в стране прошли выборы президента Украины, на которых победу одержал Л. Кравчук. Впоследствии президент стал ключевой фигурой в определении основных направлений внешней политики.

8 декабря 1991 г., после подписания Беловежских соглашений, Украина стала независимым государством, а вместе

-
2. Івченко О.Г. Україна в системі і міжнародних відносин. Історична ретроспектива та сучасний стан (Украина в системе международных отношений. Историческая ретроспектива и современное состояние). К., 1997.
 3. Зленко Анатолий Максимович – украинский государственный деятель. Министр иностранных дел Украины в 1990–1994, 2000–2003 гг.
 4. 19–21 августа 1991 г. – руководство СССР осуществлял Государственный комитет по чрезвычайному положению.

с этим украинская элита получила возможность проведения независимой внешней политики.

После провозглашения независимости процесс формирования внешней политики Украины и определения ее национальных интересов значительно ускорился. Отправной точкой теоретических концепций стали основополагающие документы: Декларация о государственном суверенитете и Акт о государственной независимости Украины. Они стали фундаментом для создания теоретической и политико-правовой базы внешнеполитической концепции Украины⁵.

Формирование внешнеполитического курса Украины проходило в условиях обострения российско-украинских отношений. Это привело к тому, что в начале 1990-х годов некоторые украинские исследователи определяли угрозы национальной безопасности Украины следующим образом: российский экспансионизм; стимулирование межнациональных конфликтов и территориальный раскол Украины; экономическая блокада и ядерный шантаж; территориальные претензии и втягивание Украины в межгосударственные конфликты; панславянская идеология и российское национально-культурное доминирование⁶.

Украинское руководство пыталось использовать во внешней политике фактор наличия на территории страны ядерного оружия. В августе 1991 г. украинские власти стремились поставить под свой контроль и стратегическое ядерное оружие⁷. И лишь четкие позиции России и США, которые настаивали на выводе с украинской территории ядерного оружия, скорректировали позиции Украины, которая в конце концов дала согласие на вывод ядерного оружия. Так, 30 декабря 1991 г. украинские власти пообещали избавиться

-
5. Кучик О.С. Зовнішня політика України: навч. Посіб. К: Знання. 2010. С. 495. (Внешняя политика Украины: учебное пособие.)
 6. Дорошко М.С. Геополітичні інтереси та зовнішня політика держав пострадянського простору: навч. Посіб. (Геополитические интересы и внешняя политика стран постсоветского пространства. Учебное пособие)/М.С. Дорошко. К: Ніка-Центр. 2011. С. 30.
 7. Самуйлов С.И. Эволюция политики США в отношении СНГ. 2005. С. 9.

от всего ядерного оружия в течении трех лет. Заявления Киева были подтверждены 14 января 1992 г., когда Россия, США и Украина подписали трехстороннее соглашение, согласно которому все атомные заряды должны были быть демонтированы и вывезены в Россию, а стратегические бомбардировщики и шахты для запуска ракет – уничтожены за счет средств, выделенных США.

Во внешней политике Украина стремилась максимально дистанцироваться от бывших союзных республик. Подобная позиция предопределила особую политику Украины в рамках постсоветского пространства, и прежде всего в структурах СНГ⁸. Официальная позиция Украины заключалась в том, что она не является государством – членом Содружества, а ее участие во всех мероприятиях носило формальный характер. Это снимало с украинской стороны ответственность за принимаемые в СНГ решения и обосновывало возможность проведения самостоятельной политики, которая на практике вылилась в реализацию внешнеполитического курса, направленного на дальнейшее дистанцирование от России и создание барьеров, препятствующих интеграции стран постсоветского пространства. Политический и экономический разрыв с Россией рассматривался в качестве гарантии того, что западные страны будут способствовать вхождению Украины в клуб развитых государств.

Одним из приоритетных направлений внешней политики Украины стало развитие сотрудничества с Международным валютным фондом (МВФ), который, в свою очередь, провозгласил своей целью поддержку украинских реформ. Получаемые от МВФ финансовые ресурсы направлялись на развитие сырьевых отраслей украинской экономики (газовая и нефтяная промышленность, металлургия), а также на покрытие дефицита бюджета. В целом, условия предоставления западных кредитов вели к усилению финансово-поли-

8. Жильцов С.С., Воробьев В.П., Шутков А.Д. Эволюция политики России на постсоветском пространстве. Учебное пособие. М.: Восток–Запад. 2010.

тической зависимости Украины. Кредитная петля позволяла западным странам не только завоевывать украинский рынок, но и постепенно диктовать политические условия руководству страны. Это было связано с тем, что, предоставляя кредиты, международные финансовые институты выдвигали ряд требований в сфере законодательства, проведения экономической политики.

Тем не менее сотрудничество с западными странами на Украине рассматривалось в качестве внешнеполитического приоритета. Запад выступал в качестве стратегического партнера, в то время как в рамках постсоветского пространства проводилась политика изоляционизма.

В феврале 1993 г. возникла серьезная опасность отхода Украины от взятых на себя обязательств, поскольку Верховная рада отложила рассмотрение Договора о сокращении стратегических вооружений. Подобная задержка объяснялась тем, что в обмен на вывод ядерного оружия Украина рассчитывала получить экономическую помощь в размере нескольких миллиардов долларов и гарантии безопасности. Политический шантаж со стороны украинских властей вынудил администрацию Б. Клинтона искать дополнительные стимулы, которые бы подвигли Украину к выполнению ранее взятых на себя обязательств. В итоге США согласились увязывать вывод ядерного оружия с украинской территории с предоставлением Киеву финансовой помощи.

В целом, в руководстве Украины широкое распространение получили идеи о возможности значительного углубления отношений с США. Первый украинский президент Л. Кравчук, ориентируясь на интересы западных стран, намеревался заключить с США военно-политический союз, который должен был вывести Украину из-под влияния России. Подобные настроения в политической элите Украины в какой-то мере объясняют те уступки, на которые шел официальный Киев, открывая рынки западному капиталу и разрушая национальную экономику. В свою очередь, политика США в отношении Украины носила избирательный характер

и была нацелена на решение определенных задач. Ключевым вопросом для США в то время было ядерное оружие, которое находилось на территории Украины. Именно этим фактором была обусловлена активизация политических контактов представителей американской администрации с украинским руководством, хотя в целом американская администрация поддерживала процесс интеграции Украины в западные экономические и военно-политические структуры и ослабление политического и экономического сотрудничества с Россией, переговоры с которой у Киева по широкому кругу вопросов проходили достаточно трудно.

В мае 1993 г. в Киев прибыл посол США по особым поручениям Тэлботт, затем состоялся визит министра обороны США Эспина. В ходе встречи с украинскими парламентариями он заявил, что «безъядерная Украина будет лучшим союзником США. Украина – маленькая страна, но у нее есть большой враг, и мы должны показать, что у нее также есть большой друг. Любое правительство Украины, которое постарается держать русских подальше к Востоку, будет хорошим правительством»⁹.

Украина продолжила курс на утверждение независимой внешней политики. 2 июля 1993 г. Верховная рада Украины утвердила Постановление «Основные направления внешней политики Украины». В этом документе подчеркивалось, что в условиях исчезновения блокового противостояния в Европе приоритетное значение приобретает проблема создания общеевропейской структуры безопасности на базе существующих международных институтов, в том числе и таких, как ОБСЕ и НАТО.

В сентябре 1993 г. президенты России и Украины Б. Ельцин и Л. Кравчук встретились для обсуждения вопроса о ядерном оружии. Была достигнута договоренность, что в обмен на вывод ядерного оружия в Россию Украина полу-

9. *Голдгейер Дж., Макфол М.* Цель и средства. Политика США в отношении России после «холодной войны». 2009. С. 208.

чит компенсацию в виде топливных стержней для атомных электростанций. Однако договоренности украинского президента с Россией по флоту и ядерному оружию вызвали критику со стороны националистических сил. В итоге, давление националистических сил в украинском парламенте, которые усмотрели в этом российское наступление на государственность и суверенитет Украины, заставило Л. Кравчука дезавуировать договоренности с Россией. В октябре на Украину прибыл государственный секретарь США У. Кристофер. На встрече с ним украинский президент вновь подтвердил, что Украина готова соблюдать Лиссабонский протокол, но ратификация Договора о сокращении стратегических вооружений может состояться только в случае финансовых компенсаций. Это вновь поставило под угрозу все прежние договоренности. И лишь после того как американская сторона предложила Украине 175 млн долл. на демонтаж ядерного оружия и 155 млн долл. в виде экономической помощи, украинский парламент ратифицировал договор.

13 января 1994 г. на Украину состоялся визит президента США Б. Клинтона, а уже 14 января в Москве Президенты России, США и Украины подписали трехстороннее соглашение, в соответствии с которым Украина обязывалась ликвидировать все ядерное оружие, включая стратегическое. США согласились заплатить России 60 млн долл. за поставку Украине 100 т ядерного топлива. Россия и США подтвердили территориальную целостность Украины. Россия также согласилась на списание части долгов Украины за поставки энергоносителей. В марте 1994 г. Л. Кравчук посетил Вашингтон, где Б. Клинтон объявил, что американская помощь Украине будет увеличена до 750 млн долл.

Провозгласив курс на сближение с Западом, украинская политическая элита неоднократно заявляла о необходимости снижения зависимости от влияния России. Эта задача была провозглашена в качестве внешнеполитического приоритета, задав на многие годы вектор внешней и внутренней политики. Данный внешнеполитический курс не отражал суще-

ствующего состояния экономических отношений Украины и России, поскольку украинская сторона сохранила высокую зависимость в получении российских преференций. Этот фактор служил препятствием для окончательного обособления двух государств друг от друга. Кроме того, рынки сбыта для продукции украинских предприятий, дешевые энергоносители, возможность для миллионов украинцев работать в России — все это удерживало украинские власти от полного разрыва отношений с Россией. Тем не менее любое российское предложение о сотрудничестве в рамках постсоветского пространства воспринималось в Киеве как очередное подчинение российским властям и угроза утраты независимости.

Подобная двойственность позиции украинского руководства — политически — на Запад, экономически — с Россией — создавала трудности для развития, а тем более для укрепления двусторонних российско-украинских отношений, лишая их последовательности и предсказуемости. В итоге, за два–три года Россия и Украина, ранее составляющие единое целое, вступили в геополитическое соперничество друг с другом. Таким образом, в 1991–1994 гг. доминирующим вектором во внешней политике выступало развитие сотрудничества с западными странами и последовательное дистанцирование от России.

Новый этап внешней политики Украины начался в 1994 г. с приходом к власти Л. Кучмы. Перед новым президентом стояло большое количество проблем, которые достались ему в наследство от Л. Кравчука, при котором внешняя политика была ориентирована на сближение с западными странами. На практике это вылилось в односторонние уступки и сдачу внешнеполитических позиций без получения взамен каких-либо геополитических или экономических преференций.

Углубление экономического кризиса, рост социального недовольства населения поставили перед новым президентом задачу решения неотложных задач в сфере экономики и достижения политической стабильности. В Украине росло понимание о необходимости нормализации политических,

и тем более экономических, отношений с Россией, по крайней мере в период становления украинского государства. Поэтому перед Л. Кучмой стояла задача продемонстрировать России готовность к улучшению российско-украинских отношений, которые после распада СССР сначала значительно ослабли, а затем и вовсе стали носить конфронтационный характер.

Приход к власти Л. Кучмы заложил фундамент нового внешнеполитического курса Украины. Он стал более сбалансированным и прагматичным, началось обсуждение наиболее острых вопросов двусторонних российско-украинских отношений. В оборот было введено понятие «многовекторность», что предполагало движение Украины в сторону Запада при сохранении стабильных отношений с Россией. Позже о внешней политике периода правления Л. Кучмы стали говорить как о многовекторности. Подобные изменения в подходах к внешней политике отражали меняющуюся расстановку сил на постсоветском пространстве и в Украине, в которой проект построения национального государства, предлагаемый западноукраинскими элитами, потерпел неудачу.

Впрочем, это не означало, что украинский президент отказался от западного вектора. Его политика по-прежнему была направлена на продолжение дрейфа Украины в сторону Запада и дистанцирование от России, которой периодически посылались сигналы о заинтересованности в развитии добрососедских отношений. Подтверждением сохранения прозападного курса можно рассматривать назначение на должность министра иностранных дел Украины Г.И. Удовенко, который был сторонником углубления отношений с западными странами. По этой причине провозглашение многовекторной политики Л. Кучмой во многом было делом формальным. Фактически она была одновекторной, с ориентацией на интересы западных стран, которые осуществляли массивное информационно-политическое давление на украинские власти. Так, 11–12 мая 1995 г. состоялся государственный визит в Украину Президента США Б. Клинтона. США высказали

готовность оказать Украине практическую помощь в реализации демократических и рыночных реформ¹⁰.

В середине 1990-х годов украинская элита выступала за расширение сотрудничества с различными международными структурами. Так, Украина стремилась установить прочные контакты с ЕС. В 1996 г. Л. Кучма в ежегодном докладе в Верховной раде заявил, что «интеграция в Европу – наш сознательный и стратегический выбор»¹¹. Одновременно проводилась активная работа по вступлению Украины в НАТО. Деятельность властей в этом вопросе отличалась последовательностью и достигла определенных результатов. С 1997 по 2004 г. поддержка украинским населением идеи вступления в НАТО составляла 30–33%¹².

С целью укрепления отношений с США в 1996 г. была создана комиссия Гор–Кучма. Ее деятельность была направлена на повышение статуса решений по вопросам двустороннего сотрудничества в области безопасности и экономики.

Важность создания новых структур безопасности на базе существующих институтов, в том числе и НАТО, отмечалась еще в «Основных направлениях внешней политики Украины» (1993 г.), когда Киев стремился к установлению тесного сотрудничества с Альянсом. Однако формализация отношений Украины и НАТО произошла в 1997 г., с подписанием Хартии «Об особом партнерстве между Украиной и НАТО». Она стала первым документом, который юридически закрепил отношения Киева и Брюсселя и заложил основы для их последующего сотрудничества. Тогда же в Киеве начал свою работу Центр информации и документации НАТО, который стал первым официальным учреждением Альянса на территории Украины.

Проявлением прозападной внешней политики Киева можно считать участие Украины в объединении ГУАМ

10. Зовнішня політика України в умовах глобалізації 1991–2003. (Внешняя политика Украины в условиях глобализации.) К.: Генеза. 2004.

11. НГ-Дискурсер. 2011. 17 октября.

12. «День» (Украина). 2006. 24 октября. С. 1.

(Грузия, Украина, Азербайджан и Молдавия). Идея создания международной организации на постсоветском пространстве, которая бы не находилась в фарватере России, появилась сразу же после распада СССР. Данная организация опиралась на поддержку Вашингтона и ее деятельность была направлена прежде всего на ограничение влияния России, прежде всего в Закавказье, Каспийском и Черноморском регионах¹³. Главным приоритетом внешней политики группы государств, которые образовали ГУАМ, выступало углубление сотрудничества с западными странами¹⁴.

Для Украины потребность в подобной организации определялась необходимостью «противостоять российским неоимперским тенденциям «собираения земель» – интеграции стран СНГ, окружающих Россию. Украине необходимы были альтернативные пути энергопоставок»¹⁵. По этой причине данная организация была задумана как интеграционная альтернатива России и СНГ на постсоветском пространстве¹⁶.

Несмотря на весьма противоречивые российско-украинские отношения, Киев и Москва в мае 1997 г. пошли на подписание договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве (Большой договор). Подписание данного документа позволило создать законодательную базу между двумя государствами. В то же время Договор не изменил внешнеполитическую ориентацию Киева. Вопросы расширения сотрудничества с ЕС постоянно находились в центре внешней политики Украины. Так, 16 мая 1998 г. состоялся саммит Украина–ЕС, который заложил основы разработки стратегии Киева в отношении Евросоюза, которая была утверждена 11 июня Указом президента. Одновременно была разработана Программа интеграции Украины в ЕС до 2007 г. Основной приоритет

-
13. Орлова Т.В. Історія нових незалежних держав. Навч. посіб. К.: Знання. 2010. С. 429. (История новых независимых государств. Учебное пособие.)
 14. Чекаленко А.Д., Федуняк С.Г. Зовнішня політика України (від давніх часів до наших днів) (Внешняя политика Украины (с давних времен до наших дней)). К.: ДП. 2010. С. 361.
 15. Кучик О.С. Зовнішня політика України: навч. посіб. К.: Знання. 2010. С. 526. (Внешняя политика Украины: учебное пособие.)
 16. Самуйлов С.И. Указ. соч. С. 26.

придавался гармонизации украинского и европейского законодательства. Программа должна была обеспечить вхождение Украины в европейское политическое, экономическое и правовое пространство. Подтверждением прозападного курса Украины должно было стать углубление взаимодействия с НАТО. Подобная заинтересованность украинской стороны была подтверждена 8–9 июля 1998 г. во время официального визита в Украину Генерального секретаря НАТО Х. Солана. Последовавший 22–23 июля того же года визит в Украину вице-президента США А. Гора подтвердил неизменность курса американской администрации на поддержку демократической, независимой Украины. В ноябре была принята Государственная программа сотрудничества Украины – НАТО. В апреле 1999 г. открылась миссия НАТО, которая должна была способствовать углублению контактов Альянса с Украиной, а также был создан консультативный механизм сотрудничества в виде Комиссии Украины – НАТО.

Значительный вклад в формирование и определение основных направлений внешней политики Украины внесли украинские дипломаты. Так, вопросы становления внешней политики Украины нашли отражение в научных публикациях первого министра иностранных дел Украины А. Зленко. В своих работах он проанализировал концепции внешнеполитического курса Украины в разные периоды времени¹⁷, склоняясь к необходимости проведения прагматичной многовекторной внешней политики. Другие авторы придерживались мнения о приоритетности европейского вектора внешней политики Украины.

Следует выделить работы таких исследователей, как В. Головченко, В. Матвієнко, Д. Табачника и ряда других

17. Зленко А.М. Зовнішня політика України: від романтизму до прагматизму. Виступи, промови та статті (Внешняя политика Украины: от романтизма до прагматизма: выступления, речи и статьи). К., 2001; Зленко А.М. Дипломатія і політика. Україна у процесі динамічних геополітичних змін (Дипломатия и политика. Украина в процессе геополитических изменений). Х. 2003; Зленко А.М. Зовнішньополітична стратегія і дипломатія України: Підруч (Внешнеполитическая стратегия и дипломатия Украины: учебник). К., 2008.

авторов¹⁸, в которых раскрыты теоретические и практические вопросы формирования и развития внешней политики Украины.

Стоит отметить, что рубеж 1990–2000-х годов стал наиболее драматическим за всю историю независимого существования Украины. По времени это совпало с началом второго срока правления Л. Кучмы (1999–2004 гг.). В этот период происходит смещение акцентов во внешнеполитическом курсе Украины, наблюдается некоторое улучшение двусторонних отношений Москвы и Киева, который стал проявлять интерес к расширению сотрудничества с Россией. Причины изменения украинской внешней политики следует искать в провале курса Киева на углубления евроатлантической интеграции. Неудачи с «виртуальной европеизацией» и ввергнутое в период «холодного мира» с Западом после «кассетного скандала», украинское высшее политическое руководство обратило свой взгляд на восточного соседа. К этому Киев подталкивала и неготовность Брюсселя и Вашингтона рассматривать Украину в качестве равноправного партнера. Эти факторы привели к пересмотру украинским руководством приоритетов во внешней политике.

Впрочем, заинтересованность в расширении двусторонних российско-украинских отношений стала снижаться по мере того, как Л. Кучма восстанавливал свои позиции внутри страны. Это позволило ему уже в 2002 г. выступить с обращением к парламенту Украины, которое получило название «Европейский выбор. Концептуальные основы стратегии экономического и социального развития Украины на 2002–2011 годы»¹⁹. В тот же период (май 2002 г.) на заседании Совета национальной безопасности и обороны (СНБО) Л. Кучма впервые заявил о намерении Украины

18. Матвієнко В., Головченко В. Історія української дипломатії ХХ століття у постатях (История украинской дипломатии ХХ столетия в лицах). К., 2001; Табачник Д.В. Історія української дипломатії в особах: навч. посіб. (История украинской дипломатии в лицах: учебное пособие.) К., 2004.

19. Там же. С. 294.

вступить в НАТО. В июле президент своим Указом ввел в действие разработанную СНБО «Стратегию Украины относительно Организации Североатлантического договора». В ней официально было зафиксировано намерение страны вступить в Альянс²⁰. Тем самым было проигнорировано требование Верховной рады Украины, сформулированное в Постановлении от 23 апреля 1999 г., в котором отмечалась необходимость пересмотра всего комплекса взаимоотношений Украины с НАТО из-за агрессивного характера Альянса.

Затем 19 июня 2003 г. Верховная рада по представлению президента Украины приняла закон «Об основах национальной безопасности Украины». На одном из первых мест в данном документе стояла задача обеспечения членства Украины в ЕС и НАТО при сохранении добрососедских отношений и стратегического партнерства с Россией и другими странами СНГ.

Нарастающее сотрудничество Украины с НАТО не перешло на качественно иной уровень. Усиливающаяся политическая нестабильность внутри Украины, социально-экономические проблемы стали сдерживающими факторами для расширения взаимодействия с Альянсом.

Однако очень скоро украинские власти продемонстрировали свою непоследовательность. Планы по сближению с НАТО сменялись намерениями наладить конструктивное сотрудничество со странами СНГ и в частности с Россией. Спустя два месяца (19 сентября 2003 г.) после принятия украинским парламентом закона, направленного на вступление в ЕС и НАТО, Л. Кучма подписал с президентами Белоруссии, Казахстана и России соглашение о создании Единого экономического пространства (ЕЭП), отметив, что это отвечает национальным интересам страны.

Данный геополитический проект в тот период не был реализован, поскольку украинская оппозиция выступила против какого-либо взаимодействия с Россией. Сходной позиции

20. Там же. С. 295.

придерживались и западные страны, которые рассматривали углубление взаимоотношений стран постсоветского пространства с Россией как угрозу своим интересам. В результате, Л. Кучма, который фактически находился в международной изоляции, вновь делает попытку наладить сотрудничество с западными странами. В июне 2004 г. президент подписал военную Доктрину об условиях обеспечения военной безопасности страны, в которой говорилось, что конечной целью политики евроатлантической интеграции является вступление Украины в НАТО. Тогда же Л. Кучма добился ратификации Верховной радой меморандума о взаимопонимании между правительствами и штабами верховных главнокомандующих вооруженных сил НАТО в Европе и на Атлантике²¹. Тогда же был опубликован «Стратегический оборонный бюллетень Украины на период до 2015 г. (Белая книга Украины)». В том документе также обосновывался евроатлантический курс, а в качестве приоритета ставилась задача обретения членства в НАТО и ЕС. Однако не найдя положительного отклика у западных стран, которые поддерживали оппозиционного кандидата в президенты В. Ющенко, украинский президент вновь сместил акценты внешнеполитического курса Украины. В том же году Л. Кучма подписал указ, которым в военной доктрине положение «вступление Украины в НАТО» было заменено на «существенное углубление отношений с НАТО».

Таким образом, на протяжении трех лет украинский президент и Верховная рада принимали документы, которые были направлены на достижение противоположных целей. Это лишь подтверждает тот факт, что ко второму сроку правления Л. Кучмы многовекторность выродилась в геополитические метания, которые подрывали позиции Украины на международной арене и не способствовали интеграции в Европу, не укрепляли отношений с Россией. В целом, внеш-

21. НГ-Дипкурьер. 2009. 6 апреля.

неполитические колебания отражали внутривнутриполитические процессы, которые разворачивались в Украине.

С приходом к власти В. Ющенко акценты внешней политики Украины были скорректированы в сторону углубления сотрудничества с ЕС, США и НАТО. Украинская внешняя политика стала носить четко выраженный прозападный характер, а отношения с Россией вступили в период охлаждения и конфронтации. В Киеве вновь инициировали обсуждение проекта создания альтернативной региональной организации из стран постсоветского пространства, в которой Украина должна была занять лидирующие позиции. В этой связи, формально являясь нейтральным государством с безъядерным статусом, Украина стала проводить активную внешнюю политику, претендуя на роль значительного игрока современных постбиполярных международных отношений²². Кроме этого, повышенное внимание в Киеве стали уделять вопросам трактовки исторических событий, роли русского языка, проблемам энергетического сотрудничества.

Одним из ключевых положений внешней политики Украины являлось вступление в ЕС и НАТО. В частности, это нашло отражение в Указе президента «О решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 25 ноября 2005 года “О неотложных мероприятиях по дальнейшему развитию отношений Украины и Организации Североатлантического договора (НАТО)”». Этим документом одним из приоритетов деятельности правительства провозглашалось обеспечение реализации государственной политики относительно сотрудничества Украины и НАТО, в том числе достижения критериев членства Киева в Альянсе. В марте 2006 г. указом украинского президента была создана Межведомственная комиссия по вопросам подготовки Украины к вступлению в НАТО.

В свою очередь, демонстрация заинтересованности Брюсселем и Вашингтоном на вступление Киева в НАТО

22. Седякин Ю. Многовекторность внешней политики Украины // Обозреватель. 2007. № 5. С. 83.

была направлена на то, чтобы способствовать дальнейшему ослаблению российско-украинских отношений и сохранить ориентацию Украины на интересы западных стран. И хотя Украине никто не угрожал, руководство страны не удосужилось объяснить, зачем же все-таки стране нужно вступать в НАТО и чем плох внеблоковый статус²³. Тем не менее, данная тема использовалась многими политическими силами, которые предпочитали обходить стороной детали экономических выгод и потерь от вступления Украины в Альянс.

В 2008 г. исполнилось 10 лет Соглашению партнерства и сотрудничества Украины и ЕС. За это время отношения Киева и Брюсселя трансформировались, произошло изменение философии понимания властями европейской интеграции, которая стала приоритетом внутренней политики и инструментом реформ в Украине²⁴.

В декабре того же года Украина подписала Хартию о стратегическом партнерстве с США, которая была направлена на дальнейшее сближение с западными странами и ослабление российско-украинского сотрудничества.

Политика В. Ющенко не приблизила Украину к членству в НАТО. Более того, внешнеполитический курс, реализуемый украинским президентом с 2005 г., потерпел фиаско. Будучи жестко одновекторным и подчеркнуто антироссийским, он не принес Украине ощутимых результатов на внешней арене. Стратегическое партнерство с Россией оказалось разрушенным, а стратегическое партнерство с Западом – не создано²⁵. В итоге, за несколько лет Украина и Россия прошли путь от формально существующего стратегического партнерства к состоянию, когда страны стали геополитическими противниками²⁶. К тому же в конце правления В. Ющенко в укра-

23. *Гриневецкий С.Р.* Путь к активному нейтралитету. К., 2008.

24. *Зовнішня політика України – 2008: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети* / За ред. Г.М. Перепелиці. К.: Стилос. 2009. С. 171. (*Внешняя политика Украины – 2008: стратегические оценки, прогнозы и приоритеты* / Под ред. Г.М. Перепелицы.)

25. «2000» (Украина). 2008. 12–18 декабря. С. Е1.

26. «ЧасПІК» (Украина). 2008. 30 ноября.

инской политической элите не было консенсуса по вопросу внешнеполитических приоритетов²⁷.

В начале 2010 г. на президентских выборах победу одержал В. Янукович, который положил начало новому этапу внешней политики Украины. С приходом В. Януковича произошли положительные изменения в российско-украинских отношениях, которые в 2005–2009 гг. находились на низшей точке. Украина пошла на ряд шагов, которые должны были продемонстрировать изменения во внешней политике. Так, В. Янукович ликвидировал межведомственную комиссию по вопросам подготовки Украины к вступлению в НАТО. Тем самым Киев продемонстрировал России готовность учитывать ее внешнеполитические интересы.

Активный переговорный процесс между Россией и Украиной завершился подписанием и ратификацией ряда документов. Так, 21 апреля 2010 г. президенты России и Украины подписали соглашение о продлении срока базирования ЧФ до 2042 г. Взамен Украина получила 30%-ную скидку на получаемый природный газ. 17–18 мая состоялся визит Д. Медведева в Украину. Он стал логическим продолжением апрельской встречи двух президентов в Харькове и подвел черту под циклом двусторонних встреч и переговоров, которыми страны попытались восстановить существовавший прежде уровень торгово-экономического и политического сотрудничества. Все это давало основания говорить о том, что после инаугурации Януковича начался отход от официального внешнеполитического вектора последних восьми лет²⁸.

В то же время уступчивость украинской власти была продиктована экономическими трудностями, с которыми столкнулись В. Янукович и правительство после президент-

27. Зовнішня політика України – 2008: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети / За ред. Г.М. Перепелиці. К.: Стилос. 2009. С. 46. (Внешняя политика Украины – 2008: стратегические оценки, прогнозы и приоритеты / Под ред. Г.М. Перепелицы.)

28. Зовнішня політика України – 2010: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети / За ред. Г.М. Перепелиці. К.: Стилос. 2011. С. 37. (Внешняя политика Украины – 2010: стратегические оценки, прогнозы и приоритеты / Под ред. Г.М. Перепелицы.)

ских выборов. Сложная социально-экономическая ситуация требовала принятия быстрых и эффективных мер. Как отмечал премьер-министр Украины Н. Азаров, «срок аренды базы Черноморского флота РФ в Севастополе был продлен потому, что у Украины не было другого выбора»²⁹. Вернее, единственным выходом для Украины было добиться от России снижения цены на газ, даже путем внешнеполитических уступок. В противном случае украинские металлурги и химики оказывались в крайне тяжелой ситуации, а правительство стояло перед неизбежным фактом резкого повышения цен на услуги ЖКХ, сокращением социальных расходов со всеми вытекающими политическими последствиями. При отсутствии бюджета, в котором не была определена цена на газ, невозможно было начать переговоры с МВФ. В итоге украинские власти, практически лишены маневра, вынуждены были договориться с Россией.

Большие надежды сторонники сближения с Россией возлагали на новую редакцию закона «Об основах внутренней и внешней политики», который был принят 1 июля 2010 г. Он закрепил внеблоковый статус страны³⁰, но одновременно заложил основы для изменения ее внешнеполитического курса³¹. Так, статья 11 данного закона провозгласила Украину «европейским внеблоковым государством». И если до середины 2010 г. официально употреблялось понятие «евроатлантическая интеграция», то после принятия закона стало использоваться понятие «евроатлантическое сотрудничество»³².

В итоге, надежды России на смещение акцентов во внешней политике Украины в сторону России не оправда-

29. minprom.ua. 2011. 12 сент.

30. *Віднянський С.В., Мартинов А.Ю.* Зовнішня політика України: еволюція концептуальних засад та проблеми реалізації // Український історичний журнал. 2011. № 4. С. 55–76. (Внешняя политика Украины: эволюция концептуальных основ и проблемы реализации // Украинский исторический журнал.)

31. *Зовнішня політика України – 2010: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети* / За ред. Г.М. Перепелиці. К.: Стилос. 2011. С. 25. (Внешняя политика Украины – 2010: стратегические оценки, прогнозы и приоритеты / под ред. Г.М. Перепелицы.)

32. Там же. С. 37.

лись. В законе «Основы внутренней и внешней политики Украины», помимо внеблокового статуса, на чем акцентировали внимание многие политики и эксперты, был зафиксирован приоритет европейского вектора украинской внешней политики, а интеграция в Европу была провозглашена ключевой задачей. Для этого предполагалось перевести функционирование украинской экономики и общественной жизни на стандарты и законодательство европейских стран по широкому кругу вопросов. О российском направлении в законе даже не говорится.

В первой половине 2010 г. маятник украинской политики качнулся в сторону России, однако в этом направлении он двигался недолго. Заявленная Украиной готовность к тесному экономическому взаимодействию в отдельных отраслях экономики не была реализована. Первые симптомы похолодания в российско-украинских отношениях были отмечены уже в середине 2010 г. Сначала Украина стала медлить с реализацией совместных проектов экономического сотрудничества³³, а затем и вовсе потеряла к ним интерес. Среди причин, которые препятствовали развитию российско-украинских отношений, следует выделить: нежелание украинских финансово-промышленных групп допускать российский капитал к наиболее привлекательным отраслям украинской экономики, давление националистических сил внутри Украины и возросшее влияние внешнего фактора. Впрочем, украинские власти изначально не планировали расширять сотрудничество с Россией. В качестве аргумента В. Янукович отмечал, что Украина не может вступить в Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана, поскольку это противоречит действующей Конституции³⁴.

Отношения с Россией рассматривались В. Януковичем как переходный этап, необходимый для восстановления

33. НГ-Дипкурьер. 2011. 17 октября.

34. Алексеева А.В., Рачина А.В. Украина и Россия на пути к политико-экономическому сотрудничеству: проблемы и перспективы // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 4. С. 476–479.

экономики Украины и расширения переговорного процесса с ЕС о более тесном сотрудничестве³⁵. По этой причине украинское руководство не собиралось пересматривать направления внешней политики, которая на протяжении двадцати лет приобрела четкую направленность. В конце мая 2010 г. правительство Украины одобрило программу интеграции с ЕС, ставя перед собой задачу добиться в перспективе ассоциированного членства и отмены визового режима. Кроме этого, Киев выступил за возобновление сотрудничества в рамках ГУАМ. Украинская сторона высказала заинтересованность в развитии проектов, направленных на создание альтернативных маршрутов получения углеводородных ресурсов и снижения зависимости от поставок энергетических ресурсов из России.

Подтверждением этого стало возобновление сотрудничества с НАТО, которое начало осуществляться в рамках Годовой программы евро-атлантической интеграции³⁶. В силе осталась Хартия о стратегическом партнерстве с США, которая предусматривает вступление Украины в НАТО. В свою очередь, Альянс по-прежнему заявлял о готовности рассматривать Украину вместе с Грузией в качестве страны, которая будет двигаться в направлении обретения членства НАТО.

Никаких изменений не претерпели подходы Украины к сотрудничеству в рамках постсоветского пространства. Предложения присоединиться к Таможенному союзу украинское руководство подвергало критике. Представители украинских властей не раз заявляли, что видят в расширении экономического сотрудничества с Россией угрозой независимости Украины.

Среди украинского руководства доминировала риторика о важности приобщения к «гигантскому рынку Евросоюза», что предопределяло сохранение курса на европейскую интеграцию. В свою очередь, европейцы осознанно и целена-

35. НГ-Дипкурьер. 2010. 6 сентября.

36. НГ-Дипкурьер. 2011. 14 февраля.

правленно подталкивали Украину к неоправданным уступкам в виде заключения несбалансированного соглашения о ЗСТ, хотя отсутствовал объективный анализ последствий для Украины при подписании подобного документа. Так, в нем изначально закладывались убийственные для стратегических отраслей украинской экономики положения. В перспективе это могло привести к деградации многих отраслей украинской экономики, которые еще выжили после последствий присоединения страны к ВТО. В свою очередь, Брюссель не скрывал, что заинтересован вобрать в себя только те сегменты украинской экономики, которые будут укреплять экономическую мощь Евросоюза. На первом месте стояли вопросы поставок сырьевых ресурсов из Украины и расширение доступа к украинским рынкам сбыта для продукции европейских производителей.

Одним из приоритетных направлений внешней политики Украины стало сотрудничество в сфере добычи нетрадиционных углеводородов, находящихся на украинской территории. В феврале 2011 г. состоялось третье заседание украинско-американской Комиссии по стратегическому партнерству. По результатам переговоров было обнародовано совместное заявление, подтвердившее актуальность подписанной в декабре 2008 года Хартии о стратегическом партнерстве между Украиной и США. Тогда же был подписан Меморандум о сотрудничестве Украины с американской компанией «ЕххонMobil» в сфере разведки запасов нетрадиционных углеводородов. Речь шла о сотрудничестве в области оценки на Украине потенциала запасов метана в угольных месторождениях и сланцевого газа. В октябре того же года «Нафтогаз Украины» и «ЕххонMobil» подписали предварительный договор о разведке и освоении нетрадиционных углеводородов на Украине. Подобную заинтересованность высказали компании «Eni» и «Total»³⁷. С этой точки зрения реализация совместных экономических была направлена

37. Коммерсант (Украина). 2011. 23 сентября.

на то, чтобы сбалансировать экономический крен Украины в сторону России³⁸.

В 2011–2013 гг. Россия настойчиво предлагала Украине различные варианты налаживания тесного взаимодействия в экономической сфере. Прежде всего это касалось присоединения к проекту создания Единого экономического пространства (ЕЭП). Данные усилия России не принесли желаемого результата. Украинская сторона отделялась политическими заявлениями о приверженности развитию сотрудничества с Россией и... делала все наоборот – стремилась ускорить свое движение в сторону ЕС, инициируя скорейшее подписание соглашения об ассоциации и зоне свободной торговли. Между тем присоединение к ЕЭП отвечает интересам Украины. Большая часть поставок украинской продукции идет в постсоветские страны, которые являются практически единственными потребителями остатков украинского технологического экспорта. Сохранение украинской промышленности, которая выпускает продукцию с высокой степенью обработки, возможно только при восстановлении экономических связей с Россией и другими постсоветскими странами.

В период правления В. Ющенко трудности развития двустороннего сотрудничества объяснялись прозападной ориентацией украинского президента, что соответствовало действительности. После прихода к власти «пророссийского» В. Януковича объяснить отсутствие прогресса в отношениях двух стран стало все труднее.

Не приходится говорить о спонтанности действий Украины. Причины нелогичной с точки зрения России политики украинской элиты в действительности имеют под собой определенные закономерности, которые в своем большинстве идут в разрез с устоявшимися в России представлениями об Украине и ее политике. Впрочем, этому есть свое объясне-

38. Жильцов С.С., Григорьянц В.Е., Ишин А.В. Сланцевый газ: факты, оценки, прогнозы. Симферополь: Таврия. 2012. С. 96–97.

ние, поскольку ключевое влияние на процесс формирования внешнеполитических приоритетов Украины продолжают оказывать представители крупного бизнеса, в основном из восточных областей³⁹.

В последние двадцать лет политическая элита Украины последовательно реализует внешнеполитический курс, ориентированный на Запад, который, в свою очередь, проводит политику, направленную на отрыв Украины от России. Все развороты в сторону России, как правило, носили фрагментарный и декларативный характер, были непродолжительными по времени и не подкреплялись реальными экономическими проектами. Тем более что в Украине нет политических сил, которых Россия могла бы записать себе в союзники. Есть значительная часть украинских политиков, которая цинично эксплуатирует тезис о необходимости развития отношений с Россией и беззастенчиво кормит население юго-восточных регионов обещаниями.

В России подобные «мелочи» предпочитали не замечать. Так же как при анализе двусторонних отношений, как правило, не учитывали реальные интересы крупного украинского бизнеса и внутриполитическую ситуацию.

При В. Януковиче внешняя политика Украины сохранила свою преимущество, ориентируясь на сотрудничество с западными странами. Заявления украинского президента о необходимости придания российско-украинским отношениям характер стратегического партнерства опровергалась программами и документами правительства, подтверждающими, что европейская интеграция остается ключевой задачей украинской внешней политики. Одновременно при В. Януковиче стало набирать силу сотрудничество Украины с Китаем, который стал выходить во внешнеполитические приоритеты Киева. Так, в своем ежегодном

39. Віднянський С.В. Мартинов А.Ю. Зовнішня політика України: еволюція концептуальних засад та проблеми реалізації //Український історичний журнал. 2011. №4. С. 55–76. (Внешняя политика Украины: эволюция концептуальных основ и проблемы реализации // Украинский исторический журнал.)

послании «О внутреннем и внешнем положении Украины в 2013 году» бывший Президент Украины В. Янукович отметил Китай в качестве одного из главных стратегических партнеров Украины наряду с Россией и США. Ранее, в 2012 г. посол КНР в Украине Ч. Сиюнь отмечал, что по сравнению с 1992 г. товарооборот возрос в 40 раз и достиг 10 млрд долл., став третьим, после России и Германии, торговым партнером Украины.

В расширении двусторонних отношения были заинтересованы обе стороны. Украина рассматривала Пекин в качестве альтернативы российским торгово-экономическим отношениям, особенно на фоне ухудшающихся с 2011 г. российско-украинских отношений. При этом Киев не беспокоило отрицательное сальдо во внешней торговле с Китаем, который рассматривался в качестве потенциального рынка для экспорта украинских товаров. В свою очередь, китайская сторона видела в Украине огромный рынок сбыта готовой продукции, источник природных ресурсов и сферы приложения инвестиций. В частности, китайская политика была ориентирована на предоставление Украине инвестиций в развитие агропромышленного сектора, поскольку обеспечение продовольствием рассматривается в Пекине в качестве стратегической задачи.

В конце ноября 2013 г., за неделю до саммита «Восточное партнерство», правительство Украины приняло решение о приостановке процесса подготовки к заключению соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, одновременно отметив необходимость нормализации экономических отношений с Россией. В качестве причин отказа подписывать данный документ на саммите «Восточного партнерства» украинские власти назвали нерешенность вопроса о компенсации экономических потерь, с которыми украинская экономика могла столкнуться при создании с ЕС Зоны свободной торговли. Таким образом, в конце 2013 г. Украина замедлила движение в сторону ЕС, при этом многократно подтверждая неизменность внешнеполитического курса. Более того,

украинский президент сделал несколько заявлений, в которых подтвердил курс Украины на европейскую интеграцию и сохранение заинтересованности в подписании соглашения об ассоциации с ЕС.

В целом, позиция ЕС больше напоминает желание не отпускать от себя далеко перспективного клиента, чья ценность является достаточно высокой. При этом подходы ЕС в отношении Украины распадаются на несколько составляющих. В краткосрочной перспективе – это расширение доступа к украинскому рынку товаров и поглощение остатков промышленности, которая может выступать конкурентом европейским компаниям. В долгосрочной перспективе ЕС рассматривает Киев в качестве фактора ослабления позиций России. Громкие заявления о прогрессе переговорного процесса на пути создания зоны свободной торговли направлены на то, чтобы удерживать Украину от шагов в сторону налаживания сотрудничества с постсоветскими странами. Исходя из этого, ЕС подписал соглашение об ассоциации с Украиной в конце июня 2014 г., которое должно окончательно закрепить экономическую и внешнеполитическую ориентацию Киева на интересы западных стран.

Дрейф Украины в сторону западных стран поставил под вопрос «Большой договор» между Россией и Украиной. Декларируемое в период правления Кучмы, Ющенко и Януковича стратегическое партнерство между двумя странами окончательно ушло в прошлое после государственного переворота февраля 2014 г. Избранный в марте 2014 г. новый Президент Украины Петр Порошенко и его внешнеполитический курс лишь подтвердил тот факт, что отношения двух государств нуждаются в новых международных договорах, отражающих складывающийся уровень двусторонних отношений.

Концептуальные основы внешней политики Украины за более чем двадцать лет независимости прошли путь от идеализма через многовекторный прагматизм к неореализму, который помогает принимать во внимание динамичную

смену в расстановке сил на международной арене⁴⁰. В то же время «многовекторность» не укрепила национальную безопасность Украины и на практике очень часто напоминала беспринципность⁴¹.

Евроинтеграционные устремления Украины подменили собой национальные интересы страны. Активные попытки Вашингтона и Брюсселя не допустить восстановления сотрудничества между Киевом и Москвой ведут Украину в «серую зону», когда Киев окажется за бортом двух соседних экономических пространств, что будет лишь усугублять его экономическое отставание и провоцировать новые политические катаклизмы.

40. *Віднянський С.В., Мартинов А.Ю.* Зовнішня політика України: еволюція концептуальних засад та проблеми реалізації // Український історичний журнал. 2011. №4. С. 55–76. (Внешняя политика Украины: эволюция концептуальных основ и проблемы реализации // Украинский исторический журнал.)

41. *Дорошко М.С.* Указ. соч. С. 30.

О.В. Шабельникова¹

ОСНОВНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ ВНЕШНЕЙ
ПОЛИТИКИ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:
1991–2015 гг.

Внешнеполитический курс каждого государства направлен на создание системы согласованных отношений между национальными интересами страны и интересами всего мирового сообщества на основе цивилизованных правил и норм сосуществования. Выработка четких и правильно сформулированных национальных и государственных интересов, а также понимание путей и средств их реализации — залог успеха внешней политики страны.

После объявления 18 октября 1991 г. о своей независимости азербайджанское руководство приступило к созданию светского государства, основанного на принципах демократии, национального равенства всех граждан, политического плюрализма и либеральной экономики. Установление дипломатических отношений с ведущими государствами мира, налаживание связей с международными и региональными организациями открывало перед Азербайджаном широкую дорогу для его системной интеграции в мировое сообщество. К началу 1993 г. Азербайджан был уже признан более чем 130 государствами мира и международными организациями, такими как ООН, ОБСЕ, ОИС (ОИК) и др.

1. О.В. Шабельникова — кандидат исторических наук, ассистент Страсбургского университета.

Серьезный политический и экономический кризис, неоднократная смена власти, вооруженный конфликт с Арменией из-за Нагорного Карабаха оказали серьезное влияние на формирование внешнеполитического курса молодого азербайджанского государства. Необходимость предотвращения агрессии и националистического сепаратизма, ликвидации их тяжелых последствий, обеспечения территориальной целостности и безопасности государства, политической и экономической интеграции в мировое сообщество требовали проведения целенаправленной, последовательной и активной внешней политики². От проведения умной, взвешенной внешней политики зависело (и зависит) будущее Азербайджанской Республики (АР).

Однако внешнюю политику в период с 1991 по 1993 г. трудно назвать взвешенной и основанной на национальных интересах. Во время президентства Аяза Муталибова (1991–1992 гг.) страна, раздираемая сепаратизмом и экономическим кризисом, понесла невосполнимые потери на фронте в Нагорном Карабахе. Захват армянскими вооруженными формированиями азербайджанского города Ходжалы и жестокое убийство его гражданского населения (613 человек) заставили А. Муталибова 6 марта 1992 г. подать в отставку. На смену представителю бывшей советской партийной номенклатуры пришел глава ультраправой оппозиции Народного фронта Азербайджана – Абульфаз Алиев (Эльчибей) (1992–1993 гг.). Приоритет его внешнеполитического курса был полностью отдан отношениям с соседней Турцией, при этом отношения с другими соседними странами – Россией и Ираном – были основательно испорчены. Азербайджанская Республика находилась на грани гражданской войны, 20% азербайджанской территории находилось под оккупацией, в страну хлынул поток вынужденных переселенцев, наступил серьезный социально-экономический кризис. Необходимо было срочно

2. Гасанов А. Современные международные отношения и внешняя политика Азербайджана. Баку: Şərq-Qərb. 2007. С. 249.

найти выход из сложившейся ситуации. Как отмечает известный российский историк С. Чернявский, к середине 1993 г. в Азербайджане сложилось понимание того, что к руководству страной должны прийти силы, осознающие ответственность исторического момента, имеющие стратегическое видение нового, независимого азербайджанского государства³. Силы, способные консолидировать азербайджанское общество, прекратить военные действия в Нагорном Карабахе, вернуть политическую и экономическую стабильность в страну, а также наладить испорченные взаимоотношения с соседними странами и международным сообществом.

В результате проведенных выборов к власти в Азербайджане пришел председатель Верховного Совета Азербайджанской Республики Гейдар Алиев (1993–2003 гг.), в период правления которого начался политический и экономический подъем азербайджанского государства. Во время своей инаугурации по случаю избрания Президентом 10 октября 1993 г. Г. Алиев отметил, что «внешняя политика Азербайджана, в первую очередь, должна быть направлена на обеспечение государственной независимости. Задача состоит в том, чтобы создавать и развивать равноправные, взаимовыгодные отношения со всеми странами мира, рационально использовать эти отношения как для укрепления международных позиций Азербайджана, так и для развития экономики, науки, культуры республики»⁴.

За короткий срок Г. Алиеву удалось наладить взаимовыгодные отношения с Россией, Ираном и Турцией, подписать в 1994 г. нефтяной «контракт века» с консорциумом западных компаний и соглашение о прекращении огня в Нагорном Карабахе. Именно с этого момента Азербайджан как в отношении государств региона, так и международного сообщества начал проводить сбалансированную внешнюю политику, в основу которой легли национальные интересы АР.

3. Чернявский С. Десять лет истории Азербайджана: 2003–2013 годы. М.: Флинта. 2013. С. 29.

4. Гасанов А. Современные международные отношения и внешняя политика Азербайджана. Баку: Şərq-Qərb. 2007. С. 260.

Основные задачи, цели, принципы и главные особенности внешней политики независимого Азербайджана нашли свое отражение в принятой 12 ноября 1995 г. Конституции Азербайджанской Республики. Высшим приоритетом Азербайджана является защита интересов личности, светского общества, демократического и правового государства. Согласно статье 10 Конституции АР, Азербайджан строит свои отношения с другими государствами на основе принципов, предусмотренных в общепризнанных международно-правовых нормах⁵. Как отмечает ведущий специалист Центра стратегических исследований Азербайджана К. Макили-Алиев, в практической деятельности азербайджанская дипломатия ведет дела со своими международными партнерами с суверенных позиций, на основе полного равноправия, взаимного учета интересов и взаимной выгоды. При этом она исходит из того, что ценой международного согласия не может быть отказ от внешнеполитической самостоятельности. Поэтому там, где партнеры отказываются от совместных действий, азербайджанская сторона принимает решение сама, исходя прежде всего из своих национальных интересов, но обязательно опираясь на международное право⁶.

Внешнеполитическая концепция Азербайджана, ввиду отсутствия официально опубликованного единого документа, строится на основе Конституции АР и официальных выступлений президента страны.

Основные усилия во внешней политике Азербайджана направлены на достижение следующих целей:

- справедливое решение армяно-азербайджанского нагорно-карабахского конфликта и восстановление территориальной целостности страны, освобождение оккупированных земель, возвращение беженцев в родные места;

5. Конституция Азербайджанской Республики. 12 ноября 1995 г.

6. *Makili-Aliyev K. Azerbaijan's Foreign Policy: Between East and West.* (Внешняя политика Азербайджана: Между Востоком и Западом) // Working Papers. Roma: Istituto Affari Internazionali. January 2013. № 13/05.

- активное использование «энергетической дипломатии» для поступательного развития страны, подъема ее экономики, повышения уровня жизни населения, успешного проведения демократических преобразований, укрепления светского, конституционного государства;
- формирование пояса добрососедства по периметру государственной границы, содействие устранению имеющихся и предотвращению возникновения потенциальных очагов напряженности и конфликтов на Южном Кавказе;
- ускорение интеграции в мировое сообщество, и прежде всего в евро-атлантические структуры, поиск согласия и совпадающих интересов с зарубежными странами и межгосударственными объединениями в процессе решения задач, определяемых национальными приоритетами;
- воздействие на региональные процессы в целях формирования стабильного, справедливого и демократического миропорядка, строящегося на общепризнанных нормах международного права, включая, прежде всего, цели и принципы Устава ООН;
- всесторонняя защита прав и интересов азербайджанских граждан и соотечественников за рубежом⁷.

Внутренняя и внешняя стратегия развития АР, разработанная Гейдаром Алиевым, была продолжена избранным в октябре 2003 г. президентом Ильхамом Алиевым (2003 – по н.вр.). Перед новым президентом стояла задача сохранения и обеспечения внутривнутриполитической стабильности, экономического роста и социального развития страны. Если в 90-х годах внешняя политика Азербайджана была направлена на то, чтобы убедить международное сообщество в необходимости создания взаимовыгодного сотрудничества с АР для получения международных гарантий независимости и безопас-

7. Чернявский С. Внешняя политика Азербайджанской Республики (1988–2003): Монография. Баку: Адилоглы. 2003. С. 109.

ности, то в 2000-х годах Азербайджан, зарекомендовавший себя политически стабильным государством и надежным экономическим и энергетическим партнером, превратился в бесспорного лидера государств Южного Кавказа.

Значительные запасы нефти и газа и выгодное географическое положение способствуют усилению позиции Азербайджана на Южном Кавказе. Именно ресурсные богатства Каспия предопределили исключительную заинтересованность Запада, а именно США и стран Европейского союза, в активизации сотрудничества с Азербайджаном в нефтяной и газовой отраслях. Примечательно, что для Азербайджана обеспечение энергетической безопасности тесно связано с национальной безопасностью страны. Объясняется это тем, что посредством проведения успешной энергетической политики азербайджанское руководство стремится привлечь внимание международного сообщества к затянувшемуся урегулированию нагорно-карабахского конфликта. Нерешенность нагорно-карабахского конфликта в значительной степени мешает нормальной реализации региональных энергетических проектов, а также негативно влияет на полноценное развитие Южнокавказского региона.

Геополитическое положение Азербайджана, расположенного на перекрестке важнейших транспортных и энергетических коридоров Восток – Запад, Север – Юг, его углеводородные запасы привлекают к нему внимание как региональных государств (России, Ирана, Турции), так и международного сообщества (США, ЕС, стран Ближнего Востока). При таком геополитическом раскладе азербайджанская дипломатия действует по принципу «семь раз отмерь, один – отрежь», ибо только системное проведение сбалансированного политического курса, учитывающее плоскости новых геополитических реалий на Южном Кавказе, способно обеспечить эффективность внешнеполитического курса Азербайджана⁸.

8. Чернявский С. Десять лет истории Азербайджана: 2003–2013 годы. М.: Флинта. 2013. С. 248.

Политическая стабильность, экономические преобразования и продуманная многовекторная внешняя политика способствуют не только превращению Азербайджана в регионального лидера на Южном Кавказе, но закрепляют за официальным Баку статус надежного партнера для реализации как энергетических, так и долгосрочных транснациональных проектов.

Азербайджано-российские отношения

4 апреля 1992 г. между Азербайджаном и Россией были установлены дипломатические отношения, которые в первые годы независимости не отличались дружественным характером. Как отмечает известный российский историк С. Чернявский, в азербайджано-российских отношениях первой половины 90-х годов не было вражды или ненависти, но превалировали взаимные претензии и упреки (как правило, крайне эмоциональные). Москва и Баку с трудом приучались жить по-новому⁹.

Начало военных действий в Нагорном Карабахе выявили необходимость решения вопросов, касающихся статуса российских войск, раздела воинского имущества Советской армии и Каспийской военно-морской флотилии и порядка охраны границ. Но самой сложной проблемой в переговорном процессе стал вопрос о наемничестве, поскольку в нагорно-карабахском конфликте с обеих сторон воевало немало военнослужащих бывшей Советской армии. Сохранность Габалинской РЛС, крупного военного объекта системы предупреждения о ракетном нападении, находящейся в 250 км от Баку, также вызвала много вопросов. Азербайджанская сторона требовала от России полного вывода войск. Однако в результате переговорного процесса стороны достигли дого-

9. Чернявский С. Внешняя политика Азербайджанской Республики (1988–2003): Монография. Баку: Адиологы. 2003. С. 277.

воренности о передаче на 20 лет Габалинской РАС в аренду России (срок был продлен до 2012 г.)¹⁰.

26 сентября 1993 г. Азербайджан стал членом СНГ. Азербайджанское руководство рассчитывало, что Москва поможет ему прекратить войну в Нагорном Карабахе и восстановить территориальную целостность страны. Однако пассивная реакция России на просьбу Азербайджана и новые военные действия в Нагорном Карабахе стали одной из причин охлаждения отношений. Определенную роль в ухудшении двусторонних отношений сыграло и то обстоятельство, что в течение 1994–1996 гг. Россия тайно передавала Армении значительные объемы вооружения и военной техники¹¹. В результате внешнеполитический курс АР переориентировался на сближение с Западом.

Ситуация в развитии отношений между Азербайджаном и Россией кардинальным образом изменилась в январе 2001 г. после официального визита Президента Российской Федерации Владимира Путина в Азербайджан. Сторонам удалось достичь ряда договоренностей и подтвердить свою заинтересованность в укреплении регулярного политического диалога на высшем уровне. Результатом двусторонних переговоров стало подписание Бакинской декларации, направленной на укрепление политических, торгово-экономических, гуманитарных и военных отношений, а также совместного заявления о принципах сотрудничества на Каспийском море, сблизившего позиции Азербайджана и России в вопросе определения правового статуса Каспия. С момента визита В. Путина в Баку в двусторонних отношениях наметилась позитивная тенденция развития.

События августа 2008 г. на Южном Кавказе не повлияли на двусторонний диалог. Осторожная и взвешенная позиция

10. 10 декабря 2012 г. Россия приостановила эксплуатацию Габалинской РАС ввиду того, что стороны не пришли к договоренности касательно арендной стоимости. В 2013 г. РАС была передана Азербайджану, российские военнослужащие покинули гарнизон, а все оборудование было демонтировано и вывезено в Россию.

11. Чернявский С. Десять лет истории Азербайджана: 2003–2013 годы. М.: Флинта. 2013. С. 251.

Азербайджана на грузино-российский конфликт 2008 г. была высоко оценена в Москве.

Приход к власти Президента РФ Дмитрия Медведева способствовал укреплению азербайджано-российских политических и экономических отношений. Необходимо отметить особую заслугу Д. Медведева в переговорном процессе по урегулированию нагорно-карабахского конфликта. Как уже было отмечено, главным приоритетным направлением внешней политики АР является урегулирование нагорно-карабахского конфликта. Конфликт, начавшийся в 1988 г. между Азербайджаном и Арменией из-за Нагорного Карабаха, привел к оккупации более 20% азербайджанской территории и возникновению одного миллиона беженцев и вынужденных переселенцев. Сложность ситуации требовала международного вмешательства. В связи с этим 24 марта 1992 г. на встрече Совета министров иностранных дел СБСЕ (Совета по безопасности и сотрудничеству в Европе) было принято решение о созыве мирной конференции СБСЕ, целью которой ставилось добиться прекращения огня и начать переговоры об урегулировании нагорно-карабахского конфликта. Было решено, что на конференции, которая будет созвана в Минске, примут участие представители США, России, Турции, Франции, Германии, Италии, Чехии, Словакии, Швеции, Азербайджана и Армении¹². Но лишь после подписания 12 мая 1994 г. соглашения о прекращении огня начали проводиться регулярные переговоры в рамках Минской группы СБСЕ (с 1995 г. ОБСЕ). С 1997 г. урегулированием армяно-азербайджанского нагорно-карабахского конфликта занимаются три сопредседателя Минской группы ОБСЕ из России, Франции и США.

Поскольку Россия является сопредседателем Минской группы ОБСЕ, вопрос разрешения нагорно-карабахского конфликта между Баку и Москвой становится краеугольным камнем отношений. В связи с этим примечательна

12. Гасанов А. Современные международные отношения и внешняя политика Азербайджана. Баку: Şərq-Qərbb. 2007. С. 884.

посредническая деятельность России в лице Президента РФ Д. Медведева в налаживании переговорного процесса между Азербайджаном и Арменией. Подписание 2 ноября 2008 г. Майендорфской декларации между Азербайджаном, Арменией и Россией и последующий за этим переговорный процесс в трехстороннем формате стали свидетельством особой заинтересованности России в скорейшем урегулировании нагорно-карабахского конфликта мирным путем и восстановлении мира и стабильности на Южном Кавказе. Несмотря на приложенные Россией и международным сообществом усилия, нагорно-карабахский конфликт до сих пор не разрешен.

Одним из важных стратегических направлений двусторонних отношений является торгово-экономическое сотрудничество. Россия занимает первое место по импорту продукции в Азербайджан. АР, в свою очередь, играет немаловажную роль в экспорте в Россию продуктов химического производства и электроэнергии. Однако события последних месяцев, связанные с украинским кризисом, ввод западными странами санкций против России (март 2014 г.), резкий спад цен на нефть и экономический кризис оказывают значительное влияние на экономические отношения между сторонами. На прошедшей 13 июня 2015 г. встрече И. Алиева и В. Путина в Баку стороны подтвердили необходимость увеличения товарооборота между странами и отметили позитивную тенденцию роста азербайджанских продуктов (овощей и фруктов) на продовольственном рынке России¹³. Что же касается вступления Азербайджана в Таможенный союз, который с января 2015 г. трансформировался в Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), то руководство Азербайджана пока такой вариант не рассматривает. По словам директора Института политических исследований Сергея Маркова, «с точки зрения структуры экономики у Азербайджана не очень

13. Россия заинтересована в расширении торговли с Азербайджаном. 13.06.2015. abnews.ru/2015/06/13/rossiya-zainteresovana-v-rasshirenii-torgovli-s-azerbajdzhanom-putin.

высокая потребность вступать в подобные союзы. Значительно меньшая, чем у Турции, так как основой азербайджанской экономики является нефтегазовая отрасль, а в этой сфере тарифные пошлины не важны. Однако если Азербайджан стремится диверсифицировать свою экономику, развивая и ненефтегазовые сектора, то рынки Евразийского союза ему также будут выгодны¹⁴.

Отметим, что активное участие Азербайджана в западных энергетических проектах не повлияло на взаимоотношения с Россией в энергетической сфере. Об этом свидетельствует подписанное «Газпромом» и Государственной нефтяной компанией АР (ГНКАР) 29 июня 2009 г. соглашение об «Основных условиях контракта купли-продажи азербайджанского природного газа», согласно которому Азербайджан будет поставлять в Россию природный газ в объеме 500 млн кубометров в год с возможностью увеличения объемов поставок до 3 млрд кубометров¹⁵. В Азербайджане также успешно функционирует российская нефтяная компания «ЛУКойл», которая владеет 10% долей в проекте освоения газового месторождения «Шахдениз».

Важное значение в развитии взаимовыгодных отношений между Азербайджаном и Россией имеют не только динамично развивающиеся политические, экономические и энергетические отношения, но и сотрудничество в социально-культурной сфере. В Азербайджане достаточно трепетно относятся к сохранению русского языка и наследия, о чем свидетельствует функционирование русских школ, Бакинского славянского университета (2000 г.) и филиала Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (2009 г.). А с 2010 г. отношения между сторонами стали развиваться еще и в рамках Бакинского международного гуманитарного форума, созданного по инициативе Президента АР И. Алиева

14. Сергей Марков: вступление Азербайджана в Евразийский экономический союз – вопрос времени. 16.06.2015. www.1news.az/politics/20150616032751062.html.

15. «Газпром» и ГНКАР подписали дополнение к контракту купли-продажи азербайджанского газа. 03.09.2011. www.gazprom.ru/press/news/2010/september/article102779.

и Президента РФ Д. Медведева¹⁶. Бакинский международный гуманитарный форум — это ежегодное мероприятие для проведения встреч и переговоров выдающихся представителей политической, научной и культурной элиты мирового сообщества.

Таким образом, начиная с 2000-х годов азербайджано-российские отношения в политической, торгово-экономической, энергетической, социально-культурной сферах можно признать динамично развивающимися и взаимовыгодными.

Отношения Азербайджана с США и НАТО

Соседство стран Южного Кавказа с Россией и Ираном, близость к зоне Персидского залива, а также запасы углеводородного сырья Каспийского моря побудили руководство США к укреплению своего политического и экономического присутствия в Кавказско-Каспийском регионе.

Признав независимость Азербайджана, США в 1992 г. установили с ним дипломатические отношения. Однако под давлением сильного армянского лобби Сенат США в декабре 1992 г. принял поправку под номером 907 к «Акту в поддержку свободы в России, демократии в Евразии и свободного рынка» (Freedom Support Act), запрещающую оказание помощи Азербайджану по государственной линии до тех пор, пока Азербайджан не прекратит блокаду и военные действия против Армении и Нагорного Карабаха. Даже после принятия четырех резолюций ООН под номерами 822, 853, 874, 884, признающих Армению агрессором и оккупирующей стороной, Сенат США не отменил поправку 907.

После событий 11 сентября 2001 г., когда угнанные террористами самолеты врезались в здания Всемирного торгового центра в Нью-Йорке и Пентагона в Вашингтоне, администрация президента Джорджа Буша-младшего добилась лишь «временной приостановки» действия 907 поправки

16. Бакинский международный гуманитарный форум. bakuforum.az/ru/#about-forum.

в связи с необходимостью более тесного сотрудничества с Азербайджаном в области безопасности. Союзники по антитеррористической коалиции использовали азербайджанское воздушное пространство для транспортировки военных грузов между силами НАТО в Европе и миротворческими силами в Афганистане¹⁷. Об активном участии Азербайджана в антитеррористической коалиции свидетельствует и то, что АР обеспечивает не менее 40% наземных и морских транзитных поставок Международных сил содействия безопасности (ISAF) коалиции в Афганистан, а также пролет, посадку и дозаправку рейсов США и НАТО¹⁸.

Азербайджано-американские отношения можно признать стабильно развивающимися не только в вопросах борьбы с международным терроризмом и организованной преступностью, но и в вопросах обеспечения энергетической безопасности.

Отметим, что начиная с 1995 г. США специально вбрасывали информацию о «грандиозных» запасах углеводородного сырья на Каспии. Так, к примеру, сразу же после визита З. Бжезинского в Баку в 1995 г. в американской печати появились сведения об огромных запасах углеводородов на шельфе Каспия, вызвавшие ажиотаж в нефтяном сообществе и привлечшие интерес американских деловых и политических кругов к региону. С помощью частного капитала нефтяных компаний, транснациональных корпораций США начали укреплять свое влияние в регионе, тем самым создавая барьер для российских нефтяных компаний в участии в разведке и добыче углеводородов Каспийского моря и транспортировке их на внешние рынки¹⁹.

Политика США в Каспийском регионе нацелена, прежде всего, на создание новой архитектуры трубопроводов, постав-

17. Страны СНГ между Россией и ЕС (экономика и внешние связи государств «пояса соседства») / Под редакцией С. Глинкиной, Л. Косиковой. М.: ИЭ РАН. 2007. С. 259.

18. Чернявский С. Десять лет истории Азербайджана: 2003–2013 годы. М.: Флинта. 2013. С. 265.

19. Жильцов С.С., Зонн И.С., Ушков А.М. Геополитика Каспийского региона. М.: Международные отношения, 2003. С. 208.

ляющих углеводороды Каспия в Европу в обход Российской Федерации и Ирана, а также на установление барьеров на пути поступления углеводородов Центральноазиатского региона в Китай.

Начиная со второй половины 1990-х годов руководство Вашингтона стало активно поддерживать трубопроводную дипломатию Азербайджана, Казахстана и Туркменистана, призывая их освободиться от российской зависимости в области доставки природного газа и нефти в страны Европы. В связи с этим администрация Б. Клинтона активизировала усилия по продвижению проекта нефтепровода Баку – Тбилиси – Джейхан, который должен был стать основным экспортным трубопроводом, поставляющим каспийскую нефть из азербайджанского терминала Сангачал в Баку, через Грузию (Тбилиси) до турецкого порта Джейхан на Средиземном море, а затем напрямую европейским потребителям. Итак, при активной политической и финансовой поддержке США были реализованы нефтепровод Баку – Тбилиси – Джейхан (официально открыт 13 июля 2006 г.) и газопровод Баку – Тбилиси – Эрзурум (25 марта 2007 г.).

Как отмечает известный российский историк С. Чернявский, главная стратегическая цель энергетического сотрудничества США и Азербайджана достигнута – сформирован собственный нефтегазовый комплекс, практически решен вопрос с легализацией прав на собственный сектор Каспийского моря, создана мощная трубопроводная инфраструктура²⁰. Все это можно считать дипломатическим успехом азербайджанского руководства. В то же время стратегическое сотрудничество с США в энергетической сфере не повлияло ни на окончательную отмену 907 поправки, ни на твердую поддержку США позиции Азербайджана в вопросе урегулирования нагорно-карабахского конфликта.

Сотрудничество Азербайджана с Организацией Североатлантического договора – НАТО началось еще

20. Чернявский С. Десять лет истории Азербайджана: 2003–2013 годы. М.: Флинта. 2013. С. 263.

в 1994 г., когда США предложили трем государствам Южного Кавказа присоединиться к программе НАТО «Партнерство во имя мира»²¹, направленной на активизацию и расширение политического и военного сотрудничества и на налаживание сотрудничества между западными странами и государствами постсоветского пространства.

4 мая 1994 г. в Брюсселе Президент Азербайджана Гейдар Алиев подписал рамочный документ «Партнерство во имя мира». А в 2004 г. Азербайджан стал участником программы действий «Индивидуального партнерства AP-НАТО».

Основными целями сотрудничества Азербайджана с НАТО являются:

- адаптация национальной системы управления воздушным движением и аэродромных служб для обеспечения безопасных полетов натовских ВВС в воздушном пространстве Азербайджана и их наземного обслуживания;
- внедрение системы «демократического контроля» над вооруженными силами, аналогичной натовской;
- достижение «максимальной совместимости» азербайджанских вооруженных сил и гражданской обороны с принятыми в Альянсе стандартами за счет большего привлечения азербайджанских специалистов к планированию и мониторингу ПРМ²².

Азербайджанские военнослужащие неоднократно принимали участие в миротворческих операциях НАТО в Косове, Афганистане и Ираке. Сотрудничество между Азербайджаном и НАТО направлено не только на совместное участие в миротворческих операциях, взаимодействие в рамках борьбы с терроризмом, проведение совместной работы по повышению безопасности воздушного пространства Азербайджана

21. Partnership for Peace: Framework Document. (Партнерство во имя мира. Рамочный документ). Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/ North Atlantic Cooperation Council. NATO Headquarters. Brussels. 10–11 January 1994. www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm.

22. NATO and Azerbaijan: mutually beneficial cooperation. (НАТО и Азербайджан: взаимовыгодное сотрудничество). Ankara. 1999.

и Каспийского моря, но и на улучшение доступа к информации и повышение осведомленности общественности о НАТО. С июля 2006 г. в Баку действует Евроатлантический центр, предоставляющий информацию о НАТО.

Начиная с 2011 г. отношения между Азербайджаном и НАТО пошли на спад. Связано это с тем, что в отличие от других постсоветских государств Азербайджан не стремится вступить в Альянс и перейти на другой уровень сотрудничества – интенсивный диалог, к тому же, проводя сбалансированную внешнюю политику, официальный Баку с осторожностью относится к предложениям НАТО, не желая тем самым испортить отношения с Россией и Ираном.

Отметим, что вступление 25 мая 2011 г. Баку в Движение Неприсоединения, объединяющее страны, провозгласившие основой своего внешнеполитического курса неучастие в военно-политических блоках и группировках²³, уменьшило вероятность принятия Азербайджана в НАТО.

Азербайджан — Европейский союз: развитие сотрудничества

После обретения независимости Азербайджанская Республика как самостоятельный субъект международного права стала активно устанавливать отношения с европейскими государствами и международными организациями. Азербайджан, являясь активным членом многих международных организаций (ООН с марта 1992 г., ОБСЕ с января 1992 г., ОИС с 1991 г. и многих др.), особое внимание уделяет взаимоотношениям с Европейским союзом (ЕС).

В начале 1990-х годов сотрудничество между ЕС и Азербайджаном проходило в основном в рамках технических и гуманитарных программ, разработанных Европейским сообществом (ЕС с 1993 г.) для оказания помощи странам СНГ. Среди таких программ помощи особое место занимают

23. Чернявский С. Десять лет истории Азербайджана: 2003–2013 годы. М.: Флинта. 2013. С. 271.

гуманитарная программа ЕСНО и технические программы ТАСИС, ИНОГЕЙТ и ТРАСЕКА. За период 1991–2001 гг. ЕС предоставил Азербайджану помощь на 333,9 млн евро²⁴, став тем самым его основным международным донором.

Необходимость создания институциональной базы сотрудничества между Азербайджаном и Европейским союзом привела к подписанию 22 апреля 1996 г. двустороннего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между сторонами. 1 июля 1999 г., после одобрения парламентами всех стран – членов Евросоюза и Милли Меджлиса оно вступило в силу. Подписанное Соглашение о партнерстве и сотрудничестве было нацелено на создание нормативно-правовой базы двусторонних отношений в сфере развития политического, экономического, социально-культурного и правового сотрудничества.

Европейский союз особо выделял Азербайджан не только как страну, обладающую огромными запасами нефти и газа, но и как транзитное государство, которое в силу своего географического положения может транспортировать свои энергоресурсы на европейские рынки и участвовать в проектах по созданию воздушных и железнодорожных путей из Европы в Азию.

Стратегическая значимость Азербайджана особенно возросла после его вступления 25 января 2001 г. в европейскую международную организацию – Совет Европы. Стремление Азербайджана к соблюдению основных европейских фундаментальных ценностей – соблюдение прав человека, демократия и верховенство закона было положительно оценено и Европейским союзом, что послужило дальнейшему развитию двусторонних отношений.

Международные потрясения последних лет (события 11 сентября 2001 г. в США, антитеррористические операции в Афганистане), процесс расширения ЕС на восток (2004 г.)

24. L'Union Européenne, Acteur International (Европейский Союз. Международный игрок) / Sous la direction de Helly D. et Petiteville F. Paris: l'Harmattan. 2005. P. 196.

и растущее беспокойство в связи с обеспечением энергетической безопасности Европы стали определяющими в переходе к новому этапу сотрудничества, получившему название — «Европейская политика соседства». На основании выработанной в мае 2004 г. Европейской комиссией «Стратегии Европейской политики соседства» Советом ЕС 14 июня 2004 г. было принято решение о включении государств Южного Кавказа в сферу действия «Европейской политики соседства» (ЕПС). Стоит отметить, что Азербайджан и Армения, которые не имеют прямого выхода к Черному морю, в отличие от Грузии, попали в группу стран-соседей благодаря расширенному толкованию понятия «Черноморский регион» (как Причерноморско-Каспийский)²⁵.

Взаимоотношения между АР и ЕС в рамках «Европейской политики соседства» были направлены на реализацию принятого 14 ноября 2006 г. «Плана действий ЕС — Азербайджан». «План действий» предусматривает приведение законодательства Азербайджана в соответствие с европейскими стандартами, а также оказание содействия проведению экономических и социальных реформ в стране.

26 мая 2008 г. на встрече министров иностранных дел Европейского союза Польша и Швеция представили проект «Восточного партнерства» (ВП) по сотрудничеству с шестью государствами СНГ — Украиной, Молдавией, Белоруссией, Азербайджаном, Арменией и Грузией. Являясь результатом реформирования «Европейской политики соседства», проект «Восточного партнерства» не выходил за рамки ЕПС.

Новая инициатива ЕС ставила своей целью введение в действие политической ассоциации и экономической интеграции между ЕС и восточными партнерами. Под этим подразумевалось заключение новых договоров об Ассоциации, включая создание расширенных зон свободной торговли (ДСФТА) и постепенную интеграцию в экономику ЕС. Программа

25. Страны СНГ между Россией и ЕС (экономика и внешние связи государств «пояса соседства») / Под редакцией С. Глинкиной, Л. Косиковой. М.: ИЭ РАН. 2007. С. 10.

предусматривала двусторонний и многосторонний форматы сотрудничества. Формирование механизма многостороннего сотрудничества с привлечением бизнеса, гражданского общества, финансовых инструментов ЕС стало характерной чертой «Восточного партнерства».

Участие Азербайджана в программе «Восточное партнерство» стало логическим продолжением его сотрудничества с Европейским союзом в формате «добрососедства». Подписав 7 мая 2009 г. «Пражскую декларацию», Азербайджан, наряду с Грузией, Арменией, Украиной, Молдовой и Беларусью, стал участником партнерства. В июле 2010 г. азербайджанские власти приступили к переговорам с Европейским союзом по реализации четырех направлений сотрудничества — демократизации, экономической интеграции, энергетического сотрудничества и контактов между людьми.

Несмотря на многообещающее содержание программы, руководство Азербайджана достаточно прагматично отнеслось к новой инициативе Брюсселя. Для Азербайджана участие в Восточном Партнерстве является скорее очередной возможностью получения экспортных и экономических выгод (дополнительные инвестиции) от стран Европейского союза, чем долгосрочной перспективой более тесной интеграции с евро-атлантическими структурами²⁶.

Отметим, что энергетическое сотрудничество между Азербайджаном и Европейским союзом является приоритетным направлением двустороннего сотрудничества. Для Европейского союза — это возможность диверсифицировать поставки нефти и газа, получив дополнительный источник энергоресурсов в Каспийском бассейне, а для Азербайджана — гарантии доступа своих углеводородных ресурсов на европейские рынки.

Другим преимуществом сотрудничества Азербайджана с ЕС в рамках «Восточного партнерства» стало подписание

26. Eastern Partnership for South Caucasus // Восточное Партнерство для Южного Кавказа. Тбилиси, 2011. mikeladze.foundation.org/multimedia/ups/Eastern_Partnership_for_the_South_Caucasus.pdf.

29 ноября 2013 г. Соглашения о либерализации визового режима между сторонами, которое уже в сентябре 2014 г. вступило в силу.

Участие Азербайджана в «Восточном партнерстве» принесло ему ряд позитивных результатов, но в целом руководство АР не удовлетворено предложенным ему форматом сотрудничества. Во-первых, Азербайджан не может полноценно участвовать в многостороннем формате «Восточного партнерства», так как этому мешает неурегулированность нагорно-карабахского конфликта с Арменией. Во-вторых, не будучи членом ВТО, Азербайджан не может подписать с ЕС соглашение о всеобъемлющей зоне свободной торговли. И в-третьих, после саммита в Вильнюсе 28–29 ноября 2013 г. азербайджанское руководство перестало рассматривать вопрос о подписании Ассоциативного соглашения с ЕС в том варианте, в котором оно предлагалось. Вместо договора об Ассоциации с Европейским союзом власти Азербайджана склоняются к новой, более модернизированной, версии соглашения о стратегическом партнерстве (Strategic Modernisation Partnership), в которой в большей степени будут учтены принципы взаимного уважения и равноправия сторон. Как отметил Президент Азербайджана Ильхам Алиев: «Азербайджан — страна самодостаточная во всех смыслах, и в политическом, и в экономическом. В любой интеграционный процесс надо идти, чтобы получить дополнительные преференции. Пока мы в рамках проекта ассоциации этого не видим. Если будут другие формы сотрудничества, например, стратегическое партнерство, — тогда, конечно, мы это можем рассмотреть»²⁷.

Необходимо помнить, что развитие политического, экономического и энергетического сотрудничества между Европейским союзом и Азербайджаном будет напрямую зависеть от динамики отношений Россия — Европейский союз.

27. Князева М. Азербайджан не собирается в ассоциацию с ЕС, заявил Ильхам Алиев. 23.01.2014. ria.ru/world/20140123/990931780.html#ixzz2xaRR9LE3.

Ввиду пересечения их интересов на Южном Кавказе руководству Азербайджана предстоит выработать такой внешнеполитический курс, при котором будет продолжено сближение с Европейским союзом, но без ущерба интересам отношений Азербайджана с Россией, Ираном и другими соседями по региону. Официальный Баку придерживается принципа равноудаленности в отношениях с Москвой и Брюсселем, что проявляется в отказе руководства Азербайджана сделать выбор в пользу большей интеграции с Европейским союзом или вступления в Евразийский союз. Благодаря сбалансированной внешней политике руководству Азербайджана удастся наладить конструктивный диалог со всеми ведущими игроками, заинтересованными в сотрудничестве.

Трубопроводная дипломатия Азербайджанской Республики

Одним из важнейших приоритетных направлений внешней политики Азербайджана наряду с урегулированием нагорно-карабахского конфликта и восстановлением территориальной целостности страны является энергетическая дипломатия.

Энергетическая безопасность, наряду с другими видами безопасности, такими как экономическая, политическая, военная, информационная, экологическая, является важной составляющей национальной безопасности любого государства. Под энергетической безопасностью, по мнению экспертов, понимается защищенность граждан и государства от угроз дефицита всех видов энергии и энергоресурсов, возникающих из-за воздействия негативных природных, техногенных, управленческих, социально-экономических, внутри- и внешнеполитических факторов²⁸. Энергетика создает необходимые условия для поступательного развития и напрямую

28. Ишкин В. Энергетическая безопасность — одна из основ безопасности страны. № 1. 2007. www.connect.ru/article.asp?id=7411.

влияет на благополучие и процветание страны. Обеспечение стабильного энергобаланса является одним из факторов глобальной безопасности.

В наши дни проблема обеспечения энергоносителями приобрела исключительную важность. Постоянно растет мировой спрос на первичные энергоносители (уголь, нефть, природный газ, гидроэнергия и атомная энергия), что подтверждается данными Международного энергетического агентства, согласно которым потребление энергии во всем мире будет только увеличиваться. Так, если в 2001 г. в мире потреблялось около 75,8 млн баррелей нефти в день, то к 2030 г. уровень ее потребления вырастет до 105 млн баррелей в день, а потребление природного газа возрастет на 1,8%²⁹. В связи с неравномерностью распределения мировых запасов нефти и газа различные страны выступают в роли экспортеров или импортеров.

Наличие значительных энергоресурсов и геостратегическое положение превращают Азербайджан не только в страну — экспортера углеводородов, но и в важного игрока в так называемой трубопроводной дипломатии, в борьбе международных и региональных акторов за пути транзитной транспортировки углеводородных ресурсов Каспийского бассейна в западном направлении.

С начала 1990-х годов независимая Азербайджанская Республика активно использует энергетическую дипломатию в целях подъема экономики, улучшения жизни населения и для создания крепкого светского и конституционного государства. Стартовой точкой «нефтяной стратегии» Азербайджана принято считать 20 сентября 1994 г. — дату подписания первого контракта на освоение нефтяных месторождений Каспийского моря с западными компаниями³⁰. Контракт, получивший название «Контракт века», создал

29. Иванов О. Минаев О. Энергетическая безопасность ЕС // Мир и политика. 19.09.2012. mir-politika.ru/1318-energeticheskaya-bezopasnost-v-es.html.

30. Чернявский С. Внешняя политика Азербайджанской Республики (1988–2003 гг.). Баку: Адилоглы. 2003. С. 148.

благоприятную почву для расширения сотрудничества с другими государствами и укрепления международных позиций Азербайджана.

По соглашению «О совместной разработке месторождений «Азери», «Чираг» и глубоководной части месторождения «Гюнешли» в азербайджанском секторе Каспийского моря» 13 ведущих нефтяных компаний («Амоко», «БП», «МакДермотт», «Юникал», «ГНКАР», «ЛУКойл», «Статойл», «Эксон», «Туркия петроллары», «Пензойл», «Иточу», «Ремко», «Делта») из США, Великобритании, России, Турции, Норвегии, Японии, Саудовской Аравии и Азербайджана получили право в течение 30 лет добывать азербайджанскую нефть. Этот документ открыл новую эру в нефтяной истории Азербайджана и привел к подписанию еще 26 соглашений с 41 нефтяной компанией из 19 стран³¹.

Получив международную поддержку в разработке и добыче «черного золота» и учитывая свои национальные интересы, Азербайджан выбрал принцип многовекторности маршрутов транспортировки энергоресурсов, полагая, что такая политика отвечает интересам не только самого Азербайджана, но и потребителей нефтегазовых ресурсов.

Выделяют два основных маршрута транспортировки азербайджанской нефти: северный маршрут (Баку–Новороссийск) и западный (Баку–Супса и Баку–Тбилиси–Джейхан).

Одним из основных маршрутов транспортировки азербайджанской нефти считался нефтепровод Баку–Грозный–Тихорецк–Новороссийск (Баку–Новороссийск), пропускная способность которого составляет 18 млн т нефти в год³². Протяженностью в 1535 км, этот нефтепровод имеет огромное значение для России. Однако начавшиеся в 1994 г. военные действия в Чечне значительно затруднили работу этого нефтепровода, и было принято решение построить новый

31. Азербайджан: «Контракт века». gu.president.az/azerbaijan/contract.

32. Жильцов С., Зонн И., Ушков А. Геополитика Каспийского региона. М.: Международные отношения. 2003. С. 111.

трубопровод в обход Чечни, строительство которого завершилось в апреле 2000 г. (общая протяженность 1330 км). Двустороннее соглашение по транспортировке нефти по трубопроводу Баку–Новороссийск до Черного моря было подписано 18 февраля 1996 г. в Москве, и после согласования технических и юридических вопросов транспортировки нефти по территории России с 1997 г. азербайджанская нефть начала поступать на мировые рынки.

Трубопровод Баку–Новороссийск (северный маршрут) заложил основу «трубопроводной дипломатии» и вошел в историю становления азербайджанской нефтяной стратегии. Но появление альтернативных трубопроводов как у Азербайджана, так и у России свели на нет его рентабельность. 5 мая 2013 г. премьер-министр РФ Дмитрий Медведев подписал распоряжение о прекращении действия договора между Россией и Азербайджаном о транзите азербайджанской нефти через российскую территорию по трубопроводу Баку–Новороссийск, объяснив это тем, что Азербайджан не справлялся с заданными объемами и прокачивал по северному маршруту только 2 млн т нефти в год вместо оговоренных 5 млн т.³³ Вместо денонсированного договора стороны пришли к соглашению о том, что начиная с 2014 г. «Транснефть» будет транспортировать транзитную азербайджанскую нефть на основе коммерческого договора.

Западное направление транспортировки энергоресурсов рассматривалось как важнейшее для Азербайджанской Республики. Появление дополнительного, альтернативного нефтепровода, не проходящего по территории России, гарантировало Баку экономическую независимость и позволяло самостоятельно вести переговоры с Западом.

Первым альтернативным нефтепроводом, не проходящим по территории России, стал нефтепровод через Грузию Баку–Супса (западный маршрут). 8 марта 1996 г. в Тбилиси

33. Эксперты: от прекращения поставок нефти по маршруту Баку-Новороссийск Азербайджан только выиграл. 17 мая 2013. www.kavkaz-uzel.ru/articles/224284.

президентами Грузии и Азербайджана были подписаны три соглашения о транспортировке каспийской нефти через Грузию, а также договор о строительстве и эксплуатации трубопровода Баку–Супса протяженностью в 837 км. Первая азербайджанская нефть с месторождения «Чираг» под маркой «Азери лайт» («Azəri Light», или ранняя нефть) потекла по этому нефтепроводу 17 апреля 1999 г.

Небольшая пропускная способность нефтепровода Баку–Супса по сравнению с нефтепроводом Баку–Новороссийск не помешала ему заложить основу южного энергетического коридора: трубопровод вошел в историю как первый альтернативный маршрут транспортировки азербайджанской нефти в Европу.

Напомним, что Грузия является не только надежным экономическим и политическим партнером Азербайджана, но и стратегически важным соседом, по территории которого проходят основные энергетические маршруты поставки нефти и газа.

Другим нефтепроводом западного направления стал Баку–Тбилиси–Джейхан. Еще в начале 1990-х годов, когда появилась проблема транспортировки каспийской нефти, Турция приложила максимум усилий для того, чтобы порт Джейхан стал терминалом на Средиземном море для азербайджанской и казахской нефти³⁴. Подписанное в Анкаре в марте 1993 г. азербайджано-турецкое соглашение заложило базовую основу создания нефтепровода Баку–Тбилиси–Джейхан (БТД). Строительство этого нефтепровода не обошлось без явного участия США и западных стран, которые через свои нефтяные компании укрепили позиции в регионе.

6 апреля 1998 г. в Трабзоне на встрече президентов Азербайджана, Грузии и Турции стороны окончательно договорились о строительстве нефтепровода от азербайджанского терминала Сангачал в Баку, через Грузию до турецкого

34. Жильцов С., Зонн И., Ушков А. Геополитика Каспийского региона. М.: Международные отношения. 2003. С. 116.

порта Джейхан на Средиземном море. В ходе Стамбульского саммита ОБСЕ 18 ноября 1999 г. президенты трех стран подписали Соглашение о транспортировке сырой нефти через территории Азербайджана, Грузии и Турции посредством основного экспортного трубопровода Баку–Тбилиси–Джейхан.

Строительство нефтепровода началось 18 сентября 2002 г. в Сангачале (Баку) и завершилось в конце мая 2005 г., а уже 28 мая 2006 г. первая нефть достигла турецкого порта Джейхан. Протяженностью в 1768 км, нефтепровод Баку–Тбилиси–Джейхан официально был открыт 13 июля 2006 г., став «шелковым путем XXI века»³⁵. Новый нефтепровод Баку–Тбилиси–Джейхан заполняется азербайджанской нефтью с месторождений «Азери–Чираг–Гюнешли», а его пропускная способность составляет 1,2 млн баррелей в сутки. Нефтепровод Баку–Тбилиси–Джейхан стал главной транспортной артерией для безопасной и бесперебойной поставки азербайджанской нефти на мировые рынки и важнейшим элементом обеспечения энергетической безопасности страны.

Трубопроводная дипломатия Азербайджана направлена не только на экспорт нефти, но и на создание транспортной инфраструктуры для поставки природного газа в Европу.

Опыт строительства БТД позволил быстро определить маршрут газопровода и найти заинтересованных инвесторов. В качестве маршрута для экспортного газопровода было выбрано направление Баку–Тбилиси–Эрзурум³⁶. Соглашение о строительстве газопровода Баку–Тбилиси–Эрзурум (БТЭ), его еще называют Южно-Кавказским трубопроводом, было подписано во время саммита в Стамбуле в ноябре 1999 г. вместе с соглашением о строительстве нефтепровода Баку–Тбилиси–Джейхан. Проявление интереса к Южно-Кавказскому газопроводу было вызвано тем, что страны ЕС, на 44% зависящие от газа России, начали искать

35. The Financial Times. 26.05.2005.

36. Чернявский С. Десять лет истории Азербайджана: 2003–2013 годы. М.: Флинта. 2013. С. 81.

альтернативу российскому газу. Газовое месторождение в азербайджанском шельфе Каспийского моря «Шах Дениз» (Фаза – I) рассматривалось европейскими странами как один из источников обеспечения Южного газового коридора и как возможная альтернатива российскому газу. Значимость газопровода Баку–Тбилиси–Эрзурум особенно возросла после российско-украинского газового конфликта 2004–2005 гг. Работы по строительству Южно-Кавказского газопровода были завершены в конце 2006 г., а 25 марта 2007 г. состоялось его официальное открытие. Протяженность газопровода составила 970 км. Начиная с июля 2007 г. азербайджанский газ поступает европейским потребителям.

Обнаруженное в 1999 г. газовое месторождение «Шах Дениз», запасы которого оцениваются в 1,2 трлн. м³³⁷, позволяет Азербайджану экспортировать до 16 млрд м³ газа в год. Сейчас идет подготовка ко 2 этапу эксплуатации месторождения. В рамках проекта «Шах Дениз 2» будут установлены две морские платформы и пробурено более 30 подводных скважин. Пиковая добыча на месторождении в рамках первой стадии разработки прогнозируется на уровне 9 млрд м³ в год. Согласно прогнозам, в рамках второй стадии разработки месторождения объем добычи газа здесь можно будет довести до 24 млрд м³ в год³⁸. Это месторождение рассматривается как основной вариант обеспечения Южного газового коридора.

7 ноября 2006 г. Президент Азербайджана Ильхам Алиев и Президент Еврокомиссии Жозе Мануэль Баррозу подписали «Меморандум о взаимопонимании в энергетической сфере»³⁹, который предусматривал повышение надежности поставок и транзита энергоресурсов из Азербайджана

37. BP огласила планы по месторождению «Шах Дениз». 15 марта 2013. news.day.az/economy/390301.html.

38. Исмаилов Э. Госнефтекомпания Азербайджана получит от проекта TAP 20%. 10.07.2013. www.trend.az/capital/energy/2169493.html.

39. Memorandum of understanding on a Strategic partnership between the European Union and the Republic of Azerbaijan in the field of energy. ec.europa.eu/energy/international/doc/mou_azerbaijan_en.pdf.

на европейские рынки. Для реализации Меморандума необходимо было проложить дополнительный газопровод из Каспийского региона в Европу. Отметим, что вокруг выбора маршрута нового газопровода развернулась настоящая дипломатическая борьба.

Еще в 2002 г. Европейская комиссия представила проект по диверсификации источников поступления газа в Европу под названием «Набукко», который должен был соединить Европейский союз с Азербайджаном, пройдя через Турцию, Болгарию, Румынию, Венгрию до города Баумгартен в Австрии, а затем его планировалось дополнить веткой, проходящей по дну Каспийского моря до Центральной Азии⁴⁰. Проект «Набукко» вызвал неоднозначную реакцию и бурные дебаты в европейских странах. Однако сложности переговорного процесса по статусу Каспийского моря, наличие альтернативных проектов «Южный поток» и «Северный поток», а также осознанная позднее нерентабельность проекта приостановили его реализацию.

Отказавшись от Транскаспийского газопровода «Набукко», Европа в мае 2012 г. предложила Азербайджану новый вариант газопровода — «Набукко Вест» (Nabucco West), который представляет собой укороченную версию классического «Набукко». Согласно «Набукко Вест», предусматривается строительство 1300 км трубопровода от турецко-болгарской границы до австрийского города Баумгартен.

Проект «Набукко Вест» оказался далеко не единственным претендентом на месторождение «Шах Дениз 2». Турция так же, как и Европа заинтересована в азербайджанском газе.

27 июня 2012 г. Президентом Азербайджана И. Алиевым и премьер-министром Турции Р. Эрдоганом был подписан контракт по созданию Трансанатолийского трубопровода (TANAP — Trans-Anatolian Pipeline) для транспортировки азербайджанского газа от грузино-турецкой границы до

40. Пащковская И. Газопровод «Набукко»: проект создания // Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 4.

западных границ Турции и далее в Болгарию или Грецию. По Трансанатолийскому трубопроводу планируется транспортировать 16 млрд м³ в год, из которых 6 млрд м³ природного газа будет направляться на обеспечение внутренних потребностей Турции, а 10 млрд м³ будет доставлено через турецкую территорию на европейские рынки⁴¹.

Отметим, что Турция для Азербайджана не просто политический, торгово-экономический и реальный стратегический партнер, но и государство, всецело поддерживающее позицию Азербайджана в решении нагорно-карабахского конфликта. Говоря о сотрудничестве с Турцией, в Азербайджане часто повторяют лозунг: «Два государства – одна нация», что свидетельствует о неоспоримом доверии азербайджанского народа к Турции. Тесные взаимоотношения Азербайджана с Турцией и Грузией в энергетической сфере способствуют созданию надежной нефтегазовой инфраструктуры и транспортного коридора (железная дорога Баку–Тбилиси–Карс), соединяющих Южно-Кавказский регион с Европой. Стратегический союз Грузия–Азербайджан–Турция становится залогом процветания Южного Кавказа. Исключением является лишь Армения, которая не участвует ни в одном из региональных энергетических проектов.

У европейского проекта «Набукко Вест» оказался еще один конкурент – проект Трансадриатического трубопровода (Trans-Adriatic Pipeline, TAP), который от территории Турции будет проходить через греческий город Комотины, по всей территории Албании с востока на запад, пересекать Адриатическое море и заканчиваться около итальянского города Бриндиси, его протяженность будет составлять 870 км⁴², что намного меньше протяженности проекта газопровода «Набукко Вест».

41. Стратегия транспортировки энергетических ресурсов. www.azerbaijans.com/content_1030_ru.html.

42. Trans-Adriatic Pipeline Official site. Concept. www.trans-adriatic-pipeline.com/taproject/concept.

Вопрос о направлениях внешних поставок газа имеет для Азербайджана особое значение. В связи с этим руководство страны серьезно отнеслось к выбору маршрута транспортировки азербайджанского газа. При выборе между проектами «Набукко Вест» и «ТАР» были учтены такие факторы, как коммерческая целесообразность, финансовая возможность реализации, проектно-инженерные работы, соответствие и прозрачность, безопасность и рациональная эксплуатация, а также возможность поэтапного расширения⁴³.

После длительных переговоров с ведущими компаниями – участницами проектов «Набукко Вест», «ТАР» и консорциумом по разработке месторождения «Шах Дениз 2», а также оценки вышеприведенных факторов, азербайджанское руководство 28 июня 2013 г. официально объявило проект Трансадриатического газопровода (ТАР) маршрутом для экспорта азербайджанского газа в Европу. Согласно принятому решению, для транспортировки азербайджанского газа по территории Турции будет построен Трансанатолийский газопровод (TANAP), который позволит обеспечить доставку газа до границ Европы, после чего газ начнет поступать по Трансадриатическому газопроводу (ТАР) через Грецию до юга Италии. Планируется, что газ с месторождения «Шах Дениз 2» начнет поступать на турецкий рынок уже в 2018 г., а на европейский рынок газ поступит в 2019 г.

Благодаря успешной дипломатии в энергетической сфере азербайджанскому руководству удалось усилить позиции Азербайджана в качестве ведущего игрока на Южном Кавказе, способного принимать отвечающие национальным интересам решения и поддерживать энергодиалог как с Россией, так и с Евросоюзом. Свидетельством такой гибкой политики Баку является контракт купли-продажи природного газа, подписанный 29 июня 2009 г. «Газпром» и Государственной нефтяной компанией Азербайджанской Республики (ГНКАР). Согласно

43. Консорциум «Шах Дениз» начал оценку окончательных предложений от «ТАР» и «Nabucco West». 01.04.2013. www.trend.az/capital/energy/2134170.html.

подписанному документу, руководство Азербайджана будет продавать свыше 2 млрд м³ азербайджанского природного газа российским потребителям⁴⁴.

В то же время подписание между ЕС и Азербайджаном «Меморандума о взаимопонимании в энергетической сфере» (2006 г.), «Совместной декларации о поставке азербайджанского газа в Европу через Южный газовый коридор» (2011 г.) и принятие решений о строительстве газопроводов TANAP и TAP способствовали укреплению энергетического сотрудничества между Европейским союзом и Азербайджанской Республикой. Таким образом, официальному Баку удалось обеспечить взаимовыгодные отношения в энергетической сфере как с Российской Федерацией, так и с Европейским союзом.

В заключение поведем итог внешнеполитической деятельности Азербайджанской Республики, которая за более чем двадцать лет независимости из страны, раздираемой политическим и экономическим кризисом, нагорно-карабахским конфликтом с Арменией, превратилась в стабильное и процветающее государство. Благодаря сбалансированной многовекторной внешней политики, исходящей из национальных интересов страны, Азербайджану удалось не только наладить отношения с соседними государствами, став бесспорным лидером на Южном Кавказе, но и зарекомендовать себя надежным и выгодным партнером международного сообщества. О международных успехах Азербайджана свидетельствуют и его политические достижения – в 2012 г. Азербайджан был избран членом Совета Безопасности ООН, экономические преобразования – по данным Всемирного банка, Азербайджан по объему ВВП занял 66 место из 188 государств мира, энергетическая политика – принятие решений о строительстве газопроводов TANAP (2012 г.) и TAP

44. «Газпром» и ГНКАР подписали дополнение к контракту купли-продажи азербайджанского газа. 03.09.2011. www.gazprom.ru/press/news/2010/september/article102779.

(2013 г.), подписание контракта о купле-продаже азербайджанского природного газа с «Газпромом» (2009 г.), а также успехи в социально-культурной сфере – Бакинский международный гуманитарный форум (2010 г.), Всемирный форум по межкультурному диалогу (начиная с 2011 г.), европейский песенный конкурс «Евровидение» (2012 г.) и Первые европейские игры (июнь 2015 г.).

К.А. Вардан¹

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ ВЫБОР АРМЕНИИ: ПОЛИТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ МАКСИМАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Особенности и принципы формирования внешней политики Республики Армения

Внешняя политика любого государства основывается на историческом опыте, системе национальных интересов, приоритетов, идеологии и целей данного общества.

В то же время формирование внешней политики является сложным процессом. Ключевой его элемент состоит в выработке и принятии внешнеполитических решений, характер которых зависит от многих факторов. Это и географическое положение государства, и наличие военной, а также экономической мощи, культурных, исторических традиций; это и тип политической системы, и социальная структура общества, индивидуальные особенности политических лидеров².

С момента восстановления независимости внешняя политика Республика Армения РА была основана на двух основных принципах — комплементаризме (взаимодополняемость) и вовлеченности (интегрированность).

Не секрет, что в течение долгих веков Южный Кавказ был ареной столкновения геополитических интересов различных империй и крупных держав. Для различных центров сил раз-

-
1. К.А. Вардан — кандидат экономических наук, Директор программы «Исследования национальной безопасности» Исследовательского центра «Амберд» АГЭУ.
 2. Лебедева М. Мировая политика: учебник / М. Лебедева. 3-е изд., стер. М.: КНОРУС, 2014. С. 225.

вал Советского Союза создал беспрецедентную возможность заполнить создавшийся в регионе геополитический вакуум влияния. В сложившейся ситуации воспользоваться временной слабостью России поспешили как страны Запада, и в первую очередь США, так и региональные державы: Турция и Иран.

Роль и место РА на геополитической шахматной доске XXI в. значительно обусловлены сложной историей армянского народа. Армянская цивилизация – одна из старейших в мире. Армения – первая страна, принявшая христианство в качестве государственной религии (301 г.), армяне создали собственную письменность (405 г.) и сформировали самобытную тысячелетнюю культуру. Армяне в течение многих веков периодически теряли и восстанавливали свою государственность. Территория исторической Армении, которая совпадает с территорией Армянского нагорья, находится на перекрестке Европы и Азии. В течение тысячелетий эта территория регулярно подвергалась нашествиям, расчленялась между империями, а население подвергалось гонениям, насильственному выселению и массовым убийствам, что и является основной причиной появления армянской диаспоры по всему миру. Но самой трагической страницей армянской истории является геноцид, совершенный турками в последние годы существования Османской империи, когда на своей исторической родине были убиты около полутора миллиона человек, а чуть более миллиона были подвергнуты депортации. Именно с такой сложной судьбой Армения в очередной раз после потери независимости (в 1920 г.) вошла в состав формирующегося Советского Союза.

После развала СССР и восстановления независимости в 1991 г. Армения втянулась в нагорно-карабахский конфликт, что в основном и диктовало внешнеполитическую повестку республики. Проблема урегулирования нагорно-карабахского конфликта по сей день остается ключевым направлением внешней политики Республики Армения, которая выступает за мирное урегулирование конфликта и признание права самоопределения народа Нагорно-Карабахской Республики (НКР).

Вышеназванные обстоятельства очень важны для понятия тех особенностей, на основе которых до настоящего времени формируется внешняя политика РА.

В первые годы независимости РА оказалась в сложнейшей ситуации — блокада, экономический коллапс, военный конфликт, острый энергетический дефицит и т.д. В этой ситуации границы с Грузией и Ираном, а именно обеспечение бесперебойного транспортного сообщения посредством этих стран, имели (и имеют) жизненно важное значение для Армении. Как справедливо замечает директор Института Кавказа, политолог А. Искандарян, примерно одна треть товарооборота Армении реализуется через Иран и около двух третей — через Грузию, по территории которой пролегают маршруты из Армении в Россию и европейские страны³.

Отметим, что внешняя политика комплементаризма, которой придерживается РА, основана на смягчении противоречий держав, преследующих собственные интересы в регионе, снижении возможных рисков для РА и обеспечении национальной безопасности. В международных отношениях она проявляется в стремлении повысить вовлеченность страны и обеспечить международную безопасность. Как пишет в своих воспоминаниях бывший министр иностранных дел В. Осканян (1998–2008 гг.), который около полутора десятилетия занимал различные посты во внешнеполитическом ведомстве РА, Армения нуждается в такой идеологической основе, которая создаст возможность правильно маневрировать и эффективно работать в новой геополитической ситуации. Эта основа и есть комплементарная политика. Она больше, чем сбалансированная политика и политика нейтралитета. Это — политика максимальной вовлеченности и самого широкого сотрудничества. Ее цель — решительность и открытость РА для друзей и противников. Нужно было объявить, что РА не обязана выбирать между друзьями, что

3. *Iskandaryan A. Armenia's Foreign Policy: Where Values Meet Constraints. Armenia's Foreign and Domestic Politics: Development Trends.* — Mikko Palonkorpi and Alexander Iskandaryan (Eds) — Yerevan. Caucasus Institute and Aleksanteri Institute, 2013. P. 9–10.

Армения может быть местом, где частично совпадающие интересы России, Евросоюза и США или предположительно каких-либо двух конкурирующих стран могут быть удовлетворены. Более того, будучи последовательной в реализации наших национальных интересов, РА должна была вновь подтвердить, что их противоречащие интересы никогда не будут предметом спекуляций, противопоставляемых друг другу⁴.

В настоящее время стратегия международной интеграции РА осуществляется по следующим основным направлениям:

- участие в программах всеобщего значения, в частности в борьбе против международного терроризма, а также в миротворческих операциях;
- участие в режимах по контролю над вооружениями;
- активная вовлеченность в важнейшие международные организации;
- развитие взаимоотношений с мировыми центрами силы и со странами, вовлеченными в региональные процессы;
- участие в интеграционных процессах, происходящих в Европе и на постсоветском пространстве⁵.

Учитывая риски безопасности, Армения ведет довольно многовекторную политику, основанную на двусторонних стратегических и союзнических отношениях с РФ, членстве в ОДКБ, сотрудничестве с блоком НАТО (в частности, сотрудничество в военной сфере с США и Грецией), повышении вовлеченности в деятельности международных организаций в сфере безопасности (в частности, в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе).

Как справедливо замечает известный политолог К. Гаджиев, имея тесные многосторонние связи с Россией и стра-

4. Осканян В. По пути Независимости. Большие вызовы маленькой страны: из дневника министра. р: Фонд «Сивилитас». 2013. С. 82 (на арм.).

5. Стратегия национальной безопасности Республики Армения. Специальный выпуск Военно-научного журнала «Айкакан Банак» Института национальных стратегических исследований имени Д. Канаяна. Ер., 2007. С. 77.

нами Запада, обладая достаточно организованной и боеспособной армией, Армения способна играть определенную роль в обеспечении геополитической стабильности в регионе. Российско-армянское стратегическое сотрудничество сдерживает нежелательные для безопасности региона действия других стран, проявляющих искушение решать свои проблемы путем поиска союзников вне региона или формирования региональных блоков в обход Армении⁶.

Надо заметить, что развитие отношений с Западом позволяет Армении обеспечить определенную гибкость в своей внешней политике, что создает возможность, с одной стороны, обеспечить продолжительность проводимых в разных сферах реформ, повысить безопасность страны, смягчить существующие в регионе противоречия, а с другой стороны, не допустить, чтобы Азербайджан в одностороннем порядке монополизировал отношения с Западом и использовал их против национальных интересов РА.

Для внешней политики РА исключительную роль играет наличие мощной армянской диаспоры, имеющей жизненно важное значение для страны со сложным географическим положением и не богатой углеводородными ресурсами. Однозначно можно признать, что многомиллионная армянская диаспора, знаменитые и влиятельные лица армянского происхождения, национальные организации и лоббистские группы являются «мягкой силой» Армении. Диаспора оказывает значительную и всестороннюю поддержку армянской дипломатии в продвижении национальных интересов, особенно в вопросах международного признания и осуждения геноцида армян, урегулирования нагорно-карабахского конфликта и в преодолении множества экономических проблем, с которыми сталкивается сегодня Армения.

6. Гаджиев К.С. Геополитика Кавказа. М: Международные отношения. 2003. С. 315–316.

Армения и Россия: стратегическое партнерство

Дружба армянского и русского народов имеет многовековую историю. В рамках данной статьи мы не преследуем цели сделать глубокий исторический анализ и обсудить многовековое развитие двусторонних отношений. Ограничимся лишь констатацией следующих фактов: сформировавшиеся с раннего Средневековья дружественные торгово-экономические отношения, присоединение Восточной Армении к Российской империи в первой половине XIX столетия, восстановление независимости Армении в 1918 г. и формирование межгосударственных отношений с Советской Россией и, наконец, советизация Армении в декабре 1920 г. — разные этапы исторического развития двусторонних отношений.

После развала СССР Армения и Россия вступили в новую плоскость межгосударственных отношений. В отличие от своих южнокавказских соседей, которые с самого начала проводили политику дистанцирования от РФ, Армения выбрала более конструктивную политику, направленную на формирование двусторонних союзнических отношений. *Армения стала военно-политическим союзником России в регионе, а Россия для Армении — гарантом безопасности от вероятной агрессии Турции.*

Надо отметить, что после развала СССР в некоторых политических и общественных кругах Азербайджана и Турции поднялась новая волна пантюркистских настроений, которая не могла не беспокоить власти Армении. Данный фактор и временное ослабление РФ подталкивали власти РА на конкретные действия по нормализации отношений с Турцией. Несмотря на то, что Турция одной из первых признала независимость Армении, тем не менее, для установления дипломатических отношений Анкара выдвигала предусловия, в частности отказаться от политики международного признания и осуждения геноцида армян и от борьбы за реализацию права на самоопределение народа Нагорного Карабаха.

Естественно, что данный подход не мог служить основой для налаживания диалога между двумя странами. В отличие от Турции Армения проявила более конструктивную позицию и высказывалась за установление отношений без каких-либо предусловий.

Серьезной преградой для процесса нормализации отношений оказалась также всесторонняя помощь Турции Азербайджану во время карабахского конфликта, оказываемая в виде военных консультаций, финансовой помощи, антиармянской пропаганды и пр.

Вторая попытка нормализации двусторонних отношений, которую впоследствии назвали «футбольной дипломатией», была сделана полтора десятилетия спустя по инициативе третьего президента РА С. Саргсяна. В результате 10 октября 2009 г. министры иностранных дел двух стран в Цюрихе подписали протоколы «Об установлении дипломатических отношений между Республикой Армения и Республикой Турция» и «О развитии отношений между Республикой Армения и Республикой Турция». Однако после подписания протоколов Турция, резко изменив свою позицию и отказавшись от достигнутых соглашений нормализовать отношения в разумные сроки и без всяких предусловий, обусловила ратификацию договоров в Великом национальном собрании Турции урегулированием нагорно-карабахской проблемы. Принимая во внимание сложившуюся по вине Турции ситуацию, а также обращение политсоветов партий, входящих в правящую коалицию, Президент Республики Армения 22 апреля 2010 г. подписал указ о приостановлении процесса ратификации протоколов⁷.

Важно отметить, что вину Турции в провале протоколов признает также американская сторона. Как в дальнейшем недвусмысленно отметил чрезвычайный и полномочный посол США в РА Д. Хефферн, провал ратификации армяно-

7. См.: Официальный сайт МИД Армении. <http://mfa.am/ru/country-by-country/tr>.

турецких протоколов 2009 г. — вина Турции, которая поставила предусловие, связанное с карабахским конфликтом⁸.

Возвращаясь в 90-е годы прошлого столетия, отметим, что активизация пантюркистских настроений в регионе не исходила также из интересов России. Ответом на этот вызов стало заключение в августе 1994 г. договоров о совместной охране армяно-турецкой границы и сотрудничестве между пограничными службами РА и РФ. 16 марта 1995 г. был также заключен договор о размещении на территории Армении вооруженных сил России. Благодаря названным договорам Россия укрепила свои позиции в регионе, а с заключением Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи (подписан 29 августа 1997 г., вступил в силу в ноябре 1998 г.) армяно-российские стратегические отношения получили всеобъемлющую и комплексную форму. Важно отметить, что США всячески пытались помешать подписанию данного договора, однако документ в итоге был подписан.

Как замечает Н. Нартов, присутствие российских вооруженных сил обеспечивает безопасность Армении, прежде всего от Турции, которая в 1915 г. учинила геноцид армянского народа, тем самым предвосхитив известный холокост. Но если германский народ покаяться в содеянном и выплатил государству Израиль более 50 млрд долл., хотя государство появилось после окончания Второй мировой войны (в 1948 г.), то турецкое правительство до сих пор не считает нужным сделать такой гуманный акт. В качестве оправдания они приводят недоказанные факты о поддержке Арменией курдского противостояния туркам, о подготовке курдских боевиков на территории Армении. Можно с большей долей вероятности предположить, что присутствие российских войск в Армении удержало турок от военных действий, которые, имея высокого покровителя в лице США, дей-

8. Посол США: Армения выиграет от сотрудничества с США и Европой, (14/05/2013). www.express.am/news/view/rmenija-vyigraet-ot-sotrudnichestva-s-ssha-i-evropoj.html.

ствуют против тех же курдов, нарушая все нормы международного права⁹.

Заметим, что после подписания вышеуказанного договора внешняя политика РА не претерпела значительных изменений. Более того, в 2010 г. РА продлила срок присутствия ВС РФ в стране до 2044 г.

Знаменательно, что между РА и РФ сформировалось мощное договорно-правовое поле многостороннего сотрудничества, ставшее надежной основой для претворения в жизнь ряда программ стратегического значения. За последние 17 лет между РА и РФ было заключено более 170 межгосударственных, межправительственных и межведомственных договоров и соглашений, регулирующих отношения в политической, военно-политической, экономической и гуманитарной областях¹⁰.

Исходя из вышесказанного, можно утверждать, что в развитии двусторонних отношений мотивирующую роль для Армении играет вероятность угрозы агрессии со стороны Азербайджана и Турции, а также ключевая роль РФ как сопредседателя Минской группы ОБСЕ в урегулировании нагорно-карабахского конфликта. Как справедливо замечают Б. Шмелев и М. Симон: «Именно карабахским конфликтом определяется приоритет внешней политики Армении в отношении России. Между Арменией и Азербайджаном наблюдается полномасштабная гонка вооружений, для чего Азербайджан использует доходы от продажи нефти. Поскольку у Армении нет подобной возможности, льготные поставки вооружения из России, а также наличие «зонтика безопасности» в виде ОДКБ становятся основными ее ресурсами в данном конфликте»¹¹. Отметим, что ключевыми факторами также являются:

9. *Нартов Н.Н.* Геополитика: учебник для студентов вузов... / Н.А. Нартов, В.Н. Нартов; под ред. В.И. Староверова. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Единство. 2007. С. 215.

10. См.: Официальный сайт МИД Армении. <http://mfa.am/ru/country-by-country/ru>.

11. *Шмелев Б.А., Симон М.Е.* Влияние внутриполитических процессов на внешнюю политику постсоветских государств (научный доклад). М.: Институт экономики РАН. 2013. С. 21.

- зависимость от импортируемых из РФ энергоресурсов;
- значительная роль российского капитала в экономике РА;
- наличие самой большой армянской диаспоры в РФ;
- традиционные связи и дружественные отношения между двумя народами и т.д.

Таким образом, Армения, учитывая указанные факторы, строит свою внешнюю политику, укрепляя двусторонние и многосторонние связи, активно участвуя в действующих и заявляя о желании участвовать в формирующихся проектах и организациях, в том числе на постсоветском пространстве (СНГ, ОДКБ, ТС, Евразийский экономический союз).

Однако для объективности надо отметить, что в начале 90-х был отмечен короткий промежуток некоторого охлаждения армяно-российских отношений. Это было обусловлено политикой Москвы, которая на начальном этапе карабахского конфликта поддерживала позицию Баку и оказывала ей помощь. С другой стороны, на становление стратегических связей между РА и РФ сильно влияли (и до сих пор влияют) другие глобальные и региональные акторы, которые рассматривают эти отношения как фактор сохранения российского влияния в регионе.

В контексте исследования двусторонних отношений важно показать также позицию общественных и политических слоев РА. Так, в армянском обществе муссируется мнение о том, что, реализуя свою политику на Южном Кавказе, Россия иногда не принимает во внимание интересы Армении. В качестве примера приводятся миллиардные поставки вооружений Азербайджану¹² и использование двойных стандартов по примеру Запада, в частности признание независимости Абхазии и Южной Осетии, право на самоопределение народа Крыма в обход признания такого же законного права народа

12. См.: Николький А., Химшиашвили П. Россия вооружает Азербайджан (18.06.2013), www.vedomosti.ru/politics/news/13199631/v_baku_idet_smerch; а также: Халатян А. Вооружай и властвуй (22/04/2014). www.politrus.com/2014/04/22/arm-azer.

НКР. Учитывая это обстоятельство, в некоторых экспертных, общественных и политических кругах укрепляется точка зрения, что в подобных ключевых вопросах Россия должна более явно показать свое союзническое отношение к Армении.

Очевидно, что в развитии армяно-российских отношений значительную роль играет фактор наличия самой большой армянской диаспоры (около двух миллионов человек). Несмотря на то, что армянская диаспора России в институционализированности и как политический фактор несколько уступает армянским диаспорам в некоторых других странах, осмелимся утверждать, что потенциал армянской диаспоры РФ до конца не выявлен. Можно также предположить, что роль последней в политической жизни России в ближайшие годы станет более ощутимой.

В настоящее время армянская диаспора РФ оказывает огромную финансовую поддержку РА. Так, в 2013 г. частные трансферты, поступившие из РФ в РА только через банковскую систему страны на имя физических лиц в некоммерческих целях, увеличились за год на 11,1%, составив около 1606,6 млн долл. Доля российских трансфертов в совокупном объеме частных переводов за отчетный период составила 85,9%. При этом, по данным за 2012 г., приток частных трансфертов из РФ в РА составил 14,1% от ВВП страны (1,4 млрд долл.)¹³.

Таким образом, РА и РФ являются естественным союзниками, в основе отношений которых лежат факторы исторически сложившихся дружественных отношений, мировоззренческая, цивилизационная и духовная близость, а также чисто прагматический подход двух сторон. Однако для РА вопрос стратегических отношений с РФ имеет жизненно важное значение и рассматривается через призму обеспечения национальной безопасности.

13. Официальный сайт ЦБ РА. www.cba.am/Storage/AM/downloads/stat_data_arm/trans_tari.xls.

Некоторые аспекты взаимодействия РА с НАТО и США

Как отмечает политолог Р. Гирагосян, сразу после обретения странами Южного Кавказа независимости Запад начал разворачивать в них деятельность по ряду таких ключевых направлений, как:

- поддержка демократизации и политических реформ, которая продолжается, несмотря на то что выборы в странах региона по-прежнему проводятся с нарушениями;
- целенаправленная поддержка и помощь в приватизации и переводе экономики на рыночные рельсы;
- все шире разворачивающиеся меры по обеспечению безопасности и борьбе с терроризмом;
- усилия, направленные на урегулирование конфликтов в регионе, в том числе при посредничестве Запада¹⁴.

Следует отметить, что интересы Запада (в частности США) в РА обусловлены близостью страны к ресурсам Каспийского бассейна и транзитным потенциалом страны. Армения рассматривается также как единственный стратегический союзник России на Южном Кавказе, и не секрет, что США, развивая сотрудничество, одновременно пытаются ослабить влияние России как на Армению, так и на весь регион в целом.

Начало XXI в. ознаменовало новый этап отношений РА с Западом; в 2001 г. РА стала членом Совета Европы, в 2003 г. — членом ВТО. Активизировалось также сотрудничество РА-НАТО, реализуемое в рамках Совета Евроатлантического партнерства и программы «Партнерство ради мира» (с 1994 г.), а также Программы действий индивидуального партнерства РА-НАТО (с 2005 г.). Армения имеет также опыт совместного со странами — членами НАТО участия в миротворческих операциях (Афганистан, Ирак, Косово).

14. Гирагосян Р. Запад и Южный Кавказ в 2010 г., // «КАВКАЗ-2010». Ежегодник Института Кавказа / Ред. А. Искандарян. Ер: Институт Кавказа. 2012. С. 156.

Сотрудничество между РА и НАТО в настоящее время строится в соответствии с планом индивидуального партнерства (IPAP) Армения-НАТО, который был подписан еще в декабре 2005 г. Участие РА в IPAP предполагает разработку стратегии и проведение периодических консультаций с НАТО по региональной безопасности, усовершенствование процесса оборонного и бюджетного планирования и другие вопросы. С марта 2007 г. в Ереване действует Информационный центр НАТО.

Отметим, что РА придает важность сотрудничеству с НАТО, имея целью развитие двусторонних отношений со странами – членами блока, повышение квалификации личного состава ВС страны, а также для балансирования инициативы Азербайджана в этом направлении. В этом контексте знаменательно, что последние геополитические события, в частности обострение отношений Россия – Запад, сирийский и украинский кризисы, воссоединение Крыма с Россией пока существенно не повлияли на сотрудничество НАТО с Арменией. Как заявил министр обороны РА С. Оганян, выступая 23 апреля 2014 г. на совместной пресс-конференции с министром обороны Литвы Ю. Олекасом, «наши отношения с Североатлантическим альянсом являются постоянными; обязательства, которые обусловлены развитием сотрудничества в соответствующих сферах, останутся, и мы реализуем эти мероприятия до конца»¹⁵.

Как отмечает ведущий аналитик американского фонда «Наследие» Ариэль Коэн (Ariel Cohen), интересы США на Кавказе включают:

- обеспечение независимости и территориальной целостности Грузии, Армении и Азербайджана;
- сдерживание Ирана и исламского фундаментализма до тех пор, пока Тегеран не начнет проводить проза-

15. Министр обороны Армении квалифицирует сотрудничество с НАТО как «постоянное», (23/04/2014). <http://rus.azatutyun.am/content/article/25359991.html>.

- падную политику или в стране не будет установлен другой режим;
- предотвращение дестабилизации на Кавказе, особенно на Северном Кавказе;
 - обеспечение доступа к энергоресурсам¹⁶.

США являются одним из основных партнеров Армении и занимают важное место в политической и экономической жизни республики. Являясь сопредседателем Минской группы ОБСЕ, США активно участвуют в процессе мирного урегулирования нагорно-карабахского конфликта. В то же время США являются крупнейшим донором гуманитарной и технической помощи, оказываемой Армении.

Интересен тот факт, что в начале 90-х годов РА являлась самым большим получателем американской гуманитарной помощи среди стран СНГ и занимала 3 место в мире (после Израиля и Египта) по ее объему на душу населения. До 1995 г. свыше 4/5 выделенных для РА ассигнований относилось к категории гуманитарной помощи. При распределении американской правительственной помощи в рамках некредитных программ на долю РА приходилось свыше 10% от общей суммы безвозмездной помощи США странам СНГ, что на душу населения составило значительно большую сумму, чем в любом из других постсоветских государств¹⁷. Помощь Армении реализовывалась в рамках принятого Конгрессом США Акта о поддержке стран бывшего СССР (Freedom Support Act).

К началу 2000-х американская помощь РА достигала \$42 на человека. По этому показателю Армения уступала лишь Израилю. Знаменательно, что помощь РА перманентно росла на фоне общего сокращения внешней помощи США. Надо признать, что в этом есть большая заслуга армянского

16. Коэн А. США, Страны Центральной Азии и Кавказа: Проблемы и перспективы взаимоотношений, (последнее посещение – 06/05/2014). www.ca-c.org/journal/cac-08-2000/05.kohen.shtml.

17. Васютович В. Место Армении в геополитике США. Армения: проблемы независимого развития / Под общ. ред. Е.М. Кожокина. М: Рос. ин-т стратегич. исслед. 1998. С. 375–376.

лобби США, средоточием которого является чрезвычайно влиятельная Армянская ассамблея Америки¹⁸. По оценкам Исследовательской службы Конгресса США (Congressional Research Service), за период с 1992 по 2001 гг. РА получила господошь из США в размере 1 219 млрд долл.¹⁹ Что касается последних годов, то в 2012 и 2013 г. гуманитарная помощь из США составила соответственно 11,6 и 1,67 млн долл. По этому показателю США уступают лишь совокупной гуманитарной помощи стран ЕС (соответственно 13,6 и 17 млн долл.)²⁰. В целом, только прямая финансовая помощь РА за последние годы составила более 2 млрд долл.²¹

На развитие армяно-американских отношений в основном влияют следующие факторы:

- армянская диаспора США;
- армяно-российское стратегическое партнерство и характер американо-российских отношений;
- американо-иранское противостояние и характер армяно-иранских отношений;
- американо-турецкое стратегическое партнерство и характер армяно-турецких отношений;
- нагорно-карабахский конфликт;
- энергетический фактор²².

Немаловажен тот факт, что в США находится вторая по величине армянская диаспора, численность которой, по разным оценкам, доходит до полутора миллиона человек. Отметим, что помимо упомянутой Армянской ассамблеи

18. Козловский В. Доллары для Армении, (25/01/2001). См: news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_1135000/1135756.stm.

19. Nichol J., Kim J. Armenia, Azerbaijan and Georgia: Political Development and Implications for U.S. Interests. Foreign Affairs, Defense and Trade Division CRS Brief for Congress. The Library of Congress. P. 10–11.

20. Национальная статистическая служба РА. armstat.am/file/article/sv_12_13a_412.pdf.

21. Повестка внешней политики Армении 2014–2015 гг.: Анализ экспертов Аналитического центра по глобализации и региональному сотрудничеству (Ереван, Армения). Ер: Эдит Принт. 2014. С. 206.

22. Армяно-американские взаимоотношения в контексте внешнеполитических приоритетов США на Южном Кавказе (1991–2001 гг.) / Н. Геворкян; Под общей редакцией рук. науч. центра региональных исследований РАУ к.фил.н. Э.Л. Казаряна. Ер: Лимуш, 2012. С. 103.

Америки активно действует также Армянской национальной комитет Америки, который также имеет заметное влияние на общественно-политические и правительственные круги США.

Развитие отношений с США всегда было одним из приоритетных направлений внешней политики РА.

С. Меликян, описывая предпосылки для развития отношений в последнем десятилетии прошлого столетия, выделяет следующие причины:

- роль США в мире постепенно увеличивалась, и важно было создать в США сильную опору, которая защищала бы армянские интересы;
- нефтяной фактор продолжал играть важную роль в политике США в нашем регионе, и нужно было создать противовес этому фактору;
- США как сопредседатель Минской группы ОБСЕ имели мощные рычаги влияния на урегулирование нагорно-карабахского конфликта;
- парламент США являлся серьезным противовесом исполнительной власти, и имея в виду существование большого армянского электората, создавалась возможность использовать этот противовес в интересах РА²³.

За весь период независимости между США и РА активно развивалось также сотрудничество в сфере образования и науки. Каждый год определенное количество молодых людей по различным образовательным программам, финансируемым американской стороной, уезжают учиться в Штаты, участвуют в исследовательских проектах, программах повышения квалификации и т.д. Основой для взаимодействия в этой сфере служит сформированная договорно-правовая база, в частности Соглашения между Правительством РА и Правительством США о сотрудничестве в области науки и технологий (подписанные 28 февраля 1997 г. и 3 ноября

23. Меликян С. Отношения Республики Армения и Соединенных Штатов Америки в 1991–2000 гг. Ер.: Лимуш, 2010. С. 54–55 (на арм.).

2009 г.), а также Меморандум об участии армянских студентов в учебных программах Американского правительства (подписано 3 марта 2006г.). В РА с 1991 г. действует также Американский университет Армении, где обучение ведется на английском языке, а методология обучения разработана по американским стандартам. Основателями университета являются правительство РА, Калифорнийский университет и Всеобщий армянский благотворительный союз. С 2013 г. вуз также начал программу подготовки бакалавров.

В целом, Соединенные Штаты рассматривают Закавказье как «геостратегический стержень», связывающий Европу и Ближний Восток с Центральной Азией и Афганистаном²⁴. Регион в стратегии США получает важность в связи с имеющейся географической границей с Ираном. Как отмечают эксперты американского Центра стратегических и международных исследований (CSIS), в некоторых вопросах как посредника в продвижении своих интересов в регионе США рассматривают Турцию²⁵.

Знаменательно также, что в Вашингтоне в ноябре 2013 г. состоялось заседание армяно-американской межправительственной рабочей группы. По итогам заседания было официально объявлено об инвестировании 180 млн долл. со стороны американской компании «Контур Глобал» в Воротанский комплекс гидроэлектростанций (данная инвестиция является самой крупной в истории двусторонних отношений между Арменией и США). Было также объявлено об облегчении визового режима для деловых поездок, включении РА в число 20 стран в программу USAID «Science Technology Innovation Program» в сфере энергетической безопасности и управления водными ресурсами, а также соответствии РА

24. Тищенко Г. Военно-политическая обстановка в Кавказском регионе. (01/11/13). www.riss.ru/analitika/2276-voenno-politicheskaya-obstanovka-v-kavkazskom-regione#.UwrImmKSxZg.

25. Anthony H., Cordesman, Bryan Gold, Robert Shelala, Michael Gibbs. US and Iranian strategic competition. Turkey and the South Caucasus. Second Edition, Center for strategic and international studies. Feb. 6, 2013. P. 57. csis.org/files/publication/130612_turk_casp_chap9.pdf.

требованиям для участия в программе Корпорации «Вызовы тысячелетия»²⁶.

Исходя из вышесказанного, можно констатировать, что РА рассматривает отношения с США как серьезный стимул для экономического развития, укрепления демократии, поддержания баланса во внешней политике и обеспечения безопасности в регионе. За весь прошедший период отношения между РА и США динамично развивались по нарастающей без каких-либо существенных осложнений.

Динамика развития отношений между РА и ЕС

После провозглашения независимости РА активно устанавливала и развивала связи с различными европейскими государствами и структурами, что до сих пор остается одной из приоритетных направлений внешней политики республики.

Присоединение к принятым документам совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе стало одним из первых решений парламента РА. 30 января 1992 г. РА стала полноправным членом СБСЕ (ОБСЕ).

В 1992–1996 гг. ЕС реализовал ряд гуманитарных программ, таких как ТАСИС и ЕСНО, в рамках которых РА были выданы кредиты и техническая помощь. Параллельно с углублением отношений между РА и ЕС появилась необходимость поставить отношения на документальную основу: с этой целью Евросоюз инициировал переговоры о подписании Соглашения о партнерстве и сотрудничестве.

22 апреля 1996 г. первый Президент РА Л. Тер-Петросян в Брюсселе подписал данное соглашение. Документ относился к широкому кругу вопросов, таких как демократия и права человека, сотрудничество в экономической, политической, законодательной сфере и т.д. Соглашение сыграло ключевую роль в процессе европейской интеграции РА. Это междуна-

26. Повестка внешней политики Армении 2014–2015 гг.: Анализ экспертов Аналитического центра по глобализации и региональному сотрудничеству (Ереван, Армения). Ер: Эдит Принт. 2014. С. 211.

родное соглашение не только регулировало двусторонние отношения, но и стало основной правовой базой для дальнейшего развития сотрудничества между сторонами.

Последующее динамичное развитие двусторонних отношений, а также беспрецедентная политика расширения ЕС подтолкнули эту структуру к разработке более всеобъемлющей программы. В 2004 г. ЕС представил инициативу «Европейская политика соседства» (ЕПС), направленную на поддержку экономических и политических реформ стран-партнеров ЕС.

Можно предположить, что в целом ЕПС стала вариантом сотрудничества с теми странами, которые не имели краткосрочной и среднесрочной перспективы членства в ЕС²⁷.

В мае 2008 г. две страны – члены ЕС – Швеция и Польша – предложили инициативу «Восточное партнерство», включающую шесть постсоветских стран, в том числе три республики Южного Кавказа. Данная инициатива с помощью углубления двусторонних отношений между ЕС и странами-партнерами была призвана устранить пробелы ЕПС. РА официально вступила в программу на пражском саммите в мае 2009 г.

«Восточное партнерство» (ВП) предлагало всем странам – участницам программы подписать так называемое соглашение «О глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли» (DCFTA) как части соглашения об Ассоциации – главной части более широкого политического соглашения²⁸. Программа ВП отличалась от ЕПС тем, что предлагала не только институциональное взаимодействие Еврокомиссии с правительством РА, но и включала в себя сотрудничество с институтами гражданского общества²⁹.

27. Хемчян Г. Отношения Республики Армения с европейскими институтами и основные программы сотрудничества. Автореф. дисс. на соиск. уч. степени канд. ист. наук. Ер., 2012. С. 18.

28. Khachatrian H. DCFTA between EU and Armenia: expectations and implications, 15/March/2011. www.easternpartnership.org/community/debate/dcfta-between-eu-and-armenia-expectations-and-implications.

29. Повестка внешней политики Армении 2014–2015 гг.: Анализ экспертов Аналитического центра по глобализации и региональному сотрудничеству (Ереван, Армения). Ер.: Эдит принт. 2014. С. 148.

ВП открыло для Армении новые перспективы как для развития более тесных связей с ЕС, так и для приближения к европейской политической и экономической модели. Участие в ВП должно было обеспечить ряд преимуществ, таких как участие в едином рынке, техническую и финансовую поддержку со стороны ЕС, возможность облегчения визового режима и т.д.³⁰

Многими экспертами этот проект уже оценен как вызов объединенной Европы российским интересам в регионе, который Москва считает особой зоной своего влияния. В значительной мере это, безусловно, так. Не случайно в подготовительных материалах к пражскому саммиту и в принятых им документах ВП рассматривается в качестве площадки не только экономической интеграции «шестерки» (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина), но и политического взаимодействия, вплоть до создания общей парламентской ассамблеи³¹.

Отметим, что власти РФ с самого начала восприняли идею этой программы не с особым энтузиазмом, охарактеризовав ее как вмешательство во внутренние дела постсоветских стран и расширение зоны влияния ЕС. Очевидно, что в инициации данной программы большое место отводится энергетическому фактору, в частности созданию альтернативных путей поставок энергоресурсов в ЕС в обход России. Другой целью программы является ослабление влияния РФ на постсоветском пространстве.

Так, еще в 2009 г. Президент РФ Д. Медведев отметил: «Всякое партнерство лучше конфликта, но, скажу откровенно, смущает то, что со стороны некоторых государств это партнерство воспринимается как партнерство против России».

30. Торосян А. Тенденции развития взаимоотношений между Арменией и ЕС в рамках программы «Восточное партнерство». Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Ер. 2013. С. 19.

31. См.: Дымарский В. Восточное партнерство – дело тонкое. (14/05/2009), www.rg.ru/2009/05/14/dimarskii.html.

По его словам, Москве не хотелось бы, чтобы данная программа принимала именно такой характер³².

Позицию Москвы по отношению к ВП четко сформулировал также представитель РФ в ЕС В. Чижов: «В любом случае наша позиция сводится не к тому, чтобы противодействовать «Восточному партнерству». Как любая региональная инициатива она имеет право на существование. Для нас важно, чтобы то, что делается в рамках этой инициативы, не было направлено против российских интересов, на искусственный отрыв этих стран от сотрудничества с Россией. Мы против того, чтобы данные страны СНГ ставились перед искусственной дилеммой: либо вперед, в светлое будущее с Евросоюзом, либо назад — с Россией. А то, что такие признаки на начальном этапе «Восточного партнерства» были, — факт»³³.

Знаменательно, что представители ЕС периодически заверяли, что ВП никак не направлен против РФ. В частности, один из меморандумов ЕС гласит, что ВП не антироссийская инициатива. Это ответ нашим восточным партнерам на их стремление углубить и расширить отношения с ЕС. Россия остается самым главным партнером ЕС, с кем мы сегодня ведем переговоры о новом всеобъемлющем соглашении. Мы всегда подчеркиваем, что участники программы ВП нуждаются в установлении хороших рабочих отношений со своими соседними странами, в том числе с Россией³⁴.

Кроме этого, на прошедшем в июле 2009 г. в Ереване с участием международных экспертов обсуждении программы ВП и ее влиянии на регион директор южно-кавказского отдела немецкого фонда Генриха Белля И. Кемпен даже настаивал на том, что реализация программы ВП не только не направлена против РФ, но даже исходит из ее интересов,

32. См.: Медведев: «Восточное партнерство» не должно становиться партнерством против России. 22.05.2009. www.regnum.ru/news/1167047.html.

33. См.: Терехов А. Владимир Чижов: «Южный поток» надо сделать приоритетным проектом ЕС. 18.05.2009. www.ng.ru/courier/2009-05-18/9_chizhov.html?mright=0.

34. Eastern Partnership European Commission — MEMO/09/217, (05/05/2009). europa.eu/rapid/press-release_MEMO-09-217_en.htm.

поскольку создание демократического соседства даст возможность двум сторонам (ЕС и РФ) жить в более безопасной среде. ВП — хорошая площадка для политического, общественного и экономического сотрудничества, и поэтому РФ должна воспользоваться предоставленной ей возможностью³⁵.

Так или иначе, на Вильнюсском саммите (ноябрь 2013 г.) Грузия парафировала соглашение об ассоциации с ЕС, Армения не парафировала и удовлетворилась принятием совместного заявления, а Азербайджан, в свою очередь, подписал соглашение об упрощении визового режима.

В настоящее время сотрудничество РА с ЕС регулируется Договором о партнерстве и сотрудничестве, а также Планом действий Европейской политики соседства РА–ЕС. В Плане действий выделены такие приоритетные области сотрудничества, как верховенство закона, укрепление демократических институтов, уважение прав человека и фундаментальных свобод, улучшение инвестиционного климата и пр.³⁶

Внесение ясности в геополитические приоритеты

Заявление президента РА С. Саргсяна от 3 сентября 2013 г. о решении Армении вступить в Таможенный союз и предпринять в этих целях необходимые практические шаги, а в последующем участвовать в формировании Евразийского экономического союза³⁷ подняло армяно-российские отношения на качественно новый уровень и внесло ясность во внешнеполитические предпочтения РА. Этим заявлением РА сделала резкий внешнеполитический разворот и фактически отказалась от вышеупомянутого парафирования Соглашения

35 См.: Арутюнян С. Обсуждались вопросы, касающиеся программы «Восточного партнерства», (26.06.2009), (на арм.). www.armenialiberty.org/articleprintview/1763434.html.

36 См.: Официальный сайт МИД Армении. mfa.am/ru/country-by-country/eu.

37 См.: Совместное заявление Президентов РФ и РА, (03.09.2013). www.president.am/ru/press-release/item/2013/09/03/President-Serzh-Sargsyan-and-President-Vladimir-Putin-joint-statement.

об ассоциации с ЕС. Сказать, что это заявление и последовавшие за ним процессы были однозначно приняты общественностью, экспертными и политическими кругами РА, было бы неправильно.

В отличие от большинства граждан, поддерживающих этот внешнеполитический курс³⁸, ряд НПО, политиков, политических партий, а также обслуживающие их СМИ и эксперты приняли настороженную, а зачастую даже резко критикующую позицию.

Отметим, что этим шагом Президент РА внес ясность во внешнеполитические, а точнее, цивилизационные приоритеты Армении. Как удачно заметил исполнительный директор научно-образовательного фонда «Нораванк» Г. Арутюнян: «Член ОДКБ Армения заявила о своем вступлении в Таможенный союз, а затем и в Евразийский союз. Таким образом, Армения сделала свой окончательный геополитический выбор и тем самым внесла ясность на карте Южного Кавказа»³⁹.

Неоспоримо, что мир сегодня входит в зону геополитической турбулентности и находится на грани новой холодной войны. События вокруг Крыма выявили все изъяны нынешнего миропорядка и ознаменовали начало формирования нового, окончательно развеяв миф о неприкосновенности государственных границ. Мир постепенно теряет свои цветные оттенки и снова разделяется на черный и белый цвета. Правила игры в этом новом миропорядке принуждают РА сделать окончательный геополитический выбор и внести некоторые коррективы в свою комплементарную политику. Как отмечает политолог С. Минасян, как и Финляндия в годы холодной войны (вынужденная под давлением СССР отказаться от участия в поствоенном «плане Маршалла»),

38. См., например: Манукян С.А., Арутюнян Г.А., Сафарян А.В. Отношение армянского общества к евразийской и европейской интеграции, исследовательско-аналитическая общественная организация «Интеграция и развитие». Социологическое исследование 5–11 октября 2013 г., www.noravank.am/upload/pdf/UNKNOWN_PARAMETER_VALUE.pdf.

39. Арутюнян Г. Трансформация региона // 21-й ВЕК. 2014. № 1 (30). С. 28.

нынешняя Армения в экономических и военно-политических отношениях с западными странами будет вынуждена больше считаться с мнением Москвы и, наоборот, в определенных случаях сталкиваться с более резкой реакцией России при попытках активизации своего сотрудничества с США и ЕС⁴⁰.

Знаменательно, что всего два года назад политолог К. Кочарян в своей докторской диссертации отмечал, что если в отношениях между Россией и Западом не произойдет ничего непредвиденного, то в ближайшее время ничего не помешает Армении развивать отношения как с Россией, так и с НАТО⁴¹. Сегодня можем с уверенностью констатировать, что последние события могут повлиять на логику дальнейшего развития процессов. Заявление президента РА о намерении войти в ТС, а также позиция Армении в процессах, последовавших за украинским кризисом (например, голосование в Генассамблее ООН, где РА проголосовала против резолюции о признании незаконным референдум в Крыму⁴², или поддержка большинством населения Армении действий Москвы при крымском кризисе⁴³), показывают, что РА сегодня фактически сделала свой выбор. Однако в контексте вышесказанного нужно согласиться с мнением И. Мурадяна о том, что Армения, как ни одно другое государство региона, заинтересована в разрешении проблем в американско-российских отношениях, и, возможно, рано или поздно эти отношения приобретут более стационарный характер, но в обозримой перспективе Армении придется выстраивать свою внешнюю поли-

40. Минасян С. Крымский прецедент и «финляндизация» Армении (02/04/2014). globalaffairs.ru/global-processes/Krymskii-pretcedent-i-finlyandizatciya-Armenii--16534.

41. Кочарян Т. Современные политико-правовые проблемы обеспечения военной безопасности Республики Армения, Автореферат на соискание степени доктора политических наук (на арм.). Ер., 2012. С. 30. mil.am/files/T.Kocharyan-doktor.-Avtoferat.pdf.

42. Армения в Генассамблее ООН проголосовала против резолюции о признании незаконным референдума в Крыму, (27.03.2014). kavkaz-uzel.ru/articles/240104.

43. Содопрос: 80% населения Армении приветствуют присоединение Крыма к России (30/04/2014). regnum.ru/news/armenia/1797542.html.

тику в условиях довольно высокого уровня конфронтации в регионе⁴⁴.

С другой стороны, как справедливо замечает директор Института востоковедения Национальной академии наук РА Р. Сафрастян, мир стоит перед эпохой формирования нового миропорядка, который основан не на идее столкновения мусульманской и христианской цивилизаций, а на столкновении между выработанными на Западе определенными ценностными концепциями, которые они стремятся распространить в планетарном масштабе, и стремлением народов мира сохранить ценности, которые являются для них традиционными. При этом защитником традиционных ценностей Р. Сафрастян назвал Россию: «Я все-таки оптимист и считаю, что новый миропорядок, который установится, будет основан на стремлении народов сохранить свои традиционные ценности, сохранить то, что они имеют перед лицом экспансии западных ценностей. Россия в этом может быть примером»⁴⁵.

Некоторые выводы

Таким образом, *Армения является фактически единственным стратегическим союзником России в регионе.* Стратегическое сотрудничество подкреплено также многочисленными международными договорами и соглашениями. В сложившихся геополитических и военно-политических реалиях РА движется по принципу обеспечения максимальной безопасности, что находит свое отражение в политике всесторонней интеграции с РФ. Последовательность такой политики во многом зависит от дальнейших действий правящих элит двух стран. Можно с высокой долей уверенности утверждать, что, по крайней мере, в среднесрочной перспек-

44. Мурадян И. Региональная политика США и Великобритании: Турция–Иран–Южный Кавказ–Черное море. Ер: Антарес. 2008. С. 728.

45. Кесабские события являются подготовкой к аннексии Турцией этой сирийской провинции: армянский эксперт (08/04/2014). См.: <http://newsarmenia.ru/politics/20140408/43041139.html>.

тиве эта тенденция сохранится и РА продолжит свой путь в ТС и в формирующийся Евразийский экономический союз.

Однако на современном этапе межгосударственных отношений имеются некоторые барьеры, которые в условиях отсутствия общей сухопутной границы между РА и РФ несколько тормозят процесс дальнейшей интеграции и препятствуют реализации всего потенциала двустороннего сотрудничества. Это в первую очередь не в полной мере нормализованные российско-грузинские отношения, закрытая ж/д Тбилиси—Сухуми, неурегулированность карабахского конфликта и тотальная транспортная и коммуникационная блокада со стороны Азербайджана и Турции.

Осмелимся предположить, что, несмотря на дальнейшее углубление военно-политических и экономических связей с Россией, Армения продолжит искать форматы взаимодействия с Западом, в первую очередь в гуманитарной и экономической сфере. Об этом, в частности, свидетельствует заявление Президента РА о том, что решение Армении о вступлении в ТС никоим образом не означает, что для Армении каким-либо образом снизится значение ЕС как важного экономического региона⁴⁶. Такая политика позволяет РА, с одной стороны, обеспечить продолжительность политических и экономических реформ, с помощью многовекторной вовлеченности повысить уровень национальной безопасности, смягчить имеющиеся в регионе противоречия глобальных силовых центров, а с другой стороны, не позволить Азербайджану тотально монополизировать отношения с Западом, которые впоследствии могут быть использованы против национальных интересов Армении.

46. См.: «Инвесторы в армянскую экономику получают возможность выйти на 700 млн рынок ЕС и Таможенного союза: президент» (12/05/14). soyuzinfo.am/rus/news/detail.php?ELEMENT_ID=1097.

В.А. Чмырева¹

СОВРЕМЕННАЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ РЕСПУБЛИКИ ГРУЗИЯ

Начало XXI в. открыло новую страницу не только в истории политического сотрудничества России с государствами Закавказья, но и в истории международных отношений в целом. Продолжающаяся глобальная трансформация мировой политической системы, запущенная событиями 11 сентября 2001 г. в США, выявляет острую необходимость изменения прежнего восприятия межгосударственных взаимоотношений в сторону более гибкого подхода, свободного от традиционного мышления в рамках военно-политических союзов и блоков.

Вместе с тем события последних лет на Ближнем Востоке, а также эскалация военных конфликтов в Закавказье и на Украине продемонстрировали, что политический реализм в понимании Г. Моргантау не утратил свою актуальность в век информационных технологий и продолжает оставаться неотъемлемой характеристикой современных международных отношений. Однако «противоречивость, диалектичность и динамичность протекающих мировых процессов и мировой политики»², провоцирующих эскалацию военно-поли-

-
1. В.А. Чмырева – и.о. младшего научного сотрудника ИЭ РАН, аспирант Российского университета дружбы народов.
 2. *Rosenau James, N. Many Damn Things Simultaneously: Complexity Theory and World Affairs // Complexity, Global politics and National Security. Edited by David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, National Defense University, 1997. P. 32–43. www.dodccrp.org/files/Alberts_Complexity_Global.pdf.*

тических конфликтов, а также ограниченность и опасность силовых методов их решения заставляют искать новые подходы и методы осмысления современных международных процессов, отличающиеся гуманистическим и компромиссным характером.

В этом контексте исследование внешней политики Республики Грузия (РГ), занимающей ключевую позицию в Закавказье, представляет особый научный интерес, учитывая, что внутривнутриполитические процессы, а также динамика внешнеполитического развития государства в настоящее время представляются сложно прогнозируемыми и требуют анализа. При этом нужно учитывать, что Закавказье – историческая зона прямых внешнеполитических интересов России, стабильность и безопасность в которой имеют прямое отношение к внутривнутриполитической и социально-экономической ситуации на Северном Кавказе. С распадом СССР регион превратился в арену столкновения интересов ряда крупнейших мировых держав (России, США, ЕС), а также таких региональных гегемонов, как Турция и др., что требует особого внимания в процессе исследования внешнеполитической стратегии РГ.

Концептуальные основы внешней политики Республики Грузия

Исследование концептуальных основ внешней политики РГ требует обращения к комплексу документальных источников, среди которых особое значение имеют законодательные и нормативные акты Грузии, формирующие внешнеполитическую деятельность государства. основополагающими документами в этом контексте являются Конституция РГ 1995 г. (пересмотрена в 2010 г.), Внешнеполитическая стратегия РГ 2006–2009 гг., Резолюция «Об основных направлениях внешней политики Грузии» 2013 г., Концепция национальной безопасности Грузии 2011 г., «Стратегическое обозрение обороны 2013–2016 гг.» и др.

Конституция РГ является основным законом государства; в этом году исполняется 20 лет со дня принятия этого основополагающего документа (24 августа 1995 г.)³.

Независимость государства и неприкосновенность его границ, объявленные в Конституции, были утверждены на всеобщем референдуме, который состоялся в Грузии, в том числе в Абхазской автономии и Южноосетинском АО, в 1991 г. и был признан международным сообществом.

В 2010 г. были внесены изменения и поправки в действующую Конституцию, в соответствии с которыми с 2013 г. страна перешла на новую модель государственного управления⁴: изменены права и обязанности президента; значительная часть полномочий перешла к премьер-министру и парламенту. Президент больше не определяет внутреннюю и внешнюю политику государства, не имеет законодательной инициативы. По сообщениям СМИ, принятие новой Конституции вызвало в стране много споров. Оппозиционные партии Грузии сделали совместное заявление, в котором потребовали не принимать новую версию документа; по их мнению, поправки в Конституции обеспечивают М. Саакашвили должность главы правительства Грузии⁵.

Оценивая политические изменения в Грузии, президент Г. Маргвелашвили в 2014 г. отметил, что в стране создаются новые практика и традиции, являющиеся достаточным основанием для «внедрения правовой системы равновесия» и обеспечения политической стабильности государства⁶.

Также в его выступлении была отмечена важная историческая и геополитическая роль Грузии в диалоге между Европой и Азией, в сотрудничестве регионов Черного и Каспийского морей с включением их экономик в единые

3. См.: The Constitution of Georgia. www.parliament.ge/files/68_1944_951190_CONSTIT_27_12.06.pdf.

4. См.: О внесении изменений и дополнений в Конституцию Грузии. www.georgiamonitor.org/detail.php?ID=101.

5. Парламент Грузии принял новую Конституцию. www.kavkaz-uzel.ru/articles/175577.

6. Ежегодный доклад Президента Грузии в высшем законодательном органе страны. 21.02.2014. www.president.gov.ge/ru/PressOffice/Documents/AnnualReports?p=8674&i=1.

энергетические и транспортные транснациональные проекты (совместно с Турцией и Азербайджаном), повышающие не только экономическое благосостояние, но и безопасность государства. При этом страна надеется на углубление экономического и стратегического сотрудничества с США и НАТО, определяющего будущее строительство стабильной и безопасной Грузии. (Так, РГ, участвуя в миссии НАТО в Афганистане, предложила Альянсу использовать собственную военно-транспортную инфраструктуру: в 2013 г. было принято решение о включении Грузии в силы быстрого реагирования НАТО с 2015 г.).

Территориальная и социальная целостность остаются, по словам президента, главной проблемой безопасности страны, решение которой возможно мирным и дипломатическим путем в результате реализации государственной стратегии «Вовлечение путем сотрудничества» совместно с Евросоюзом, а также ООН и ОБСЕ. При этом президент подчеркнул, что «упорядоченная, экономически процветающая, стабильная Грузия, которая сделала европейский и евроатлантический выбор, не означает объединения против кого-либо»⁷.

Несмотря на то, что рубежом в оформлении современной внешнеполитической стратегии РГ, определившим ее евроатлантическую и антироссийскую направленность, традиционно считается война 2008 г., основные направления внешней политики страны были сформированы уже в середине 1990-х годов в период президентства Э.А. Шеварднадзе и с тех пор не претерпели кардинальных изменений.

С наступлением периода относительной политической и экономической стабильности в стране руководство Грузии проводило прагматичную политику балансирования между интересами России, США, ЕС и государствами СНГ. Курс на полную интеграцию в европейские и евроатлантические

7. Ежегодный доклад Президента Грузии в высшем законодательном органе страны. 21.02.2014. www.president.gov.ge/ru/PressOffice/Documents/AnnualReports?p=8674&i=1.

ские структуры и проведение масштабных демократических преобразований в стране был провозглашен приоритетом внешней политики государства после «революции роз» и прихода к власти М.Н. Саакашвили в 2004 г. и отражен во Внешнеполитической стратегии РГ 2006–2009 гг.⁸

Важно отметить, что в документе подчеркивается намерение РГ осуществлять поддержку новой волны демократизации в Евразии, способствуя развитию и укреплению таких организаций, как Общество демократического выбора, Организация за демократию и экономическое развитие (ГУАМ), Организация черноморского экономического сотрудничества и др.⁹ при поддержке «дружественных государств»¹⁰. (В первую очередь, США, отношения с которыми продолжают «играть определяющую роль в достижении стратегических целей»¹¹ государства.)

Приоритетным направлением заявлено создание системы региональной стабильности и безопасности путем кооперации РГ с государствами Южного Кавказа (Арменией и Азербайджаном) и Турецкой Республикой, а также и развитие общих транснациональных проектов (экономических, энергетических и транспортных) с участием Запада с целью диверсификации путей транзита энергоресурсов в Европу и «расширения географии партнерских отношений»¹².

Институциональным механизмом взаимоотношений РГ с европейскими и евроатлантическими структурами является проект «Восточное партнерство», Европейская политика соседства, Совет Евро-Атлантического партнер-

8. Foreign Policy Strategy 2006-2009. embassy.mfa.gov.ge/files/-Documents/strategy2006_2009.pdf.

9. СНГ в данном контексте не фигурирует, однако, как отмечено в Стратегии, членство Грузии в Содружестве может быть пересмотрено в случае его неэффективности. (В 2008 г. Грузия вышла из состава СНГ по единогласному решению Парламента Республики).

10. Foreign Policy Strategy 2006-2009. embassy.mfa.gov.ge/files/-Documents/strategy2006_2009.pdf.

11. Там же.

12. Там же.

ства, а также Индивидуальный план действий по членству в НАТО (ИПДЧ) и др.¹³

Одним из «фундаментальных приоритетов» внешней политики страны в Стратегии названо установление добрососедских и равноправных отношений с РФ; подчеркивается особая роль России в процессах мирного урегулирования конфликтов на территории Грузии и восстановлении территориальной целостности государства.

За последнее десятилетие основные пункты Внешнеполитической стратегии РФ не претерпели существенных изменений, однако приобрели ярко выраженную антироссийскую направленность. Так, в 2011 г. была принята новая Концепция национальной безопасности Грузии¹⁴, которая заменила Концепцию 2005 г.¹⁵ Вмешательство РФ в грузино-осетинский конфликт названо в Документе «агрессией» со стороны России, представляющей угрозу государственности РФ¹⁶, нарушением норм международного права, демонстрацией неуважения к суверенитету Грузии и ее выбора в пользу демократии¹⁷.

В этом контексте новый характер приобрели отношения Грузии с США и ЕС как гарантия против повторения российской военной «агрессии»¹⁸; подчеркивается необходимость привлечения международного сообщества к процессу

-
13. При этом следует заметить, что в соответствии со Стратегической концепцией НАТО до 2020 г. «Гарантированная безопасность, динамичное взаимодействие» Грузия (а также Украина) является основным претендентом на вхождение в НАТО в соответствии с политикой открытых дверей Альянса. См.: НАТО в 2020 году: Гарантированная безопасность, динамичное взаимодействие. Анализ и рекомендации группы экспертов по новой Стратегической концепции НАТО. www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_63654.htm?selectedLocale=ru.
 14. National Security Concept of Georgia. mod.gov.ge/assets/up-modul/uploads/pdf/NSC-ENG.pdf.
 15. National Security Concept of Georgia. gfsis.org/media/download/GSAC/resources/National_Security_Concept_Georgia.pdf.
 16. См. также «фундаментальный концептуальный документ» Министерства обороны Грузии «Оценка угрозы 2010–2013 гг.» // Threat Assessment for 2010-2013. mod.gov.ge/assets/up-modul/uploads/pdf/TAD-ENG.pdf.
 17. National Security Concept of Georgia. gfsis.org/media/download/GSAC/resources/National_Security_Concept_Georgia.pdf.
 18. Следует заметить, что в американской Стратегии национальной безопасности 2015 г. обозначено намерение США «оказывать поддержку» Грузии (а также Молдове и Украине) с целью защиты безопасности указанных государств.

мирного урегулирования и укрепления системы региональной безопасности; подчеркивается значимость региональных экономических, энергетических и инфраструктурных проектов в нефтяной и газовой отрасли (нефтепроводы Баку–Тбилиси–Джейхан, Баку–Супса, Набукко, газопровод Баку–Тбилиси–Эрзурум и др.), требующих усиления стратегического партнерства между государствами Южного Кавказа и Запада.

Одновременно заявлена готовность к мирному разрешению конфликта с Абхазией и Южной Осетией путем предоставления данным регионам широкой автономии, а также к конструктивному диалогу и добрососедским отношениям с Россией. Более ясно характер дальнейших отношений с РФ был определен в Резолюции «Об основных направлениях внешней политики Грузии», утвержденной Парламентом страны в 2013 г.¹⁹

Необходимость урегулирования дипломатических отношений с Россией, отмеченная в Резолюции, парадоксальным образом сочетается с утверждением о том, что «у Грузии не могут быть дипломатические отношения или она не может находиться в военно-политическом или таможенном союзе со странами, которые признают независимость Абхазии или Цхинвальского региона/Южной Осетии»²⁰.

В этой связи для понимания перспективы российско-грузинских отношений необходимо обратиться также к Концепции внешней политики РФ (2013 г.). Содействие становлению Республики Абхазия и Южная Осетия названо в Документе одним из приоритетов российской внешней политики и не является предметом обсуждения с Грузией, с которой Россия «заинтересована в нормализации отношений в тех сферах, в которых к этому готова грузинская сторона, при учете политических реалий, сложившихся в Закавказье»²¹.

19. Резолюция «Об основных направлениях внешней политики Грузии» 2013 г. civil.ge/rus/article.php?id=24539.

20. Там же.

21. Концепция внешней политики Российской Федерации (Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 12 февраля 2013 г.). www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/122186.

Война 2008 г. в Грузии привела также к пересмотру политики национальной безопасности и военного планирования РГ и появлению новой стратегии развития Министерства обороны и Вооруженных сил Грузии, определенной до 2016 г.²² Так, в «Стратегическом обзоре обороны 2013–2016 гг.»²³ резюмированы основные положения Стратегии национальной безопасности государства, а также представлены методы повышения эффективности обороноспособности страны (увеличение бюджета на военные расходы, развитие военной инфраструктуры, усиление сотрудничества с государствами-партнерами и др.).

В целом, проанализировав основные документы по внешней политике РГ, можно констатировать, что евроатлантический выбор страны определен, более того, носит ярко выраженную антироссийскую направленность; говорить о возможности восстановления дипломатических отношений и урегулирования замороженных конфликтов в настоящее время не представляется возможным. Однако постепенное налаживание политических и экономических контактов между Грузией и Россией свидетельствует о возможности восстановления взаимного доверия, учитывая, что «единственным государством, которое способно дать адекватный ответ на долгосрочные угрозы безопасности Грузии и тем самым заглушить существующее по сей день в Тбилиси «ощущение беспризорности» перед исламскими странами-соседями, объективно продолжает оставаться Россия»²⁴.

22. Strategic Defence Review 2013-2016. mod.gov.ge/assets/up-modul/uploads/pdf/SDR-ENG.pdf.

23. Стратегическое обозрение было инициировано в 2004 г. после осуществления консультаций Грузии с Североатлантическим Альянсом в рамках Индивидуального плана действий по членству в НАТО и одобрено президентом страны в 2007 г.

24. Силаев Н., Сушенцов А. Грузия после выборов и перспективы российско-грузинских отношений. М.: МГИМО, 2012. www.mgimo.ru/files2/2013_06/up85/file_8f83f89c96963cdb0335a4bf74ea09c7.pdf.

Отношения Республики Грузия с Российской Федерацией

В современных геополитических условиях стратегической целью крупных мировых держав является вытеснение России из Каспийского и Черноморского регионов. Тактические цели – подорвать влияние России как на Ближнем Востоке, так и в республиках Закавказья, зоне ключевых геополитических интересов Москвы; создать в приграничных российских регионах очаги военной напряженности, социальной и экономической нестабильности. В этом контексте налаживание эффективного и прагматичного сотрудничества с Грузией представляется одной из ключевых задач российского политического истеблишмента, призванной обеспечить политическую, а также энергетическую безопасность государства, учитывая, что Россия располагает «значительными запасами энергетических ресурсов и мощным топливно-энергетическим комплексом, который является базой развития экономики, инструментом проведения внутренней и внешней политики»²⁵.

Несмотря на то, что внешнеполитические приоритеты России и Грузии принципиально расходятся, возможности прагматичного политического и экономического сотрудничества между странами не исключены. Более того, события в Грузии 2008 г. (и в Украине в 2014 г.) продемонстрировали, что Россия готова отстаивать собственные геополитические интересы любыми средствами и методами²⁶, что является побудительным мотивом для грузинской политической элиты учитывать позицию Москвы при принятии внешнеполитических решений.

25. Энергетическая стратегия России на период до 2020 года. docs.cntd.ru/document/901872984.

26. Согласно Военной доктрине РФ 2015 г., «Российская Федерация оставляет за собой право применить ядерное оружие в ответ на применение против нее и (или) ее союзников ядерного и других видов оружия массового поражения, а также в случае агрессии против Российской Федерации с применением обычного оружия, когда под угрозу поставлено само существование государства». www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6B6Z29/content/id/976907.

Условно внешнюю политику Грузии можно разделить на несколько этапов. Первый – с начала 1990-х годов до «революции роз» 2003 г.; второй – период президентства М. Саакашвили (2004–2013 гг.); третий – берет начало с парламентских выборов 2012 г. и победы оппозиционных сил во главе с Б. Иванишвили и продолжается по настоящее время.

Первый этап начался с приходом к власти бывшего министра иностранных дел СССР Э. Шеварднадзе после периода политической и военной нестабильности и свержения первого президента Грузии З. Гамсахурдия. Кризис в стране был во многом спровоцирован независимой политикой, которую осуществляли власти автономных регионов Абхазия и Южная Осетия, требовавшие признания собственной независимости и вхождения в состав Российской Федерации. Кульминацией грузино-абхазских отношений стал вооруженный конфликт на территории Абхазии в 1992–1993 гг., официально завершившийся лишь к 1994 г. подписанием в Москве Соглашения о прекращении огня и *разъединении сил*, выработанного в рамках Женевских переговоров по урегулированию конфликта. В зоне конфликта были размещены миротворческие силы СНГ и развернута наблюдательная миссия ООН.

С середины 1990-х годов наблюдался период активизации грузино-российских отношений: вступление Грузии в СНГ в 1993 г. способствовало развитию отношений с политической, экономической и военной сферах. Данный этап ознаменовался также одновременным стремлением грузинского руководства активизировать военно-политическое и экономическое сотрудничество с США и НАТО. Интенсификация участия в проекте нефтепровода «Баку – Тбилиси – Джейхан» с 1997 г., а также неспособность и нежелание официального Тбилиси перекрыть Панкисское ущелье, через которое свободно перемещались боевики для дальнейшего участия в военных действиях на Северном Кавказе, фактически используя страну как перевалочный пункт, привели к значительному охлаждению отношений между Россией и Грузией. В 2000 г. между странами был вве-

ден визовый режим по причине отказа Грузии от проведения совместных силовых действий по нейтрализации чеченских сепаратистов на территории РФ.

В результате именно в период президентства Э. Шеварднадзе был инициирован процесс «чистки» госаппарата и военной верхушки от лояльных к России управленцев и началась подготовка к выводу российских военных баз с территории страны. Одновременно происходило ухудшение внешнеполитической конъюнктуры во взаимоотношениях Грузии с Вашингтоном из-за торможения важных экономических и политических демократических преобразований в стране, которое, однако, не препятствовало политическому и экономическому сотрудничеству Республики с Западом и проведению реформ. К тому же Россия в конце 1990-х годов не имела достаточных средств для модернизации закавказского региона; более того, внимание руководства страны было сосредоточено на решении военно-политических и экономических проблем в Северокавказском регионе.

Масштабный внутривнутриполитический кризис, разразившийся в Грузии в указанный период, характеризовался нерешенностью основных социально-экономических проблем, процветанием коррупции в органах власти. Неспособность руководства добиться решения проблем Абхазии и Южной Осетии также способствовали росту недовольства населения, в конечном итоге выразившегося в массовых акциях протеста в 2003 г. («революция роз»), приведших к падению режима президента Э. Шеварднадзе «под напором «демократических» сил»²⁷ и приходу к власти проамерикански настроенного М. Саакашвили в 2004 г.

М. Саакашвили продолжил внешнеполитический курс на сотрудничество с США и НАТО. «Новый президент республики получил «свыше» титул главного демократа всего постсоветского пространства, а также практически неогра-

27. Южный Кавказ: тенденции и проблемы развития (1992–2008 годы) / Отв. ред и рук. авт. кол. В.А. Гусейнов. М: Красная звезда, 2008. С. 295.

ниченный кредит доверия со стороны США и возможность осуществления широкого внешнеполитического маневра... Однако «революция роз» только сменила декорации... в реальности все осталось на своих местах, и коррупция осталась одной из основных проблем, которые будут мешать Грузии в долгосрочной перспективе идти по пути экономического прогресса»²⁸.

Произошло заметное ухудшение отношений с Россией, обвинявшейся грузинским руководством в потворстве сепаратистам Абхазии и Южной Осетии в их стремлении к независимости. Тем не менее, несмотря на агрессивную антироссийскую риторику, после прихода к власти М. Саакашвили совершил рабочий визит в Москву (10–11 февраля 2004 г.). Центральным событием визита стала его беседа с Президентом РФ В. Путиным, а также встреча с Председателем Правительства М.М. Касьяновым, министром иностранных дел И. Ивановым и министром обороны С. Б. Ивановым²⁹. Был подписан ряд межправительственных соглашений («О сотрудничестве в области информации», «О сотрудничестве в области охраны интеллектуальной собственности», Протокол о консультациях и сотрудничестве между МИД России и МИД Грузии и др.); было принято решение активизировать работу по подготовке Договора об основах дружественных отношений между Россией и Грузией, содействовать разрешению грузино-абхазского конфликта, развитию торгово-экономических связей. В целом, казалось, был создан благоприятный климат для развития двусторонних отношений.

Однако стремление грузинского руководства вывести российский миротворческий контингент из зоны конфликта, Аджарский кризис 2004 г., продолжавшиеся взаимные обвинения и неудачные попытки мирного урегулирования привели к резкой эскалации напряженности между Грузией

28. Там же. С. 302.

29. Визит М. Н. Саакашвили в Россию. archive.mid.ru/bdomp/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e8832641ca007e27c3256e7e00343b16!OpenDocument.

и Россией. Говоря о возможности повторения «аджарского сценария» в Южной Осетии, И. Иванов заявил, что «и в Абхазии, и в Осетии в свое время пролилась кровь, как отмечает нынешнее руководство Грузии, по вине тогдашних грузинских властей. Наша задача заключается в том, чтобы больше не допустить таких ошибок»³⁰. При этом, начиная с 2007 г., Грузия активно наращивала военный потенциал в зоне конфликта и развернула массовую антироссийскую компанию на международной арене; со стороны Тбилиси планомерно осуществлялась политика провокаций, завершившаяся в конечном итоге военными действиями в 2008 г.

Грузинская сторона, вопреки сделанным заверениям М. Саакашвили о неприменении силы, развязала военные действия против Южной Осетии с применением тяжелых вооружений и военной техники; 8 августа грузинские войска вошли в г. Цхинвал. «Для отражения грузинского нападения, выполнения обязательств России по Соглашению 1992 г. и в порядке права на самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН, в помощь российским миротворцам в Южную Осетию были введены подразделения вооруженных сил Российской Федерации. После освобождения Южной Осетии и подавления обстреливавших ее территорию грузинских позиций 12 августа 2008 г. Президент Российской Федерации Д. Медведев принял решение завершить операцию в связи с достижением ее целей»³¹. Вмешательство РФ в грузино-осетинский конфликт было расценено грузинской стороной как развязывание российско-грузинской войны, что отмечено в основных внешнеполитических документах РГ.

Однако вопреки утвердившемуся на Западе убеждению о лидирующей роли РФ в грузинских событиях 2008 г.³² специалисты Института стратегических оценок и анализа

30. Грузия—Осетия. События в цитатах. 16 июля. ria.ru/politics/20040716/634851.html.

31. К генезису ситуации вокруг Абхазии и Южной Осетии. estonia.mid.ru/ar/arhiv1/-/asset_publisher/3xVy24aIglrm/content/k-genezisu-situacii-vokrug-abhazii-i-uznoj-osetii.

32. См.: *Forsyth, James*. The Caucasus: a history / James Forsyth. Cambridge University Press, 2013. P. 781–829.

(ИСОА) считают, что она была «минимальной и опосредованной... ввиду однозначно антироссийского настроения оппонентов режима... Русофобия стала для большей части грузинской политической элиты... своего рода векселем, который она стремится предъявить Вашингтону, не имея или не видя других возможностей для цивилизованного вхождения в евроатлантическое сообщество»³³.

После завершения операции с участием российских военных сил, Москва признала независимость Абхазии и Южной Осетии; дипломатические отношения между Россией и Грузией были разорваны по инициативе грузинской стороны; республика вышла из состава СНГ.

Прямые межправительственные контакты были возобновлены с приходом к власти нового правительства Грузии во главе с Б. Иванишвили, победа которого на выборах в 2012 г. стала следствием двух факторов: сложной экономической ситуации в стране (безработица, зависимость экономики от внешней финансовой помощи и др.) и тактическим объединением различных оппозиционных сил. В августе 2013 г. премьер-министр РГ дал эксклюзивное интервью агентству «Bloomberg». Он подверг сомнению право М. Саакашвили провозглашать приверженность Грузии демократическим свободам в ситуации, когда страна погрязла в коррупции, заявив, что президент «должен был знать это или, возможно, даже сам участвовал в этом»³⁴. Более того, по оценкам политика, для стабилизации внутривнутриполитической ситуации в Грузии необходима нормализация отношений с Москвой: «Я уверен, что мы можем достичь взаимопонимания с Россией, и жить как соседи», — заявил Б. Иванишвили³⁵.

33. Южный Кавказ: тенденции и проблемы развития (1992–2008 годы) / Отв. ред и рук. авт. кол. В.А. Гусейнов. М.: Красная звезда, 2008. С. 308–309.

34. См.: Georgian Billionaire Premier Warns U.S. Ally Saakashvili of Jail by Helena BedwellHenry MeyerHellmuth Tromm. August 23, 2013. www.bloomberg.com/news/articles/2013-08-22/georgian-billionaire-premier-warns-u-s-ally-saakashvili-of-jail

35. Там же.

После ухода Б. Иванишвили из власти главой правительства стал его официальный преемник И. Гарибашвили (ранее работавший в бизнес-структурах Б. Иванишвили); на ключевые посты в правительстве также были назначены наиболее приближенные сторонники экс-премьер-министра. Так, министром МВД стал В. Гомелаури, ранее занимавший должность руководителя его охраны; министром финансов — Н. Хадури (из партии «Грузинская мечта — Демократическая Грузия»); министром регионального развития и инфраструктуры — Н. Джавахишвили (исполнительный директор «Карту Банк», владельцем которого являлся Б. Иванишвили) и др.

В этой связи американский эксперт С. Корнелл считает, что говорить об однозначном евроатлантическом выборе Грузии, союзника США на Кавказе, преждевременно³⁶. Изучив состав руководящих органов страны в 2012–2013 гг., он заметил, что внешняя и оборонная политика ведется «атлантистами» — людьми, которые имеют определенную степень доверия в западных столицах, однако развитие внутренней политики отличается совершенно другой динамикой³⁷. Особо важным С. Корнелл считает влияние украинского кризиса на российскую политику в Грузии, а также опыт Армении, склонившейся в сторону Евразийского союза. Все это, по мнению эксперта, является вызовом для США: «...в Евразии Америка борется с восприятием, что Россия восстанавливает свою зону влияния, а Америка плывет по течению, не имея возможности постоять за своих союзников. Если Америка теряет Грузию, достижения двух десятилетий... по созданию коридора Восток-Запад от Черного моря в Центральную Азию окажутся под вопросом»³⁸.

Так, например, строительство нефтепровода «Баку—Тбилиси—Джейхан» явилось важнейшим геополитическим проектом, способным ослабить влияние России как нефтяного

36. Cornell, Svante E. s Georgia Slipping Away? Published in The American Interest, November 13, 2014. www.the-american-interest.com/2014/11/13/is-georgia-slipping-away.

37. Op. cit.

38. Op. cit.

монополиста для Европы. Вместе с тем, указанный маршрут поставки нефти, проходящий по территории Азербайджана, Грузии и Турции, весьма уязвим в силу того, что в данных странах имеют место потенциальные конфликты: грузино-абхазский, грузино-осетинский, армяно-азербайджанский, армяно-турецкий, способные привести к эскалации насилия в регионе. В этом контексте участие России в урегулировании конфликтов неизбежно.

Несмотря на активизацию грузино-российских торгово-экономических отношений, в настоящее время политические взаимоотношения между странами остаются напряженными. Заметное охлаждение отношений между Москвой и Тбилиси произошло после официальной встречи Президента России В.В. Путина с главой Южной Осетии Л. Тибиловым в марте 2015 г., завершившейся подписанием договора о сотрудничестве и интеграции³⁹, что было расценено грузинской стороной как продолжение российской «агрессии»⁴⁰.

Следует отметить, что убежденность в неоимперских амбициях Москвы составляет часть внешнеполитического сознания западного общества и научно-политической элиты. По мнению С. Блэнка, американского эксперта по РФ и странам постсоветского пространства, Россия никогда не смирилась с потерей империи, и ее «неоимперские» амбиции определяются стремлением утвердить «привилегированный суверенитет» над странами постсоветского пространства⁴¹.

39. См.: Об итогах раунда Женевских дискуссий по безопасности и стабильности в Закавказье. www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/international_safety/conflicts/-/asset_publisher/xIEMTQ3OvzcA/content/id/1120979.

40. Организация за демократию и экономическое развитие (ГУАМ) в 2014 г. осудила президентские выборы в Абхазии и Южной Осетии и призвала международное сообщество признать их недействительными. См.: Statement of the Organization for Democracy and Economic Development – GUAM regarding the so called “presidential elections” in Abkhazia, Georgia // <http://guam-organization.org/node/1613> ; Statement of the GUAM Organization regarding the so-called parliamentary elections in the Tskhinvali Region/South Ossetia, Georgia. guam-organization.org/node/1605.

41. Blank, Stephen. Vladimir Putin and the Intellectual Origins of the Project // Putin’s Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents / S. Frederick Starr and Svante Cornell editors. P. 14. www.silkroadstudies.org/resources/pdf/publications/2-1409GrandStrategy-Blank.pdf.

Это мнение разделяет научный сотрудник Лондонского королевского института международных отношений Дж. Шерр: современная Россия «возродила... точку зрения о том, что суверенитет – это фактор, пропорциональный силе, культуре и историческим нормам, а не абсолютный и безусловный принцип мировой политики»⁴².

В целом можно сказать, что успешность внешнеполитической стратегии России в отношении с Грузией во многом будет зависеть также от способности российской дипломатии наладить конструктивные российско-американские отношения, при этом учитывая, что интересы России в регионе зачастую противоречат интересам правящих элит Грузии, ориентированных на Запад. Вместе с тем, по мнению экспертов Института стратегических оценок и анализа, «после вооруженного конфликта вокруг Южной Осетии летом 2008 г. все надежды на трансформацию Тбилиси в союзника России на Южном Кавказе были утрачены»⁴³.

Однако специалисты МГИМО МИД России считают, что «Россия и Грузия не обречены на продолжение противостояния. Длющийся разрыв воспринимается по обе стороны Главного Кавказского хребта как состояние ненормальное и подлежащее исправлению. Пришедшее к власти в Грузии правительство Б. Иванишвили одной из приоритетных целей провозгласило ревизию российской политики прежнего руководства страны. Наблюдения за ходом обсуждения перспектив российско-грузинских отношений в Москве показывают, что и здесь время выжидания подходит к концу. Открывается окно возможностей для нормализации двусторонних отношений»⁴⁴.

42. *Sherr, James. Hard Diplomacy and Soft Coercion: Russia's Influence Abroad*, London: Chatham House, 2013. P. 61–62.

43. Южный Кавказ: тенденции и проблемы развития (1992–2008 годы) / Отв. ред. и рук. авт. кол. В.А. Гусейнов. М.: Красная звезда, 2008. С. 157.

44. *Силаев Н., Сушенцов А. Грузия после выборов и перспективы российско-грузинских отношений*. М., МГИМО, 2012. www.mgimo.ru/files2/2013_06/up85/file_8f83f89c96963cdb0335a4bf74ea09c7.pdf.

Отношения Грузии с США и ЕС

По мнению западного научно-политического сообщества, «революция роз» в Грузии 2003 г., ставшая частью «трансформационной дипломатии», которую проводят США в Евразии и на Большом Ближнем Востоке»⁴⁵, является демонстрацией успешного демократического развития государства⁴⁶. В этой связи, анализируя внешнеполитическую стратегию Грузии в XX–XXI вв., целесообразно вспомнить западную теорию «сложных адаптивных систем», разработанную применительно к международным отношениям американским дипломатом С. Манном в 1990-х годах.

В докладе «Теория хаоса и стратегическое мышление»⁴⁷ теория «критичности», она же — «сложности» или «хаоса», была использована С. Манном для описания динамики развития международных отношений и формирования национальной стратегии безопасности США. Как отмечает автор, международные отношения — сложная, динамично развивающаяся и постоянно меняющаяся среда: международная система демонстрирует, что стабильность в условиях «критичности» есть «метастабильность»⁴⁸. И США могут использовать эту систему в собственных интересах, выступая модератором происходящих социально-политических процессов в отдельных странах. Ключевым понятием в теории С. Манна являются национальные интересы государства, а не международная стабильность: иногда требуется отсрочить формирова-

45. Security identity and the Southern Caucasus: The role of the EU, the US and Russia. Edited by Michael Geistlinger, Francesca Longo, Gocha Lordkipanidze, Yunis Nasibli. Wien, 2008. P. 90.

46. Следует отметить, что аналогичным образом были восприняты политические события на Украине, приведшие к смене власти и президентству В. Ющенко в 2005 г. и П. Порошенко в 2014 г.

47. Mann, Steven R. Chaos Theory and Strategic Thought // Parameters (US Army War College Quarterly), Vol. XXII, autumn 1992. P. 54–68.

48. Mann, Steven R. The Reaction to Chaos // Complexity, Global politics and National Security. Edited by David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, National Defense University, 1997. P. 62–68. www.dodccrp.org/files/Alberts_Complexity_Global.pdf.

ние состояния «критичности», иногда содействовать процессу и стимулировать изменение порядка.

При этом исследователь подчеркивает, что в действительности США «уже совершили ряд действий, которые усиливают хаос... содействуя распространению демократии, продвигая рыночные реформы, развивая СМИ...»⁴⁹. Еще в докладе 1992 г. он отметил, что США могут управлять «критичностью», моделируя «энергию конфликта» отдельных людей и народов. При этом средством управления является идеология – вирус, который способен полностью «перезагрузить систему», другими словами – «заразить целевые группы населения идеологией демократического плюрализма и уважением к правам человека»⁵⁰.

Примером прикладного применения данной теории могут являться происходящие события политических трансформаций в Сирии, Ливии, Ираке, а также «демократические» транзиты в Украине и в Грузии. В этом контексте можно предположить, что данные теоретические разработки представляют собой концептуальную базу долгосрочной внешней политики США в южно-кавказском и ближневосточном регионах. Более того, факт американского участия в процессах политических и военных трансформаций, а также стремление США моделировать динамику развития этих процессов признается в современной американской историографии.

В этой связи отношения РФ с США и ЕС целесообразно рассматривать как единый процесс переформатирования политического пространства в Закавказье (а также на Ближнем Востоке). Другими словами, взаимоувязанные процессы евроинтеграции Грузии и ее вхождения в НАТО, являющиеся стратегической целью республики, призваны

49. Mann, Steven R. The Reaction to Chaos // Complexity, Global politics and National Security. Edited by David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, National Defense University, 1997. P. 62–68. www.dodccrp.org/files/Alberts_Complexity_Global.pdf.

50. Mann, Steven R. Chaos Theory and Strategic Thought // Parameters (US Army War College Quarterly), Vol. XXII, autumn 1992. P. 66.

гарантировать соблюдение политических и экономических интересов евроатлантических держав в регионе.

Процесс сближения Грузии с Западом начался вскоре после обретения страной независимости; особое внимание к Грузии со стороны США и ЕС определялось выгодным геостратегическим положением государства, открывающим доступ к энергоресурсам каспийского региона и развитию новых транспортных и инфраструктурных проектов в обход России.

К программе НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ) Грузия присоединилась в 1994 г. На регулярной основе начались проведение многонациональных учений государств — участников ПРМ, организация подготовки на базе Альянса военнослужащих, планировавшихся к назначению на руководящие посты в аппаратах национальных силовых ведомств. Одновременно шел процесс повышения эффективности и укрепления партнерства в рамках самого Альянса: в 1997 г. на саммите НАТО в Мадриде было инициировано создание Совета евроатлантического партнерства (СЕАП); на Вашингтонском саммите 1999 г. был одобрен документ «Военно-политические рамки проведения операций ПРМ под руководством НАТО», а также приняты «Концепция оперативных возможностей вооруженных сил стран — участниц ПРМ в операциях, проводимых под руководством НАТО» и «Программа углубления обучения и образования стран — участниц ПРМ».

Заметное усиление сотрудничества РФ с Западом произошло после событий в США 11 сентября 2001 г. В 2002 г. в Праге было принято решение о расширении сотрудничества в рамках ПРМ в сфере военного реформирования и борьбы с терроризмом. С этой целью Грузии был предложен новый двусторонний механизм сотрудничества в форме «Индивидуального плана действий партнерства» (ИПАП), а также принят «План действий партнерства по борьбе с терроризмом». Грузинская Республика стала первой страной, согласовавшей ИПАП с НАТО в 2004 г.⁵¹.

51. Индивидуальные планы действий партнерства. www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_49290.htm.

Также в 2004 г. на саммите в Стамбуле был представлен «План действий партнерства по строительству оборонных институтов», направленный на поддержку в странах-партнерах внутренних демократических преобразований и военных реформ. В этот период было принято решение о переносе приоритетов ПРМ на Центральную Азию и Закавказье и создании должности Специального представителя Генерального секретаря в двух стратегически важных регионах – на Кавказе и в Центральной Азии⁵². Следует заметить, что в 2001 г. старшим советником Государственного департамента США по энергетической дипломатии Каспийского бассейна был назначен С. Манн. (Позднее – спецпредставителем по переговорному процессу, связанному с мирным разрешением конфликтов на постсоветском пространстве.)

Война в Грузии 2008 г. и последующий разрыв дипломатических отношений с Россией укрепили интерес США к РФ и способствовали большему сближению: М. Саакашвили заявил о готовности присоединиться к Плану действий по подготовке к членству в НАТО (ПДПЧ). Несмотря на то, что на Бухарестском саммите Альянса (2008 г.) Грузия не получила официального приглашения стать участником ПДПЧ, были подтверждены гарантии членства в НАТО по мере выполнения предъявляемых требований, которые были продублированы на саммитах 2009 г. в Страсбурге и 2010 г. в Лиссабоне.

С 2009 г. США усилили подготовку грузинской армии; между странами была подписана «Хартия о стратегическом партнерстве».

В соответствии с документом, «сильная, независимая, суверенная и демократическая Грузия, которая обладает ответственной оборонной силой, вносит свой вклад в утверждение безопасности и благополучия не только всех граждан Грузии, но и свободной и мирной Европы»⁵³. РФ в очередной

52. Специальный представитель по Кавказу и Центральной Азии. www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_50101.htm.

53. United States-Georgia Charter on Strategic Partnership. Bureau of European and Eurasian Affairs. January 9, 2009. www.state.gov/p/eur/rls/or/121029.htm.

раз подтвердила намерение полной интеграции «в европейские и трансатлантические политические, экономические, а также институты безопасности и обороны на основе удовлетворения Грузией необходимых стандартов»⁵⁴, а также получила гарантии со стороны США в получении помощи в послевоенной реконструкции и финансовой стабилизации.

Украинский кризис, разразившийся в 2013 г., и вхождение Крыма в состав РФ в 2014 г. заметно активизировали политическое и военное сотрудничество РФ с ЕС, США и НАТО; в оценке событий в Украине Грузия заняла официальную позицию Запада. Так, в марте 2014 г. Парламентом Республики была принята Резолюция в поддержку суверенитета и территориальной целостности Украины⁵⁵, осуждающая российскую «агрессию», представляющую угрозу как для Грузии, так и для Европы в целом, а также содержащая призыв ЕС и США «предпринять эффективные меры политического, экономического и военного характера» для оказания помощи Украине. Новая осуждающая резолюция по Украине с призывом к ЕС и НАТО предпринять «эффективные меры» для предоставления гарантий безопасности Украине, а также Грузии и Молдове, и ускорить процесс их интеграции в евроатлантические структуры была принята Парламентом 3 сентября 2014 г.⁵⁶

Посетивший Тбилиси в сентябре 2014 г. министр обороны США Ч. Хейгел заявил о том, что Грузии со стороны США и НАТО будут предоставлены более широкие военные возможности⁵⁷.

В настоящее время активное военное сотрудничество РФ с НАТО продолжается. 11 мая 2015 г. Министерство обороны США анонсировало начало совместных учений «Благородный

54. Op. cit.

55. The Resolution of the Parliament of Georgia in support of the sovereignty and territorial integrity of Ukraine. www.parliament.ge/en/ajax/downloadFile/20764/Parliament_Resolution_ukraine_en.

56. The Resolution of the Parliament on Situation in Ukraine. www.parliament.ge/en/ajax/downloadFile/28643/resolution-03.09_Ukraine.

57. См.: Hagel Visits U.S. Marines, Georgian Troops Near Tbilisi. By Cheryl Pellerin. WASHINGTON, Sept. 7, 2014. www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=123106.

партнер» на территории Грузии, в которых приняли участие более 600 военнослужащих (200 – из США), отработавших навыки проведения совместных наземных военных операций⁵⁸.

Несмотря на то, что четкой программы и сроков евроинтеграции РГ не существует, признание «европейскости» государства отражено во всех внешнеполитических документах Грузии, а интенсивное сотрудничество с ЕС развивается с момента обретения страной независимости: в 1992 г. Грузия стала членом ОБСЕ, в 1999 г. – Совета Европы. Заявление о желании страны вступить в ЕС было сделано президентом М. Саакашвили перед Европейским парламентом в Страсбурге в 2006 г.

В 2014 г. Г. Маргвелашвили подчеркнул, что Грузия является органической частью западной цивилизации, и важнейшим шагом на пути государства в Евросоюз стал 2013 г., когда был парафирован Договор об ассоциации с ЕС⁵⁹. «Теперь наша цель – подписание этого Договора в кратчайший срок, в результате чего Грузия станет первым государством в Южно-Кавказском регионе, оформившим такой Договор с Европейским союзом»⁶⁰, – заявил президент.

Так, в июле 2014 г. между РГ и ЕС было подписано Соглашение об Ассоциации⁶¹, которое расширяет и углубляет политическое и экономическое сотрудничество между странами в рамках Восточного партнерства; в настоящее время в Грузии осуществляется более 100 совместных с ЕС проектов. Евросоюз поддерживает усилия Грузии по преодолению конфликтов в Абхазии и Южной Осетии, начиная с 1990-х

58. Eucom, Georgia Join for Exercise 'Noble Partner'. By Army Sgt. 1st Class Tyrone C. Marshall Jr. WASHINGTON, May 11, 2015. www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=128779.

59. EU – Georgia Association Agreement. www.parliament.ge/en/gavigot-meti-evrokavshirtan-associabis-shetanxmebis-shesaxeb/associationagreement.page.

60. Ежегодный доклад Президента Грузии в высшем законодательном органе страны. 21.02.2014. www.president.gov.ge/ru/PressOffice/Documents/AnnualReports?p=8674&ci=1.

61. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf.

годов, выступая за территориальную целостность республики в пределах ее международно-признанных границ. С 2008 г. в стране действует миссия Наблюдателей Евросоюза⁶².

В целом, оценивая события на Южном Кавказе в 1990–2000-е годы, а также стратегию дестабилизации региона и происходящие процессы, большинство отечественных исследователей сходятся во мнении, что регион является объектом проведения «сетевой войны» и применения сетевых технологий со стороны Запада. Концепция «сетевых войн» подразумевает создание зоны перманентной военной и социально-экономической дестабилизации вокруг России, составляющими элементами которой являются подконтрольные США и Западу государства. Грузия является одним из таких государств-объектов.

В целом можно выделить следующие элементы и этапы реализации дестабилизационных проектов:

- 1) подготовка прозападной элиты⁶³, создание и поддержка оппозиции;
- 2) проведение программ «поддержки демократии»⁶⁴;
- 3) поддержка экономических проектов с Западом в обход России (прежде всего в энергетической области);
- 4) перевод армии на стандарты НАТО, программы военного сотрудничества.

Так, военные специалисты США и НАТО готовили грузинских солдат (программа «Обучи и оснасти» стартовала с 2002 г.⁶⁵), поставляли военную и гражданскую спецтехнику,

62. Cooperation with the European Union. mod.gov.ge/p/cooperation-with-the-EU.

63. Президент Грузии М. Саакашвили, получив образование в Киеве, продолжил обучение в США по приглашению американской стороны в Колумбийском университете и Университете Дж. Вашингтона в период 1993–1995 гг. См.: *Forsyth, James. The Caucasus: a history / James Forsyth. Cambridge University Press, 2013. P. 797–798.*

64. Так, например, в Грузии действует Национальный демократический институт США (NDI) и Международный республиканский институт (IRI). www.ndi.org; www.iri.org.

65. См.: Georgia “Train and Equip” Program begins. April 29, 2002. The Department of Defense today announced the beginning of the Georgia Train and Equip program (GTEP). www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=3326.

оснащали полицейских Грузии оружием и соответствующей амуницией американского производства и образца. Более того, за несколько дней до грузино-осетинского конфликта в Грузии были проведены совместные с США учения — «Немедленный ответ 2008»⁶⁶, в которых также приняли участие военнослужащие из Украины, Армении, Азербайджана.

Москва рассматривает наращивание силового потенциала НАТО и расширение Альянса как основную угрозу собственным национальным интересам⁶⁷. Более того, российское руководство отмечает влияние внешних процессов на внутреннюю стабильность в Грузии. При этом именно Россия готова выступать гарантом безопасности действующих политических режимов на постсоветском пространстве, определяющих стабильность военной и межнациональной обстановки в приграничных российских регионах. Другими словами, в отличие от стремления США (и их союзника Турции) рассматривать Южный Кавказ как единое геополитическое и геоэкономическое пространство для реализации собственных, в первую очередь экономических, интересов⁶⁸, основной задачей внешнеполитической стратегии России является сохранение региональной стабильности, что оказывает прямое влияние на внутреннюю безопасность государства.

Внешняя политика Грузии в контексте обеспечения региональной безопасности

Одним из главных вопросов внешней политики Грузии остается вопрос региональной безопасности. Показательно, что взгляды на проблему стабильности на Южном Кавказе у России и США никогда не совпадали, более того, являются

66. См.: Exercise Helps Partner Nations Overcome Cultural Barriers / By Kristen Noel Special to American Forces Press Service. WASHINGTON, July 27, 2008. www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=50608.

67. Военная доктрина Российской Федерации (в редакции от 2015 г.). www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/976907.

68. См.: Сваранц А. Пантюркизм в геостратегии Турции на Кавказе: Монография. М., Гуманитарий, 2002. С. 266.

диаметрально противоположными. США и НАТО не признают независимость Абхазии и Южной Осетии и выступают за целостность грузинского государства и мирное урегулирование замороженных конфликтов, одновременно оказывая помощь в подготовке вооруженных сил Грузии, проводя модернизацию армии. Вместе с тем, грузино-осетинский конфликт 2008 г., повлекший вмешательство РФ, продемонстрировал, что США не намерены выступать гарантом стабильности и безопасности в регионе. При этом действия со стороны России выявили принципиальную готовность Москвы добиваться от стран Закавказья, и Грузии в первую очередь, соблюдения принципов и норм международного права с целью сохранения установившейся в регионе относительной военной стабильности и безопасности, в том числе силовыми методами.

Тем не менее, планомерное движение Грузии в евроатлантические структуры активно продолжается; при этом республика стремится к развитию региональной кооперации с Азербайджаном, Турцией и Арменией на основе расширения общих транснациональных экономических, энергетических и транспортных проектов с участием Запада.

Тесное сотрудничество между Грузией и Азербайджаном предопределено отсутствием спорных территориальных и межнациональных вопросов (за исключением монастырского комплекса Давид-Гареджи), а также обоюдной экономической заинтересованностью в развитии торговых отношений и поддержании энергетической безопасности государств. В соответствии с Концепцией национальной безопасности Грузии традиционно добрососедские отношения с Азербайджаном (и Арменией), углубление регионального сотрудничества и развитие общего экономического пространства способствуют стабильности и безопасности в регионе⁶⁹.

Исключительное географическое положение позволяет Грузии играть роль транзитного коридора для транспорти-

69. National Security Concept of Georgia. mod.gov.ge/assets/up-modul/uploads/pdf/NSC-ENG.pdf.

ровки энергетических ресурсов из Каспийского бассейна в Турцию и страны Европейского союза. В частности, через территорию республики проходят независимые от России нефтепроводы «Баку–Тбилиси–Джейхан», «Баку–Супса», а также Южно-Кавказский газопровод («Баку–Тбилиси–Эрзурум»). Строительство указанных экспортных маршрутов было инициировано в период правления Э. Шеварднадзе. Так, «Декларация о политической поддержке трубопровода» «Баку – Тбилиси – Джейхан» была принята в Турции в 1998 г. при участии президентов Турции, Грузии и Азербайджана⁷⁰. Показательно, что в настоящее время оператором нефтепровода выступает британская нефтегазовая компания «Бритиш Петролеум».

В 2007 году в г. Тбилиси было подписано трехстороннее соглашение о начале строительства железной дороги «Баку–Тбилиси–Карс», призванной соединить железнодорожную сеть Азербайджана и Грузии с Турцией и странами Европы, позволив последним получить транспортный железнодорожный коридор к Каспийскому бассейну. Завершение строительства запланировано на конец 2015 г.

На этом фоне за последнее десятилетие произошел резкий рост экономического сотрудничества между РФ и Азербайджаном; в настоящее время Азербайджан является вторым после Турции торговым партнером Грузии⁷¹, опережая по объемам внешней торговли Армению и Россию. Немаловажным фактором тесного экономического и политического сотрудничества между странами также является и многочисленная азербайджанская диаспора, проживающая как в Грузии, так и в Турции.

Турецкая Республика является крупнейшим торговым и экономическим партнером РФ в регионе; между странами действует безвизовый режим и режим свободной торговли⁷².

70. Майсая В., Гогелиани Т. Фактор энергетических ресурсов Кавказа в преддверии XXI века. www.ca-c.org/journal/cac-09-2000/09.Maisaia.shtml.

71. Внешняя торговля Грузии в 2014 г. www.civil.ge/rus/article.php?id=26805.

72. National Security Concept of Georgia. mod.gov.ge/assets/up-modul/uploads/pdf/NSC-ENG.pdf.

Более того, Турция одной из первых признала независимость новых государств Южного Кавказа, образовавшихся после распада СССР, что во многом определило успех дальнейшего политического регионального сотрудничества.

Приход к власти в Турции ПСР во главе с Р. Эрдоганом в 2002 г. стал важным событием в политической жизни Грузии. Провозгласив стратегию «ноль проблем с соседями»⁷³ во внешней политике, Турция планомерно движется к налаживанию диалога и установлению прочных связей с государствами Закавказского региона. Политика активной экономической и культурной экспансии в страны Южного Кавказа стала одним из ключевых направлений внешнеполитической стратегии ПСР и характеризуется в литературе как «неоосманизм»⁷⁴.

По мнению американского политолога Дж. Фридмана, США нуждаются в Турции, которая представляет ценность как форпост западного влияния на Кавказе, учитывая, что регион традиционно является зоной геополитического влияния Москвы, готовой отстаивать свои интересы и пресекать попытки иных государств распространить влияние на Южном Кавказе. Другими словами, США, по мнению эксперта, могут выйти из региона без особого вреда, сохранив реальные рычаги влияния через Турцию. Более того, к Турции тяготеет Азербайджан, вторая стратегически важная для Америки страна в регионе, имеющая доступ к Каспийскому бассейну⁷⁵.

Особое значение для Грузии имеет членство Турции в НАТО, что определяет ее заинтересованность в развитии тесного политического и военного сотрудничества между странами. При этом Анкара повышает собственное влия-

73. См.: Policy of Zero Problems with our Neighbors. www.mfa.gov.tr/policy-of-zero-problems-with-our-neighbors.en.mfa.

74. См. подробнее: Чмырева В.А. Дискуссии о «новом османизме» Турции в современной американской историографии // Известия высших учебных заведений. Серия «Гуманитарные науки». Т. 6. Вып. 2. С. 110–115.

75. Фридман Дж. Следующие 10 лет / Фридман Джордж; [пер. с англ. А. Калинина]. М.: Эксмо, 2011. С. 187.

ние в регионе, содействуя сближению государств Южного Кавказа с Альянсом. В настоящее время Турция продолжает оказывать содействие в реформировании вооруженных сил Грузии, поставляя оружие и технику. В мае—июне 2015 г. в рамках укрепления трехстороннего сотрудничества в области безопасности были проведены военные учения «Кавказский орел» на территории Турции с участием Грузии и Азербайджана.

При этом Турция занимает достаточно мягкую позицию в таких принципиальных для Грузии вопросах, как урегулирование абхазского и южноосетинского конфликтов. Подобная политика турецкого руководства определяется влиянием многочисленной абхазской диаспоры, проживающей в стране, а также заинтересованностью в развитии конструктивных отношений с Россией.

В последнее время наблюдается стремление грузинских властей сбалансировать внешнеполитическую ориентацию РГ, развивая отношения с Россией и Ираном. Подобная диверсификация во внешней политике предопределена стремлением Грузии хеджировать военно-политические и экономические риски одностороннего сотрудничества с Турцией и Азербайджаном. К тому же изменения вектора внешнеполитической стратегии Азербайджана, а также специфика политического и экономического сотрудничества со странами Закавказья вынуждают Грузию интенсифицировать отношения с Москвой. Так, если раньше президент Азербайджана И. Алиев выступал за евроинтеграцию страны и активное развитие отношений с США и ЕС, в 2015 г. политический лидер отказался от участия в саммите глав государств — участников Восточного партнерства, а в июле 2015 г. заявил об отказе от ассоциации с Евросоюзом⁷⁶.

Не менее сложной и деликатной проблемой для Грузии является военное сотрудничество с США и НАТО: интенсификация участия в совместных военных учениях, поставка

76. Азербайджан отказывается от ассоциации с ЕС. www.ng.ru/cis/2015-05-21/7_azerbaijan.html.

техники и иного военного оборудования в страну способно усилить конфронтацию со странами региона: Россией и Арменией, – провоцируя эскалацию военной напряженности не только в Абхазии и Южной Осетии, но и в Нагорном Карабахе, опосредованно подтолкнув к обострению отношений между Азербайджаном и Арменией.

В этой связи нынешнее руководство Грузии стремится поддерживать добрососедские отношения с Арменией, содействуя развитию двусторонних торговых, экономических отношений, сотрудничеству в области общих транспортных и инфраструктурных проектов, а также оказывает поддержку в процессе сближения страны с НАТО и урегулирования турецко-армянских отношений.

После обретения независимости в 1991 г. обе страны определили разные внешнеполитические приоритеты: в то время как Тбилиси предпочел прозападный курс, внешнеполитическая ориентация Еревана оказалась более сбалансированной, что было предопределено в первую очередь географическими и культурно-цивилизационными причинами: Грузия является единственным транспортным коридором для Армении, имеющей закрытые границы с Турцией и Азербайджаном. Так, с приходом к власти в Б. Иванишвили произошла резкая интенсификация политического и экономического сотрудничества между странами; Армения стала второй после Азербайджана страной по объемам внешней торговли с Грузией.

По словам американского политолога Дж. Фридмана, с вступлением Армении в ЕАЭС страна стала «пассивом» западной политики в регионе⁷⁷, однако данное представление не отражает действительности. Заявленная политика «комплементаризма», а также принцип «вовлеченности» («интегрированности») государства означает проведение прагматичного и многовекторного внешнеполитического курса. «Стратегические отношения с Россией, выбор европей-

77. Фридман Дж. Следующие 10 лет. М.: Эксмо, 2011. С. 187.

ского пути развития, взаимовыгодное сотрудничество с США и Ираном, членство в СНГ и ОДКБ, развитие сотрудничества с НАТО...»⁷⁸ — все это укладывается в принцип международной интеграции Армении, одним из пунктов которого является «участие в интеграционных процессах, происходящих в Европе и на постсоветском пространстве»⁷⁹.

В этом контексте грузино-армянские отношения отличаются стабильностью; через грузинскую территорию осуществляются торгово-экономические отношения Армении с Турцией и Азербайджаном, идет товарооборот между Арменией и Россией. Таким образом, налаживание конструктивных грузино-российских отношений отвечает интересам всех заинтересованных сторон.

В целом определяющими для Грузии в отношении с Арменией являются два фактора: армяно-российское стратегическое сотрудничество и проблема Джавахетии.

Армения интегрирована в геополитический блок России и активно участвует в создании региональной системы безопасности. С 1994 г. в г. Гюмри дислоцируется 102-я российская военная база. С учетом того, что Грузия является единственным сухопутным коридором, связывающим Россию и Армению, наличие боеспособных и постоянно действующих российских военных баз в Армении, Абхазии и Южной Осетии вынуждает РГ учитывать фактор объективного военного доминирования и геополитического присутствия России на Южном Кавказе.

Важным фактором грузино-армянских отношений является также проблема граничащей с Турцией и Арменией Джавахетии, где преимущественно проживает армянское население. Данный регион имеет ключевое геополитическое значение с точки зрения обеспечения безопасности Южного Кавказа и Турции, реализации ключевых энергетических и коммуникационных проектов (по территории Джавахетии

78. Стратегия национальной безопасности республики Армения. www.mil.am/files/NATIONAL%20%20SECURITY%20STRATEGYrus.pdf.

79. Там же.

проходит железная дорога «Баку–Тбилиси–Карс»). В настоящее время Джавахетия является одним из наиболее депрессивных регионов Грузии, прямое финансирование которого фактически осуществляет Армения. Несмотря на отсутствие сепаратистских проявлений в регионе и прямых претензий со стороны Армении о предоставлении ему более широкой автономии, Джавахетия при определенных обстоятельствах может пойти по пути Абхазии и Южной Осетии.

С учетом вышеизложенных аспектов РГ, реализуя свою внешнеполитическую стратегию в регионе, вынуждена исходить не только из декларируемых целей о евроинтеграции и вхождении в НАТО, но и находить политический консенсус со странами региона: Россией, Азербайджаном и Арменией – в целях хеджирования военно-политических и экономических рисков.

В завершении можно констатировать, что Грузия целенаправленно движется по пути полной интеграции в евроатлантическое сообщество. В период 8–10 июня 2015 г. республика впервые приняла ежегодную Конференцию по стратегическому военному партнерству НАТО⁸⁰, на которой было анонсировано открытие до конца года совместного тренировочного центра НАТО–Грузия на бывшей российской военной базе недалеко от Тбилиси.

При этом важно отметить, что отказ руководства России в 90-х годах XX в. от распространения собственного влияния в республиках Закавказья был вызван объективными кризисными тенденциями в политической и экономической сферах страны и, в свою очередь, позволил США и ЕС обеспечить свое долговременное экономическое и политическое присутствие в регионе. Однако события в Грузии в 2008 г. и в Украине в 2014 г. продемонстрировали изменение баланса сил и усиливающиеся позиции Москвы, готовой идти ва-банк в отстаивании своих геополитических интересов. Возможно,

80. См.: Strategic Military Partner Conference in Georgia. 08–10 Jun. 15. www.natoschool.nato.int/Media/News/20150628_SMPC2015.

подобные факты заставили США сохранить свое присутствие в Афганистане, вопреки заявленному ранее курсу на вывод ранее дислоцированных военных баз.

Это свидетельствует о том, что США вынуждены доказывать свое лидерство в регионе, стремясь не допустить возрождения геополитического влияния Москвы. А в этом случае, по словам профессора Б.А. Шмелева, конфронтация между Россией и США неизбежна и будет нарастать, «если не будет найден баланс интересов». Несмотря на то, что «внешнеполитическую стратегию в Белом доме определяют те, кто намерен геополитический спор с Россией решить с помощью силы... раздаются все больше голосов, которые указывают на необходимость достижения с Россией компромиссных договоренностей. И реальные возможности для этого существуют»⁸¹, особенно учитывая обострение обстановки на Ближнем Востоке.

К тому же само геополитическое положение Грузии определяет необходимость выстраивания эффективных в долгосрочной перспективе российско-грузинских отношений. Необходима кардинальная смена внешнеполитического сознания в российском обществе и элите, что позволит нивелировать уровень взаимных претензий между Россией и Грузией; активизировать конструктивное взаимовыгодное политическое сотрудничество с государством, евроатлантический выбор которого (если он, в действительности, имеет место быть) не должен вступать в противоречие с объективными реалиями.

81. Шмелев Б.А. О статье Нируэля Рубини «евразийское видение России»// Мир перемен, №3/2014. С. 75.

Литература

1. Военная доктрина Российской Федерации (в редакции от 2015 г.) www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/976907.
2. Ежегодный доклад Президента Грузии в высшем законодательном органе страны. 21.02.2014. www.president.gov.ge/ru/PressOffice/Documents/AnnualReports?p=8674&i=1.
3. Индивидуальные планы действий партнерства. www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_49290.htm.
4. К генезису ситуации вокруг Абхазии и Южной Осетии. estonia.mid.ru/ar/hiv1/-/asset_publisher/3xVy24aIglrm/content/k-genezisu-situacii-vokrug-abhazii-i-uznoj-osetii.
5. Концепция внешней политики Российской Федерации (Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 12 февраля 2013 г.). www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/122186.
6. НАТО в 2020 году: Гарантированная безопасность, динамичное взаимодействие. Анализ и рекомендации группы экспертов по новой Стратегической Концепции НАТО. www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_63654.htm?selectedLocale=ru.
7. О внесении изменений и дополнений в Конституцию Грузии. www.georgiamonitor.org/detail.php?ID=101.
8. Об итогах раунда Женевских дискуссий по безопасности и стабильности в Закавказье. www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/international_safety/conflicts/-/asset_publisher/xIEMTQ3OvzcA/content/id/1120979.
9. Послание Президента Российской Федерации от 04.12.2014 г. (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства). www.kremlin.ru/acts/bank/39443/page/1.
10. Резолюция «Об основных направлениях внешней политики Грузии» 2013 г. civil.ge/rus/article.php?id=24539.
11. *Сваранц А.* Пантюркизм в геостратегии Турции на Кавказе: Монография. М.: Гуманитарий, 2002.
12. *Силаев Н., Сушенцов А.* Грузия после выборов и перспективы российско-грузинских отношений. М.: МГИМО, 2012. www.mgimo.ru/files2/2013_06/чр85/file_8f83f89c96963cdb0335a4bf74ea09c7.pdf.

13. Фридман Дж. Следующие 10 лет / Фридман Джордж; [пер. с англ. А. Калинина]. М.: Эксмо, 2011.
14. Чмырева В.А. Дискуссии о «новом османизме» Турции в современной американской историографии // Известия высших учебных заведений. Серия «Гуманитарные науки» / 2015 г. Т. 6. Вып. 2. С. 110–115.
15. Шмелев Б.А. О статье Нируэля Рубини «евразийское видение России». // Мир перемен, №3. 2014. С. 71–76.
16. Энергетическая стратегия России на период до 2020 года. docs.cntd.ru/document/901872984.
17. Южный Кавказ: тенденции и проблемы развития (1992–2008 годы) / Отв. ред. и рук. авт. кол. В.А. Гусейнов. М.: Красная звезда, 2008.
18. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf.
19. Blank, Stephen. Vladimir Putin and the Intellectual Origins of the Project // Putin's Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents / S. Frederick Starr and Svante Cornell editors. www.silkroadstudies.org/resources/pdf/publications/2-1409GrandStrategy-Blank.pdf.
20. Buchanan, Patrick J. Suicide of a superpower: will America survive to 2025. New York, 2011.
21. Coffey, Luke. Keep Georgia on the Path to NATO. September 4, 2014. nationalinterest.org/feature/keep-georgia-the-path-nato-11194.
22. Cornell, Svante E. Is Georgia Slipping Away? Published in The American Interest, November 13, 2014. www.the-american-interest.com/2014/11/13/is-georgia-slipping-away.
23. Eucom, Georgia Join for Exercise «Noble Partner». By Army Sgt. 1st Class Tyrone C. Marshall Jr. WASHINGTON, May 11, 2015. www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=128779.
24. EU-Georgia Association Agreement. www.parliament.ge/en/gavigot-meti-evrokavshirtan-asocirebis-shetanxmebis-sheaxebe/associationagreement.page.
25. Exercise Helps Partner Nations Overcome Cultural Barriers / By Kristen Noel Special to American Forces Press Service. WASHINGTON, July 27, 2008. www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=50608.
26. Foreign Policy Strategy 2006–2009. embassy.mfa.gov.ge/files/-Documents/strategy2006_2009.pdf.
27. Forsyth, James. The Caucasus: a history / James Forsyth. Cambridge University Press, 2013.
28. Georgian Billionaire Premier Warns U.S. Ally Saakashvili of Jail by Helena BedwellHenry MeyerHellmuth Tromm. August 23, 2013. www.bloomberg.com/news/articles/2013-08-22/georgian-billionaire-premier-warns-u-s-ally-saakashvili-of-jail.

29. Georgia «Train and Equip» Program begins. April 29, 2002. The Department of Defense today announced the beginning of the Georgia Train and Equip program (GTEP). www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=3326.
30. Hagel Visits U.S. Marines, Georgian Troops Near Tbilisi. By Cheryl Pellerin. WASHINGTON, Sept. 7, 2014. www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=123106.
31. *Mankoff, Jeffrey*. The Calculations of Russia's Neighbors. csis.org/files/publication/141117_Mankoff.pdf.
32. *Mann, Steven R*. Chaos Theory and Strategic Thought // Parameters (US Army War College Quarterly), Vol. XXII, autumn 1992. P. 54–68.
33. National Security Concept of Georgia. www.mfa.gov.ge/MainNav/ForeignPolicy/NationalSecurityConcept.aspx.
34. National Security Strategy. February 2015. The White House, Washington// www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf.
35. Operation Atlantic Resolve. U.S. European Command. www.defense.gov/home/features/2014/0514_atlanticresolve/FactSheet_OperationAtlanticResolve_3Jul14.pdf.
36. Policy of Zero Problems with our Neighbors. www.mfa.gov.tr/policy-of-zero-problems-with-our-neighbors.en.mfa.
37. *Rosenau James, N*. Many Damn Things Simultaneously: Complexity Theory and World Affairs//Complexity, Global politics and National Security. Edited by David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, National Defense University, 1997. P. 32–43. www.dodccrp.org/files/Alberts_Complexity_Global.pdf.
38. Security identity and the Southern Caucasus: The role of the EU, the US and Russia. Edited by Michael Geistlinger, Francesca Longo, Gocha Lordkipanidze, Yunis Nasibli. Wien, Graz 2008.
39. *Sherr, James*. Hard Diplomacy and Soft Coercion: Russia's Influence Abroad, London: Chatham House, 2013.
40. Strategic Defense Review 2013–2016. mod.gov.ge/assets/up-modul/uploads/pdf/SDR-ENG.pdf.
41. Strategic Military Partner Conference in Georgia. 08–10 Jun 15. www.natoschool.nato.int/Media/News/20150628_SMPC2015.
42. Statement of the Organization for Democracy and Economic Development – GUAM regarding the so called “presidential elections” in Abkhazia, Georgia // <http://guam-organization.org/node/1613>.
43. Statement of the GUAM Organization regarding the so-called parliamentary elections in the Tskhinvali Region/South Ossetia, Georgia. guam-organization.org/node/1605.
44. Strategic Military Partner Conference in Georgia. 08–10 Jun 15. www.natoschool.nato.int/Media/News/20150628_SMPC2015.

45. The Constitution of Georgia. www.parliament.ge/files/68_1944_951190_CONSTIT_27_12.06.pdf.
46. The Resolution of the Parliament of Georgia in support of the sovereignty and territorial integrity of Ukraine. www.parliament.ge/en/ajax/downloadFile/20764/Parliament_Resolution_ukraine_en.
47. The Resolution of the Parliament on Situation in Ukraine. www.parliament.ge/en/ajax/downloadFile/28643/resolution-03.09_Ukraine.
48. Threat Assessment for 2010–2013. mod.gov.ge/assets/up-modul/uploads/pdf/TAD-ENG.pdf.
49. United States-Georgia Charter on Strategic Partnership. Bureau of European and Eurasian Affairs. www.state.gov/p/eur/rls/or/121029.htm.

3. Мураталиева¹

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА КЫРГЫЗСТАНА ПЕРИОДА НЕЗАВИСИМОСТИ

Приобретение Кыргызстаном независимости в 1991 г. стало отправной точкой в поиске республикой своего места в структуре мировой политики. В этом отношении важным моментом явилась задача диверсификации внешнеполитических связей, которая заложила основу многовекторного внешнеполитического курса Кыргызстана в его деструктивной форме – сотрудничество со всеми заинтересованными центрами силы без выстраивания четкой внешнеполитической стратегии и, соответственно, отстаивания своих национальных интересов. В силу этого внешняя политика КР претерпела значительные изменения за двадцатитрехлетний период ее независимости не только под влиянием эволюции ее собственных интересов, но и трансформаций в подходах к взаимодействию с ней внешних акторов. Исходя из этого, в рамках настоящей статьи представляется целесообразным рассмотреть внешнюю политику Кыргызстана под углом комплексной взаимозависимости и взаимообусловленности его отношений с внешними акторами, наиболее значимые из которых – США, ЕС, Российская Федерация, Китай и Турция,

1. З. Мураталиева – доцент кафедры политологии Кыргызско-Российского славянского университета, к.п.н., ученый секретарь Института стратегического анализа и прогноза при КРСУ.

условно обозначив два этапа в развитии этих отношений. Первый этап охватывает период с 1991 по 2001 г., временные рамки второго – 2001 г. – по настоящее время. Основным критерием в выделении именно этих периодов стало изменение характера внешнеполитического стратегирования внешних сил.

В начале 1990-х годов, когда в качестве приоритетной задачи КР на внутривнутриполитическом уровне стало форсированное освобождение от атавизмов советской системы в форме командно-административной экономики и монополии КПСС и переориентация на ценности либеральной демократии, которая виделась в качестве единственно возможной альтернативы. Последний фактор сыграл важную роль в активном сотрудничестве республики в первые годы независимости со странами Запада, прежде всего США, которые выступали образцом для подражания и предлагали значительные финансовые вливания в обмен на демократизацию политической системы и либерализацию экономики КР.

При этом условия проведения данных реформ без учета особенностей политической культуры местного населения привели к ряду негативных тенденций в развитии республики. Важным моментом в этом отношении явилось подписание руководством страны Вашингтонского консенсуса, который обязывает подписавшие его государства сокращать расходы на социальные цели, продовольствие, товары широкого потребления, увеличить налоги на личные доходы, повысить ставки по кредитам и ограничить объем кредита, открыть границы для импортных товаров, обеспечить свободный обменный курс национальной валюты, провести широкомасштабную приватизацию и перевести промышленные предприятия с бюджетного на кредитное финансирование².

Данные меры диаметрально расходились по своим целевым и фактическим результатам. Кыргызстан так и не достиг

2. Иванов С.Г. Роль внешнеполитических факторов в процессах трансформации экономики Кыргызской Республики. Б., 2009. С. 219.

макроэкономической стабилизации. Его насущными проблемами стали фактическая ликвидация реального сектора экономики; гипертрофия сферы услуг, представленной реэкспортом, заменяющим собственное производство; высокий уровень безработицы и связанные с ней трансформации в социальной стратификации общества: криминализация, рост коррупции, уровня бедности и социальной напряженности. В результате, по итогам 2013 г. Кыргызстан по уровню ВВП на душу населения (990 долларов) входит в группу стран с низким уровнем дохода на душу населения по версии Всемирного банка³.

В политическом измерении результаты сотрудничества с США также не способствовали встраиванию республики в сложившуюся систему международных отношений в качестве равноправного субъекта. КР пополнила ряды стран «серой зоны»: полудемократии, формальные демократии, электоральные демократии, нелиберальные демократии, фасадные демократии, виртуальные демократии, псевдodemократии, для которых характерно состояние перманентной социальной напряженности, чреватой периодическими обострениями в форме массовых протестов и нелегитимной смены власти⁴.

В результате, к 2000-м годам американский внешнеполитический вектор Кыргызстана был скорректирован в направлении расширения взаимодействия в вопросах безопасности под углом стабилизационных мероприятий в Афганистане, что проявилось, прежде всего, в размещении в 2001 г. американской военной базы в аэропорту «Манас». Представляется, что данные корректировки были обусловлены взаимными интересами. С одной стороны, руководство КР к 2000-м годам осознало несостоятельность и неэффективность предлагаемых США методов экономической либерализации и поли-

-
3. Рейтинг стран мира по уровню валового национального дохода на душу населения – информация об исследовании. gtmarket.ru/ratings/rating-countries-gni/rating-countries-gni-info. (14 марта 2013).
 4. Carothers T. The end of the transition paradigm // Journal of democracy. 2002. № 13/1.

тической демократизации, а также ограниченную маневренность в получении финансово-экономических выгод, которые обуславливались жесткими требованиями выполнения условий кредитования. С другой стороны, на этом фоне США было необходимо реагировать на усиливающиеся в регионе позиции России и КНР, проявившиеся в оформлении ряда интеграционных объединений, которые учли опыт США и отказались от идеологической риторики в предоставлении финансовой помощи КР.

В результате, кардинальным отличием позиции руководства КР на этом этапе проведения внешней политики стал определенный внешнеполитический прагматизм, основанный на одновременном инкорпорировании в несколько разрабатываемых внешними акторами геополитических проектов по интеграции Центральной Азии в мировое пространство. Вторым фактор определил превращение Кыргызстана в начале 2000-х годов в военный «уникальный центрально-азиатский феномен». На территории республики были размещены базы двух соперничающих военно-политических блоков – НАТО и ОДКБ: через два года после дислокации американского военного объекта руководство республики дало согласие на размещение российской военной авиабазы в Канте в рамках соглашений ОДКБ. Вместе с тем с 2004 г. республика стала на регулярной основе участвовать в военных учениях по линии ОДКБ, а в 2009 г. один армейский батальон был выделен в качестве составного элемента Коллективных сил оперативного реагирования. Кроме того, КР активно использует возможность повышения квалификации военных кадров на льготных условиях в российских военных учебных заведениях.

При этом стоит отметить, что такой амбивалентный внешнеполитический курс имеет как положительные, так и определенные отрицательные результаты. С одной стороны, Кыргызстан получал финансовые выгоды от дислокации военной базы США (только арендная палата составляла после пересмотра договора 60 млн долл.) и одновременно наращи-

вал стратегическое военное сотрудничество с РФ. Последний фактор играет важную роль в аспекте обеспечения национальной безопасности республики ввиду того, что размещение Вашингтоном военных объектов в странах мира, в том числе в Кыргызстане, нацелено не на содействие в борьбе с внешними угрозами и вывозами безопасности принимающей страны, а на вовлечение ее в орбиту своих национальных интересов. В частности, сотрудничество республики с НАТО, где США занимают ведущие позиции, ограничивается переводом на стандарты НАТО только одного военного подразделения – миротворческого батальона «Скорпион», осуществляемого в рамках программы «Партнерство ради мира».

В качестве доказательной базы незаинтересованности США в существовании в КР эффективной системы безопасности служат спектр деструктивных последствий участия Вашингтона в реформировании правоохранительных и силовых структур КР. Так, в структурах Министерства обороны, Министерства внутренних дел, ГКНБ и Национальной гвардии активно действуют представители американских спецслужб. В результате их деятельности в открытом доступе оказалась информация, относящаяся к сфере национальной безопасности. Например, в 2010–2011 гг. в республике реализовывались программа ВБ по реформе государственного управления и программа ОБСЕ по совершенствованию правоохранительных структур, в ходе которых были раскрыты сведения по количественному и качественному составу сил правоохранительных органов⁵. Также созданный в Бишкеке «Региональный институт специальных исследований» полностью находился на обеспечении американской стороны, а переведенные в его состав офицеры ГКНБ были выведены из подчинения ГКНБ, что указывает на тот факт, что данная структура действует в интересах США⁶. В результате всех мероприятий по демократизации правоохранительных орга-

5. Иванов С.Г. Ук. соч.

6. Верецагин А.А. Геополитическая конкуренция США, КНР и РФ в Кыргызской Республике. Б., 2012.

нов патриотический элемент в их деятельности был сведен к минимуму, а коррупционная составляющая растет в обратной пропорциональности.

В свою очередь, для России сотрудничество в военной сфере с Кыргызстаном в силу географической его близости сопряжено в первую очередь с необходимостью обеспечения собственной безопасности, что обуславливает ее нацеленность на поддержание боеспособности армии КР. В частности, по мере приближения вывода войск международной коалиции из Афганистана стало углубляться российско-кыргызское сотрудничество в военной сфере. На неформальном саммите глав ОДКБ в мае 2013 г. было принято решение о необходимости ускорения обеспечения КСОР ОДКБ современными образцами российского вооружения и техники. Кроме того, стороны договорились об усилении военного потенциала российской авиабазы в Канте в свете открытия в Узбекистане регионального представительства НАТО.

В настоящее время после неконституционной смены власти в Кыргызстане в 2010 г. Россия обозначается в качестве его стратегического партнера, вступление в ТС определяется в качестве приоритетной цели. На этом фоне РФ в полной мере использует механизмы «мягкой силы» для вовлечения Кыргызстана в сферу своих интересов. В частности, лишь за последние годы российской стороной осуществлено списание долга в размере 489 млн долл., предоставление гуманитарной помощи в 2010–2012 гг. на сумму свыше 45 млн долл. В 2013 г. выделен грант в объеме 25 млн долл. и 20 тыс. т зерна. Достигнута договоренность об инвестициях в гидроэнергетический сектор в объеме около 2,5 млрд долл. и перевооружении кыргызстанской армии на сумму в 1,1 млрд долл.⁷ При этом сотрудничество с Россией для Кыргызстана привлекательно и в идеологическом аспекте. Российская концепция суверенной демократии, которая предполагает

7. Посол РФ в КР Андрей Крутько: Помогает ли Россия Кыргызстану? rus.kg/news/rusmir/8415-posol-rf-v-kr-andrey-krutko-pomogaet-li-rossiya-kyrgyzstanu.htm. (4 декабря 2012).

самостоятельное определение государством сроков и масштабов демократизации своей политической системы с учетом местных особенностей без вмешательства внешних акторов, определяющих необходимый набор демократических преобразований исходя из своих интересов, импонирует руководству республики⁸. Во-первых, КР не отказывается от курса на построение демократии, что имеет особую значимость в силу распространенного представления об универсальности как в политическом, так и в морально-этическом отношении демократических принципов, демонстративное неприятие которых может иметь негативные последствия для государства. Во-вторых, республика имеет возможность избавиться от внешнего диктата и проводить самостоятельную внутреннюю и, соответственно, внешнюю политику.

Однако, с другой стороны, стремление удовлетворить узкокорыстные интересы за счет многостороннего сотрудничества обусловили достаточно сложное положение КР в структуре геополитической конкуренции в регионе. В частности, инвестиции России в строительство Камбаратинской ГЭС 1 и Верхне-Нарынского каскада ГЭС ввиду отсутствия в республике значительных месторождений углеводородов носят исключительно геополитический характер в силу того, что они нецелесообразны в экономическом аспекте, о чем не раз говорили как официальные представители ОАО «Интер РАО ЕЭС», так и ряд экспертов. В свою очередь, потенциал этих гидроэнергетических узлов Кыргызстан намерен использовать в реализации проекта CASA-1000, инициированном США в рамках геополитического проекта «Нового шелкового пути» по превращению Афганистана в связующее звено в макрорегионе «Центральная Азия + Юго-Восточная Азия».

Вместе с тем республика не отказывается и от китайского проекта «Экономического пояса Великого шелкового пути»,

8. Суверенная демократия: от идеи к доктрине (Сборник статей). www.e-reading-lib.com/bookreader.php/73463/Suverennaya_demokratiya__ot_idei_k_doktrine._Sbornik_stateii.html#note_1 (23 апреля 2013).

подписывая многомиллиардные соглашения в транспортно-энергетической сфере с КНР: строительство части газопровода «Туркменистан – Китай», реконструкция Бишкекской ТЭЦ, строительство альтернативной дороги «Север–Юг». При этом следует отметить, что Бишкек поддерживает ряд китайских проектов, которые напрямую противоречат интересам его стратегического партнера – России в аспекте целесообразности и эффективности функционирования Евразийского экономического союза. Во-первых, это поддержка последовательно торпедируемой Россией китайской инициативы создания банка и счета ШОС, во-вторых, подписание инвестиционных соглашений с китайскими компаниями по модернизации аэропортов ОАО «Международный аэропорт Манас». Данная линия поведения Кыргызстана вновь вписывается в концепцию узкокорыстных прагматичных интересов республики. В частности, одним из решающих факторов предпочтения российской «Роснефти» китайских Beijing Urban Construction Group и China Machinery Engineering Corporation стал объем предлагаемых инвестиций (1 млрд долл. и 1,3 млрд долл. соответственно), а также предполагаемые долевые пропорции в проекте (51 и 49% соответственно).

В целом, стратегия Пекина по экономической привязке Центральной Азии, в частности Кыргызстана, не обусловленная никакими идеологическими императивами и фактически не ограниченная в финансовом отношении (золотовалютные резервы Китая превышают 3 трлн долл., а России – всего около 510 млрд долл.; прямые инвестиции КНР в КР в период 2005–2010 гг. выросли почти в 16 раз, а российские за тот же период – в 12 раз), учитывая сложную социально-экономическую ситуацию в стране, имеет высокие конкурентные возможности по сравнению с российским проектом Евразийского экономического союза. Кроме того, преимуществом Китая является планомерное наращивание им с момента распада СССР двустороннего экономического сотрудничества с Кыргызстаном,

прежде всего в сфере реэкспорта китайских готовых товаров в направлении Казахстана, Узбекистана и России. Для обслуживания товарных потоков в КР была создана крупнейшая логистическая система Центрально-Азиатского региона — торговые центры «Дордой» в северном направлении и «Кара-Суу» в южном. Успешность работы этих центров обусловлена тем, что это было выгодно и странам — поставщикам товаров, и странам — получателям товаров — для одних отличным рынком сбыта, для других колоссальными неучтенными доходами.

При этом экономическая плоскость была той нишей, которую в 1990-х годах не освоили ни США, ни РФ. Последняя проводила прозападный внешнеполитический курс и фактически прекратила все экономические отношения со странами региона. В свою очередь, для США, как указывалось выше, требования реструктуризации экономики имели целью не расширение торгово-экономических связей с центрально-азиатской республикой, не имеющей углеводородного потенциала, а финансовой эксплуатации через систему кредитования. Кроме того, в начале 1990-х годов резко обострились отношения КР с соседними республиками, что на фоне экономических систем, являвшихся структурными элементами советской экономики, в основе которой лежал принцип перераспределения ресурсов, товаров и дотаций, привело к необходимости поиска внешнеторгового партнера — поставщика готовой продукции. Таким образом, в начале 1990-х годов Китай выступил для КР своеобразной «подушкой безопасности» для поддержания социально-экономической стабильности.

В свете обозначенного Кыргызстаном курса на евразийскую интеграцию, предполагающую реиндустриализацию экономики страны, наибольшим транзитным шоком для республики станет отказ от реэкспортной тактики. В свою очередь, для КНР потеря транзитной территории КР в экономическом плане не представляет большой проблемы на фоне активного строительства Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» на китайско-казахстанской

границе, однако в геополитическом контексте выход КР из орбиты влияния КНР является тактическим проигрышем, который может иметь долгосрочные последствия. В силу этого Пекин пытается сделать свой геополитический проект «Экономического пояса Великого шелкового пути» наиболее гибким, способным, с одной стороны, сосуществовать с другими проектами, с другой – способствовать продвижению своих национальных интересов.

В частности, «Экономический пояс Великого шелкового пути» органично сочетается с западноевропейской программой CAREC, нацеленной на создание сухопутных торговых путей между Юго-Восточной Азией и Европой, минуя РФ, что, в свою очередь, также не противоречит и американскому «Новому шелковому пути». Вместе с тем декларируется возможность существования сети зон свободной торговли в качестве опорных точек транспортно-логистической инфраструктуры, являющейся основой проекта, с членством КР в Евразийском экономическом союзе. Таким образом, участие Кыргызстана в геопроекте КНР может превратить республику в центр геополитической конкуренции.

В этом аспекте представляется важным для КР обратить особое внимание на западноевропейский вектор своей внешней политики. Учитывая союзнические отношения США и ЕС, активизация последнего с начала 2000-х годов после определенного периода сдержанности в 1990-е годы в контексте выделения значительных кредитов Кыргызстану может свидетельствовать о стремлении Запада в полной мере задействовать механизмы «мягкой силы» в деле торпедирования процесса его евразийской интеграции. В частности, эксперт по гуманитарной деятельности, социальному влиянию глобализации и вопросам идентичности в странах постсоветской Евразии и Пакистане Б. Кордые утверждает, что гуманитарная помощь является основой влияния Европы в регионе. За период с 2007 г. по 2012 г. международными донорами странам ЦА было выделено 347 млн долл. По объемам этой международной помощи ЕС зани-

мает второе место после США⁹. В частности, на реализацию «Региональной стратегии оказания помощи Центральной Азии (2007–2013 гг.)» в рамках Европейской стратегии нового партнерства с Центральной Азией (2007–2013 гг.) предусмотрено выделение 673,8 млн евро. При этом обозначаются различные акценты и приоритеты для каждой из стран ЦА. Так, на втором этапе реализации этой стратегии (2010–2013 гг.) Кыргызстану было выделено 13,5 млн евро на развитие государственного сектора, тогда как на первом этапе (2007–2010 гг.) этому сектору уделялось незначительное внимание (3 млн евро)¹⁰. Представляется, что данная ситуация сложилась ввиду пророссийского внешнеполитического вектора нового руководства страны.

Анализ же результатов помощи европейских структур в деле повышения национальной безопасности республики демонстрирует, с одной стороны, ее контрпродуктивность, а с другой – взаимосвязь с инициативами и целями внешней политики США. В частности, после социальных беспорядков в Аксыйском районе Жалал-Абадской области в 2002 г., когда сотрудниками милиции были убиты шесть человек, руководство республики на фоне массивной критики западных стран в проявлении авторитарных элементов управления обратилось в ОБСЕ для получения донорской помощи и рекомендаций в деле реформирования правоохранительных структур¹¹. В итоге, навязанная ОБСЕ в ходе этих реформ необходимость следования принципу защиты прав человека размывает функции милиции, когда становится невозможно отделить противоправные действия от реализации права на свободу собраний. Подтверждением являются события мая–июня 2013 г. в Иссык-Кульской и Жалал-Абадской областях и мая–июня 2014 г. в Ошской области, когда противоправ-

9. Кордые Б. Гуманитарная помощь Евросоюза и гражданская защита в Центральной Азии: прошлые и будущие кризисы. eucentralasia.eu (февраль 2013).

10. Там же.

11. Marat E. Police Reform Programmes in Kyrgyzstan and Tajikistan: Past Constraints and Future Opportunities. www.eucentralasia.eu. (октябрь 2012).

ные действия местного населения не пресекались правоохранительными органами, несмотря на явное нарушение законодательства республики.

Другим внешним актором, которого КР рассматривает в качестве перспективного донора и который эффективно использует инструменты «мягкой силы», выступает Турция, занимающая одно из первых мест по объему иностранных инвестиций (около 450 млн долл.), вложенных в экономику КР. Турция в 2011 г. предоставила грантовую помощь Кыргызстану в 20 млн долл., а также выделила 11 млн долл. для восстановительных работ на юге. Кроме этого, 1 декабря 2011 г. в Бишкеке было подписано соглашение между правительствами Кыргызстана и Турции о списании долга в размере 51 млн долл.

При координации ТИКА осуществлено свыше 30 проектов и 324 мероприятий, посвященных различным вопросам развития рыночной инфраструктуры экономики КР. Сотрудничество между государствами было развернуто также и в культурно-образовательной сфере, где одним из приоритетных направлений стал студенческий гуманитарный обмен между Кыргызстаном и Турцией, а также набирающая обороты популярность турецких образовательных учреждений. Последний фактор способствует распространению идей пантюркизма, предполагающего интеграцию тюркских государств на основе общности языка, культуры и религии в Тюркский союз с ведущей ролью Турции как в экономике, так и в культурно-идеологическом и религиозном аспектах. С одной стороны, данный интеграционный проект может выступать в качестве альтернативы Евразийскому экономическому союзу и китайским экономическим инициативам в рамках «Экономического пояса Великого шелкового пути», что не является аксиомой в отношении евроатлантических планов, учитывая тесное сотрудничество Вашингтона и Анкары. Интересы последней в республике могут быть использованы в качестве катализатора геополитической конкуренции КНР и РФ. При этом в первом случае для евроат-

лантического блока важным будет не полное блокирование геостратегии КНР, а направление в соответствии с интересами ЕС и США (в частности, предотвращение использования в качестве расчетной валютной единицы в торговых отношениях с КНР юань). Здесь важно принять во внимание тесные торгово-экономические связи КНР и Запада, а также недавно озвученное президентом США намерение выстраивать новую модель отношений с Китаем, основанную на конструктивном урегулировании всех возникающих разногласий и углублении сотрудничества. Между тем, проект евразийской интеграции представляется основным конкурентом Евроатлантического союза, отношения с которым носят характер игры с нулевой суммой.

Резюмируя проведенный анализ внешней политики Кыргызстана через призму взаимных интересов республики и внешних акторов, необходимо отметить ряд следующих моментов.

- В эволюции внешнеполитической стратегии КР можно обозначить два этапа: 1991–2001 г. и 2001 г. – настоящее время.
- Первый этап характеризуется стремлением КР диверсифицировать свои внешнеполитические связи за счет стран Запада, прежде всего США. Главными проблемными точками этого процесса стали, во-первых, отсутствие четкой внешнеполитической стратегии республики, составленной на основе имеющегося экономического базиса, инфраструктурной сети, во-вторых, полная зависимость от кредитно-грантовой системы помощи США, опосредованной требованиями политической демократизации и экономической либерализации. Учитывая отсутствие у США интереса в экономической плоскости в КР, главным торгово-экономическим партнером республики на этом этапе становится КНР.
- Отличительной чертой второго этапа является усиление геополитической конкуренции внешних акторов

за влияние в республике и Центральном-Азиатском регионе в целом, что стало определенным стимулом к оформлению прагматизма во внешней политике КР. Однако он не эволюционировал в внешнеполитическое стратегирование, а составил основу многовекторности в ее деструктивной форме. Республика нацелена на получение краткосрочных тактических выгод (гранты, кредиты, инвестиции) за счет сотрудничества со всеми заинтересованными акторами без прогнозирования их собственных национальных интересов и геополитических стратегий.

- В результате, в настоящее время КР, несмотря на определение России в качестве стратегического партнера, стоит в центре геополитической конкуренции, проявляя интерес ко всем предлагаемым проектам: Евразийский экономический союз (вхождение в ТС), китайский «Экономический пояс Великого шелкового пути» (строительство железной дороги, газопровода, инвестиционный проект в отношении ОАО «Международный аэропорт Манас»), американский «Новый шелковый путь» (проект CASA-1000), турецкий Тюркский союз (активное культурное и инвестиционное взаимодействие).
- При этом анализ имплицитных взаимозависимостей этих проектов позволяет сделать вывод о своеобразном разделении труда между США как оплоте жесткой силы и его союзниками – ЕС и Турцией как апологетов «мягкого» влияния. Этому блоку противостоят геостратегии КНР и России, между которыми, несмотря на существующее пространство для сотрудничества заложен конкурентный потенциал. Последний может быть использован первой группой акторов для усиления собственных позиций.

В этих условиях представляется, что руководству Кыргызстана необходимо проводить более выверенную внешнюю политику, нацеленную на долгосрочные, но пред-

сказуемые результаты, в основе которой должно лежать стратегическое видение своего места в современной системе международных отношений, а не сиюминутный прагматизм, базирующийся на необходимости решения тактических задач пополнения государственного бюджета и удовлетворения узкокорыстных интересов нецелевого использования выделяемых кредитно-финансовых средств.

В настоящее время определение России в качестве стратегического партнера выступает в качестве первого шага на пути к оформлению четкой внешнеполитической стратегии КР. Однако, с другой стороны, представляется, что данная политика не станет эффективной при условии отсутствия должного интереса со стороны России. В этом аспекте важно, чтобы Москва активнее использовала механизмы воздействия «мягкой силы». Это предоставление гуманитарной помощи, культивирование изучения русского языка среди мигрантов, реализация программ по поддержке соотечественников, развитие сети НПО, инвестиции в стратегически важные объекты, поскольку успех интеграционных процессов во многом зависит от крепких культурных связей, которые цементируют политическое и экономическое взаимодействие, переводя их на новый уровень. Вот почему так важно развивать русский язык и способствовать его распространению, создавать дополнительные условия для его распространения. Это тем более важно с учетом того, что в центрально-азиатских странах существует реальная потребность в его изучении. Поэтому в настоящее время жизненно важным является сохранить за Россией роль центра образования и обучения, что будет способствовать более успешной реализации проекта Евразийского союза.

Д. Болекбаева, И.Ф. Селиванова¹

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА (1991–2015 гг.)

За годы независимости Республика Казахстан достигла конкретных результатов, которые укрепили позиции и авторитет страны на мировой арене. Ядерное разоружение, новая модель межэтнического и межконфессионального диалога, многовекторная внешнеполитическая стратегия стали отличительными чертами дипломатии государства. Занимая уникальное геополитическое расположение между Европой и Азией, Казахстан добивается обеспечения стратегических интересов при глубоком анализе глобальных и региональных процессов, проводя так называемую «геополитическую дипломатию».

С самого начала существования Казахстан заявил о своем стремлении развивать многостороннее и взаимовыгодное сотрудничество с соседними государствами, прежде всего с Россией и Китаем, что, несомненно, способствовало укреплению его позиций в мировом сообществе. В Астане не подвергают сомнению исключительную важность и приоритетность взаимоотношений с Россией, которая является естественным союзником Казахстана. В то же время в РК понимают значение развития связей и с Западом.

1. Д. Болекбаева – магистрант кафедры теории и истории международных отношений факультета социально-гуманитарных наук Российского университета дружбы народов (РУДН).
И.Ф. Селиванова – к.и.н., с.н.с. Центра внешней политики России ИЭ РАН.

Формирование концептуальных основ внешней политики Казахстана

С 16 декабря 1991 года, с принятием Закона «О государственной независимости», Казахстан встал на путь государственного строительства в качестве независимого государства. Ряд известных политических деятелей скептически относились к вопросу о дееспособности Казахстана как независимого государства. Американский политолог З. Бжезинский утверждал об открытости границ Казахстана, его «уязвимости» перед Россией и Китаем, сложной демографической ситуации в стране, которые могли привести к ослаблению молодого государства. Первый и последний Президент СССР М.С. Горбачев также с трудом представлял будущее развитие нового субъекта мирового сообщества².

Казахстан по своей территории занимал девятое место в мире, обладал к тому времени мощным ядерным арсеналом, и, естественно, многие государства и международные организации волновал вопрос, как Казахстан будет выстраивать свою внешнюю политику, каким приоритетам намерен следовать и как сложатся его взаимоотношения с другими независимыми государствами.

Президент Н. Назарбаев сформулировал основные цели внешней политики:

- вхождение страны в мировое сообщество, обеспечение ее национальной безопасности;
- содействие экономическому развитию Казахстана;
- защита прав и интересов граждан за рубежом;
- развитие взаимовыгодных отношений со всеми государствами, которые заинтересованы в этом.

Важной вехой в данном направлении стало историческое решение казахстанского руководства об отказе от ядерного оружия, что обеспечило Казахстану признание со стороны мирового сообщества, доказало приверженность государства

2. Козыбаев И.М. Дипломатия Казахстана: страницы истории. Алматы, 2001. С. 54.

принципам и целям международной безопасности, а также обусловило необходимые стартовые позиции для полноценной реализации внешнеполитического потенциала страны. 23 мая 1992 г. Казахстан подписал Лиссабонский Протокол к Договору между СССР и США о сокращении вооружений (СНВ-1) и взял на себя обязательство стать безъядерным государством. В декабре 1994 г. в ходе Будапештского саммита Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) США, Россия и Великобритания подписали совместно с Казахстаном Меморандум о предоставлении государству гарантий безопасности, связанных с присоединением к ДНЯО в качестве безъядерного государства. Позже две другие ядерные державы – Китай и Франция – также предоставили такие гарантии Казахстану.

Таким образом, для Казахстана была решена главная стратегическая задача – республика получила гарантии своего безопасного существования, обеспечение сохранности суверенитета, независимости, нерушимости границ и территориальной целостности. В свою очередь, Казахстан продемонстрировал высокую степень ответственности за укрепление режима международной безопасности, сохранение действующего миропорядка, что было положительно воспринято в мировом сообществе как сигнал к налаживанию всестороннего сотрудничества с молодым государством. Одними из первых государств, признавших независимость Республики Казахстан, были Турецкая Республика (16 декабря 1991 г.), Российская Федерация (17 декабря 1991 г.), Исламская Республика Пакистан (20 декабря 1991 г.), Швейцария (23 декабря 1991 г.), Соединенные Штаты Америки (26 декабря 1991 г.)³.

В настоящее время дипломатические отношения установлены со 147 государствами мирового сообщества.

Важнейшими стратегическими документами, направленными на утверждение Республики Казахстан в международном сообществе в 1990-е годы, явились:

3. Жугунусов К. Новые публикации // Дипломатический вестник. 2001. №4. С. 144.

- Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства 1992 года;
- Концепция внешней политики Казахстана 1995 г.;
- Концепция национальной безопасности РК 1998 г.

«Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства» стала первым программным документом, определившим основные ориентиры на пути становления независимого государства. Именно в ней была озвучена миссия казахстанской внешнеполитической сферы – создание благоприятных внешних условий и возможностей для решения насущных проблем внутри страны. На тот период представлялось достаточно очевидным, что внешняя политика Казахстана должна быть подчинена интересам обеспечения ускоренного экономического и культурного развития республики на основе радикальных экономических реформ. Это предполагало экономизацию внешней политики, т. е. обеспечение экономических интересов, разумную достаточность и низкокзатратность, прагматизм в действиях, соразмерность целей реальным возможностям республики. Вместе с тем внешнеполитическая деятельность республики не могла замыкаться только на сиюминутных интересах. При всей их важности и необходимости она одновременно должна быть «ориентирована на последовательное формирование такой опорной конструкции внешней политики, которая в долгосрочной перспективе обеспечивала бы народам Казахстана достойное место в международном сообществе, свободный доступ к достижениям мировой цивилизации и полноценное участие в решении общечеловеческих проблем»⁴.

Геополитическое положение Казахстана с точки зрения проведения самостоятельной внешней политики имеет как положительные, так и отрицательные стороны. Располагаясь на стыке Азии и Европы, Казахстан служит связующим звеном между Россией и Китаем. В сочетании с экономическим потенциалом республики такое положение придает ей значи-

4. Там же.

тельный политический вес, объективно выдвигает на одну из ведущих ролей на постсоветском пространстве. Вместе с тем удаленность от коммуникаций, отсутствие прямого выхода к открытому морю затрудняют участие республики в международных экономических связях, придают исключительную важность добрососедским и дружественным отношениям с определенными государствами, прежде всего с Россией и Китаем, являющимся для Казахстана воротами для выхода к мировым коммуникациям.

По мере укрепления национальной государственности сложились условия для реализации стратегической цели Республики Казахстан – обеспечения лидирующего положения в Центрально-Азиатском регионе, эффективной интеграции в мировое сообщество, роли связующего моста между Европой и Азией (Евразийская стратегия). В настоящее время поставлена амбициозная задача вхождения в тридцатку развитых стран мира.

Во время становления казахстанской государственности реалистичная внешняя политика была условием дальнейшего развития страны. Президент Н.А. Назарбаев связал с потребностями молодого государства наиболее приемлемую внешнеполитическую доктрину – доктрину многовекторности. Многовекторный внешнеполитический курс был призван обеспечить независимую и свободную в своем выборе внешнюю политику государства. На самом деле за многовекторностью кроется балансирование между различными геополитическими центрами сил, оказывающими влияние на Казахстан и Центральную Азию в целом⁵.

Геополитическое расположение, определенные запасы стратегического сырья стали для Казахстана факторами возможного риска быть втянутым в международные конфликты. Поэтому внешнеполитическая концепция, разработанная в 1995 г., подразумевала развитие дружественных и предсказуемых взаимоотношений со всеми государствами, игра-

5. Токаев К.К. Дипломатия Республики Казахстан. Астана: Елорда, 2001. С. 233.

ющими существенную роль в международных отношениях и представляющими для Казахстана практический интерес. К таковым в первую очередь относятся государства-соседи. Казахстан выстраивает региональную политику, основываясь на логике о том, что благоприятные региональные балансы будут способствовать не только защите национальных интересов и безопасности, но и укреплению лидирующей роли Казахстана в Центральной Азии.

В Стратегии становления и развития Казахстана как суверенного государства 1992 г. отмечалось, что Казахстан придерживается сугубо оборонительной внешнеполитической доктрины и не имеет к своим соседям каких-либо территориальных, экономических или политических претензий. Сохранение своего лидирующего положения и защиту национальных интересов на региональном уровне Казахстан обеспечивал, иницилируя такие региональные организации, как Организация «Центрально-азиатское сотрудничество» (ОЦАС), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Единое экономическое пространство (ЕЭП) и другие, которые формируют сложную структуру интегративных инициатив, связывающих постсоветские государства. Казахстан, осознавая тот факт, что в обозримом будущем республика не в состоянии самостоятельно обеспечить свою национальную безопасность, проявлял наибольшую активность при создании правовой базы военно-политического сотрудничества в рамках СНГ (Договор о коллективной безопасности 1992 г., Меморандум о сотрудничестве по охране внешних границ 1993 г., Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)).

Помимо сохранения лидерства на региональном уровне, одной из центральных внешнеполитических задач Казахстана является эффективная интеграция в мировое сообщество на глобальном уровне. Геополитическое расположение Республики Казахстан диктует балансирование между Россией и Китаем. Во внешнеполитических документах республики отношения с Российской Федерацией,

рассматриваются в качестве «основного направления во внешней политике Казахстана на обозримое будущее, когда Республика, став экономически крепким, политически и социально устойчивым государством, достойно вошедшим в мировое сообщество наций и занявшим свое место в международном разделении труда, будет иметь большую степень свободы при осуществлении собственной внешней политики вне увязки с жесткой реальностью, диктующей необходимость тяготения к определенному блоку государств с целью решения задач национальной безопасности».

Расширение ареала внешнеполитической деятельности Казахстана относится к середине 90-х годов прошлого века, когда президент Казахстана, за которым законодательно закреплены функции определения концептуальных направлений и принятия стратегических решений, утвердил концепцию (состоявшую из публичной и конфиденциальной частей) внешней политики страны. В этом документе впервые говорилось о важности разностороннего сотрудничества не только с соседними странами, но и с Западом, ориентации на Евро-Атлантический и Азиатско-Тихоокеанский регионы. Именно с концепции 1995 г. берет свое начало многовекторная, многосторонняя дипломатия Республики Казахстан.

В 2000 и 2005 гг. концепция внешней политики дополнялась и изменялась в соответствии с новыми аспектами мировой ситуации, но многовекторный характер казахстанской дипломатии не подвергался корректировке, он прослеживается практически в каждом Послании Президента народу Казахстана. Концепция внешней политики 2005 г. имеет преемственный характер и фокусируется на углублении сотрудничества с главными партнерами республики – Россией, Китаем, США, Европейским союзом. На тот период Казахстан уже считался ключевым партнером западноевропейских государств в Центральной Азии.

В Послании Президента Н. Назарбаева 2006 г. определены шесть приоритетных направлений внешней политики Казахстана:

1) Россия – важнейший приоритет внешней политики Казахстана, стратегический партнер;

2) Китай – взаимовыгодное сотрудничество;

3) США – дальнейшее развитие экономического сотрудничества, создание благоприятных условий для привлечения американских инвестиций и внедрения передовых технологий в Казахстане, взаимодействие по вопросам обеспечения международной энергетической безопасности и стабильности, борьбы с терроризмом и экстремизмом, продолжения демократических преобразований;

4) Европейский союз – придание сотрудничеству большей содержательности в области региональной и международной безопасности, реализация крупных международных проектов, привлечения инвестиций, передовых технологий и знаний;

5) страны Средней Азии – интеграционные процессы с соседними государствами, имеющими общую историю и культуру;

6) мусульманский мир – взаимовыгодные и взаимообогащающие двусторонние отношения, культурный обмен, готовность Казахстана выполнять функции одного из центров межконфессионального и межкультурного диалога на международном уровне⁶.

Важнейшие задачи дипломатии страны были определены в Послании Президента Республики Казахстан 2012 г. Стратегия «Казахстан – 2050»⁷. Данный документ – это последовательное развитие Стратегии «Казахстан – 2030» на новом этапе. Стратегическая программа «Казахстан – 2030», обнародованная в 1997 г., была направлена на становление нового государства, первым долгосрочным приоритетом которого явилась национальная безопасность. «Стратегия – 2050» – это стратегия состоявшегося государства, находя-

6. Стратегия вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира: Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана / Н.А. Назарбаев. Астана: Елорда, 2006.

7. Стратегия «Казахстан – 2050». strategy2050.kz/ru.

щегося на пути своего дальнейшего поступательного развития. Шестой раздел «Внешняя политика, экономическая и торговая дипломатия» содержит положения, посвященные внешнеполитическому курсу государства. В них отмечается, что сбалансированность внешней политики Казахстана означает развитие дружественных и предсказуемых отношений со всеми государствами, играющими существенную роль в мировых делах и представляющих для Казахстана практический интерес. «...Международная ситуация и геополитическая среда динамично меняются, и не всегда в лучшую сторону, — отмечается в Стратегии, — от Северной Африки и Ближнего Востока до Северо-Восточной Азии протянулась гигантская дуга нестабильности. Претерпевает серьезные изменения баланс сил как на глобальном уровне, так и в отдельных регионах планеты. Соответственно, возрастает роль механизмов региональной безопасности, таких как ООН, ОБСЕ, НАТО, ОДБ, ШОС, СВМДА и другие. В Центральной Азии появились новые угрозы национальной безопасности. В этой ситуации внешняя политика Казахстана должна быть модернизирована, как и внутренняя политика»⁸.

Казахстанско-российские отношения

Российское направление внешней политики РК — одно из важнейших в силу геополитического соседства, политического веса в международной системе, экономического потенциала РФ и многих других факторов. Дипломатические отношения между двумя государствами были установлены 22 октября 1992 г. Стороны также заключили договор «О дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи», который открыл первую страницу официальных межгосударственных правовых отношений Казахстана и России и явился своего рода фундаментальной базой двустороннего сотрудничества. Договор между Республикой Казахстан и Российской

8. Там же.

Федерацией о добрососедстве и союзничестве в XXI в. от 11 ноября 2013 г. зафиксировал все аспекты двустороннего взаимодействия государств на обозримую перспективу.

За минувшие 15 лет казахстанско-российские отношения — несмотря на ряд нерешенных вопросов — в целом носили добрососедский и дружественный характер. Особенно интенсивно они развиваются в последние годы. Поворот России к странам Центральной Азии в начале XXI в. дал импульс новому витку развития связей между Астаной и Москвой.

В сложных условиях 2000–2008 гг., когда резко увеличилась угроза внешнего вмешательства во внутренние дела Казахстана, Россия оказала максимальную поддержку руководству РК на внешнеполитическом уровне. Благодаря целенаправленным действиям обеих сторон угроза радикальной смены власти по сценарию «цветных революций» была снята с повестки дня. Казахстан, со своей стороны, полностью поддерживал все интеграционные усилия России, проводил лояльную к ней политику в рамках СНГ, ШОС, ОДКБ, ЕврАзЭС и ЕЭП, что иногда осложняло отношения РК с рядом государств ближнего и дальнего зарубежья.

На новом этапе развития казахстанско-российских отношений Астана задается вопросом о том, насколько далеко можно зайти в процессе сближения с Москвой; как глубоко допустить степень интеграции, чтобы это не повредило национальному суверенитету РК и не испортило ее отношения с западными партнерами, особенно в свете украинских событий и их влияния на международные отношения.

На протяжении многих лет осложняющим фактором двусторонних контактов была сфера казахстанско-американских отношений. В РФ обращали и обращают пристальное внимание на усиление давления на РК со стороны США. Особое раздражение Москвы вызывал тот факт, что резкая критика в адрес Казахстана и его руководства вспыхивала именно в момент очередного казахстанско-российского сближения.

Это было особенно характерно для конца 1990 — начала 2000-х годов. В России уже не сомневались, что главные цели

американской политики в РК — изолировать республику от интеграционных процессов с участием России и не допустить любого сближения Астаны и Москвы.

В начале XXI в. некоторые иностранные эксперты пришли к выводу, что в отношении развития событий на Каспии Москва опережает Запад. Это происходит благодаря достигнутым долгосрочным соглашениям России с Казахстаном и Туркменистаном по транзиту нефти и газа, а также привлекательным проектам трубопроводов в направлении Балтийского моря, позволяющим использовать газовый конденсат Карачаганакского месторождения РК.

Основным спорным пунктом между Москвой и Западом была выработка маршрутов транспортировки кашаганской нефти. Россия старалась заблокировать ее доставку через Каспийское море крупнотоннажными танкерами и посредством прокладки подводного трубопровода. Цель Москвы, как считали западные аналитики, объединение российской и каспийской нефти в единый поток под контролем РФ, что дало бы ей (наряду с прямыми экономическими дивидендами) возможность оказывать политическое давление на европейских потребителей.

В целом Россия, прежде индифферентно относившаяся к казахстанским заявлениям об участии в проекте Баку — Тбилиси — Джейхан, теперь, когда этот вопрос переходит в практическую плоскость, начала проявлять усиливающуюся нервность. Каспийская проблема представляет собой непростой вызов будущему Казахстана. Она затрагивает отношения РК практически со всеми крупными геополитическими игроками: Россией, США, Китаем, Ираном и Евросоюзом.

Москва рассчитывала на лояльность Астаны по всем стратегическим вопросам двусторонних отношений. Вывод Казахстана из сферы стратегических интересов Кремля означал бы не только потерю Россией Центральной Азии, но и создание непосредственной угрозы военной безопасности РФ и ее экономическим интересам. В этом плане наиболее острая для РФ проблема — самостоятельные отношения РК

с Западом по ряду вопросов. Сама собой разумевшаяся прежде зависимость Казахстана от России в военно-технической сфере уходила в прошлое. На этом направлении Астана активно развивала отношения с Западом как в рамках НАТО, так и в двустороннем формате, что вызывало озабоченность Москвы и Пекина. Речь шла прежде всего об участии ряда государств – США, ФРГ и Великобритании – в модернизации казахстанской системы ПВО.

В 2010–2013 гг. в сфере военно-технического взаимодействия возникла проблема, связанная с неопределенностью позиции Астаны по закупке комплексов ПВО. Россия рассчитывала, что Казахстан приобретет модифицированный новейший комплекс С-300, как это определялось соответствующими документами по военно-техническому взаимодействию, в частности соглашением от 2003 г. Однако по ряду причин, в том числе финансовых, в тот период РК вела переговоры со странами НАТО о приобретении системы ПВО западного образца. Этот фактор привнес негативный фон в казахстанско-российское военно-техническое сотрудничество.

Россия имеет вполне конкретные и реальные интересы в Казахстане в области своей национальной безопасности. К данным факторам относятся следующие: на территории РК расположена часть стратегической инфраструктуры РФ; Москву и Астану связывают соглашения по обеспечению безопасности как в рамках ОДКБ, так и на двустороннем уровне; военная промышленность и армии двух государств тесно связаны; в ряде соседних регионов Казахстана Россия имеет геополитические интересы, прежде всего на Каспии. Но главное, значительный основной ядерный и стратегический потенциал РФ расположен в непосредственной близости от ее границы с РК.

Это означало, что Россия ни при каких обстоятельствах не допустит, чтобы в Казахстане установился недружественный ей режим или, по крайней мере, недостаточно лояльный. Москва довела до сведения наиболее активных геополитических игроков, действующих на центрально-азиатском поле, что она не допустит повторения в Казахстане украинского сценария.

Нынешняя стратегическая обстановка в мире и регионе, а также реалии, касающиеся возможностей России, которая располагает достаточными ресурсами преимущественно в военно-технической и научной сферах, создают Казахстану благоприятные условия для нового витка военно-технического партнерства между двумя государствами в нужном республике русле. С целью усиления своих позиций в регионе Москва, видимо, будет готова пойти навстречу многим инициативам Астаны. Для РФ тем более нежелательно распространение влияния США на Казахстан, так как он находится в непосредственной географической близости от России.

В результате двустороннего сотрудничества в сфере безопасности подписаны соглашения о поставках вооружения и военной техники на льготных для Астаны условиях. Указанные документы носят долгосрочный характер, они не только обеспечивают стабильное военное строительство РК, но и обуславливают определенные обязательства РФ.

С точки зрения развития многосторонних политических связей в рамках ОДКБ и при обострении ситуации (в плане безопасности) эта структура может стать для Казахстана действенным инструментом. РФ — как первостепенная составляющая Договора — усиливает данное формирование, поэтому РК всегда внимательно относилась к пунктам сотрудничества, гарантирующим безопасность членов ОДКБ по аналогии с подобной статьей НАТО, являющейся самым главным моментом в учредительном документе Альянса. Фактически, эта идея воплотилась после трансформации ДКБ в ОДКБ (2002) и дальнейшей трансформации этой структуры в направлении усиления ее военных функций.

В целом, на протяжении всех лет существования независимого Казахстана его отношения с РФ характеризовались стабильностью и готовностью обеих сторон к сотрудничеству, создана прочная правовая, экономическая, политическая и культурная база их взаимодействия. Внешняя политика РК в отношении России строилась на основе того, что Москва — важнейший партнер республики во всех сферах сотрудниче-

ства. Россия при этом не стремилась влиять на независимый внешнеполитический курс РК и оказывать давление на ее отношения с другими государствами. Вместе с тем в экспертном сообществе Казахстана присутствуют и иные точки зрения. Казахский дипломат М. Сыздыков считает, что «наши страны разные. У них разные цели и разные способы вхождения в мировое сообщество. Наши страны идут не в ногу. Разные темпы развития вносят разноречивость в видение стратегических проблем. Россия пытается вовлечь в свои действия другие страны СНГ. А это не всегда соответствует их интересам. Между нашими руководителями хорошие отношения. Но отношения между государствами носят несистемный характер». Поэтому, согласно мнению казахского дипломата, в будущем связи между Россией и Казахстаном вполне могут перейти «на другую модель»⁹.

Казахстан в СНГ и ШОС

В условиях нарастающего кризиса Содружества Казахстан продолжал занимать активную позицию на постсоветском пространстве, однако внимание Астаны стало перемещаться от СНГ к более компактным интеграционным формированиям: ЕврАзЭС и ЕЭП. Как это ни парадоксально, но после 2005 г. РК активизирует отношения с республиками СНГ, пережившими «цветные революции», – Грузией, Украиной и Кыргызстаном, хотя Астана всегда занимала четкую пророссийскую позицию и осуждала данные перевороты.

Устремленность этих государств к сотрудничеству с Казахстаном была продиктована прежде всего энергетическими интересами. В подобных крайне сложных условиях Астана поддержала усилия Москвы по сохранению, пусть и формальному, Содружества Независимых Государств на ближайшую перспективу. Существование СНГ – гарантия поддержания некоторой политической стабильности на пост-

9. МК, 2006, 26 ноября.

советском пространстве, однако, с другой стороны, с 2006 г. Астана и Москва начали консультации по созданию альтернативы СНГ – нового интеграционного объединения, более компактного и эффективного, а также сплоченного в военно-стратегической и экономической сферах. РК представила свои предложения осенью 2006 года. Она исходила из того, что более перспективным видится изменение самой идеологии и концепции дальнейшего существования СНГ. Реформа Содружества, подразумевающая его трансформацию в действенное интеграционное экономическое объединение, нецелесообразна. Анализ основанных аспектов развития новых независимых государств дает основание полагать, что на постсоветском пространстве нет достаточной базы для одновременной и многосторонней интеграции в силу значительной дифференциации социально-экономического, политического и общего уровней развития этих стран.

Геополитические коллизии второй половины 1990-х годов привели к появлению необычной геополитической конфигурации – Шанхайской организации сотрудничества, в которую в качестве «тяжеловесов» входят Россия и Китай, а на правах активного участника – Казахстан. Уже свыше 10 лет ШОС – важный фактор, оказывающий существенное влияние на международное положение Астаны и геополитические процессы в Центральной Азии.

Однако сегодня ШОС представляет собой одну из самых противоречивых структур в мире. Это не военно-стратегический альянс, не полноценный экономический союз и не политическое формирование в традиционном (географическом, культурно-цивилизационном и т.д.) понимании. Тем не менее, организация занимает важное место во внешней политике Астаны. Подобная ситуация вытекает из простого факта – участия в ШОС таких держав, как Россия и Китай. Казахстан же не может игнорировать это в силу географических и геополитических причин. Еще один фактор – центрально-азиатская направленность организации, что вынуждает Астану пытаться играть в ней заметную роль.

Для внешней политики Казахстана ШОС создает ряд как преимуществ, так и рисков. Поскольку внешнеполитический курс РК носит четко выраженный характер балансирования (т.н. многовекторности), то ШОС обусловила дополнительные возможности для контрбаланса в отношениях с Западом. Однако принятие излишних обязательств в рамках организации, исходящих от России и/или Китая, неизбежно вызывает для Казахстана трудности. Участие в данной структуре создает дополнительные проблемы в плане балансирования между Москвой и Пекином, полагают некоторые казахстанские эксперты.

Членство в ШОС – часть казахстанско-российских отношений, но этот фактор отнюдь не доминирует в них. Кремль не столь ревниво относится к контактам Астаны с Пекином, как, например, к ее связям с Вашингтоном. Однако не вызывает сомнений, что казахстанско-китайские отношения оказывают определенное влияние на связи РК с Россией.

В 2005 г. Пекин предложил перевести организацию из политического объединения в экономическое, однако Астана и Москва отнеслись к этой инициативе прохладно. В случае принятия предложения КНР и дальнейшего развития в этом направлении перед ШОС возникла бы угроза трансформироваться в «экономический протекторат» Китая. Особенно такая угроза реальна в отношении Москвы и Астаны, которым в стратегии Пекина уготована роль энергетического тыла (т.е. поставщиков углеводородов и иного сырья). В этой связи заслуживает внимания более пристальное рассмотрение стратегических интересов КНР в Центральной Азии, в том числе с учетом ШОС.

В экспертных кругах РФ неоднозначно расценивают расширение энергетического сотрудничества между РК и КНР. По мнению российских аналитиков, появление нового игрока – Казахстана – вносит в сюжет определенную интригу, однако такое развитие событий они не советуют расценивать как негативное. Специалисты РФ считают, что готовность Пекина финансировать прокладку трубы из РК была вызвана на тот момент его стремлением продемонстрировать наличие альтер-

нативы российским предложениям. В целом же, российские эксперты полагают, что у РК нет экономических возможностей (и потребностей) конкурировать с РФ на китайском направлении. Более того, для России вырисовываются перспективы перевести энергетическое сотрудничество Астаны и Москвы в плоскость стратегического взаимодействия.

Таким образом, основополагающая цель стратегии и конкретной политики России в отношении Казахстана — сохранение прочного внутривнутриполитического и внешнеполитического положения республики, ее социальной и экономической стабильности, ее возможности проводить самостоятельную и независимую от внешнего давления, но в то же время дружественную по отношению к Москве политику. Астана остается наиболее значимым партнером Кремля в системе его геополитических и геостратегических приоритетов в Центральной Азии.

Главными вопросами геополитической повестки дня казахстанско-российских взаимоотношений на ближайшие десятилетия остаются следующие: как будут строиться и какой характер будут носить эти отношения; станут ли Астана и Москва ядром нового интеграционного объединения на евразийском пространстве или же инерция дезинтеграции, усиленная их собственными национальными интересами и внешним геополитическим давлением, заставит их двигаться по самостоятельной траектории. Ответить на эти вопросы невозможно без рассмотрения реальных перспектив экономической интеграции, степени взаимозависимости и взаимной заинтересованности, а также потенциала двустороннего сотрудничества между Россией и Казахстаном.

ЕАЭС: роль и значение Казахстана

С начала 1990-х годов Казахстан постоянно ведет активную работу по переводу в практическую плоскость интеграционных процессов. Кроме того, в силу своего географического положения, особенностей исторического развития и струк-

туры экономики приоритет отдается проектам, имеющим евразийское измерение. Поэтому евразийская интеграция – это не только одно из приоритетных направлений внешней политики страны, но и долгосрочный тренд развития страны в будущем.

Как известно, главным событием 2014 г. для интеграции на постсоветском пространстве и выводом ее на новый уровень стало подписание в конце мая договора о создании Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Прошло более чем 20 лет с момента, когда президентом Казахстана Нурсултаном Назарбаевым во время лекции в МГУ им. Ломоносова в 1994 году была озвучена идея создания этого интеграционного объединения. Спустя 20 лет в стенах этого же вуза казахстанский лидер сказал, что евразийский экономический союз уже стал брендом.

Известно, что стремление Казахстана стать передовым государством, попасть в тридцатку развитых стран мира в 2050 г., само по себе является позитивным намерением. И одной из важных точек роста является как раз стремление Казахстана сделать из ЕАЭС пример более или менее успешной постсоветской интеграционной структуры. При этом подчеркивается на самом высоком уровне, что ЕАЭС – это в первую очередь экономическое, а не политическое объединение, степень успешности которого определяется в первую очередь макроэкономическими показателями, динамикой товарооборота, ростом ВВП, экспорта и т.д.

Говоря об ожидаемых плюсах для Казахстана от вступления в ЕАЭС, эксперты выделяют следующие:

- рост ВВП на 25% до 2030 г.;
- повышение устойчивости к мировым кризисам;
- снижение цен от повышения конкуренции;
- создание новых рабочих мест на совместных предприятиях;
- существенное развитие несырьевого сектора экономики;
- улучшение инвестиционного климата;

- выход на новый уровень развития рынка услуг, человеческих ресурсов;
- открытие новых капиталоемких и наукоемких отраслей;
- повышение качества продукции за счет более высоких требований;
- рост внешней торговли;
- обновление производства и технологий, наращивание промышленной мощи;
- работа единого рынка для более 170 млн человек без тарифных и нетарифных барьеров.

Среди преимуществ и возможностей интеграции для казахстанского бизнеса можно назвать следующие:

- создание единого интегрированного экономического блока в международных отношениях усиливает национальные экономики стран-участниц ЕАЭС;
- объемный рынок потребления повышает инвестиционную привлекательность и вырабатывает единую экономическую позицию (удачный пример блочного сотрудничества: Евросоюз – ОЭСР (организация экономического сотрудничества и развития));
- усиление переговорных позиций и конкурентных преимуществ казахстанского бизнеса в экономических отношениях с третьими странами;
- переговоры крупных экономик мира с ТС о зонах свободной торговли (Индия, Вьетнам и т.д.)

Однако на сегодняшний день эксперты не торопятся делать какие-либо прогнозы о роли Казахстана в деятельности ЕАЭС. Изменения международной ситуации в связи с украинским кризисом, санкционная политика Запада в отношении России, падение цен на нефть, стремительная девальвация российского рубля в конце 2014 г. во многом затормозили осуществление евразийского проекта. Казахстан столкнулся с проблемами, связанными с российским экспортом, в частности в январе–феврале 2015 г. товарооборот Казахстана со странами Евразийского экономического союза составил 2 млрд 262 млн долл., что на 19,3% меньше, чем в этот период

прошлого года¹⁰. В этой ситуации казахстанские эксперты все чаще задаются вопросом, каковы результаты и реальные плоды многолетней политики России по интеграции постсоветского пространства и сохранению доминирования и лидерства РФ в СНГ. «Крайне желательно, чтобы Россия не стала единственным локомотивом интеграции. «Евразия — не синоним России». Необходимы и другие активные игроки. В этом плане критично сохранение важной роли Казахстана»¹¹.

Западный вектор внешней политики Казахстана

Европейский союз и Казахстан являются партнерами со дня обретения Республикой независимости и проводят постоянно расширяющийся совместный диалог. В течение первых лет сотрудничества этот диалог был ориентирован на вопросы торговли и инвестиций, но, начиная с 2002 г., начал охватывать и другие важные области, такие как энергетика, транспорт, вопросы правосудия, правопорядка а также политический диалог в сфере общих интересов.

Основным документом, на котором основывается партнерство ЕС и Казахстана, является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), которое было подписано в 1995 г. и вступило в силу в 1999 г. В 2009 г. ЕС и Казахстан признали необходимость проведения переговоров по разработке нового усовершенствованного соглашения ЕС-Казахстан, которое бы в большей степени соответствовало постоянно развивающимся отношениям. Обсуждение нового соглашения началось в Брюсселе в марте 2009 г.

Политической основой отношений ЕС–Казахстан на региональном уровне является «Стратегия нового партнерства: Европейский союз и Центральная Азия», подписанная Европейским советом в июне 2007 г. Стратегия нацелена

10. Поможет ли ЕЭК решить российско-казахстанский спор? 218270-pomozhet-li-eek-reshit-rossijsko-kazakhstanskij-spor.

11. Государства — члены ТС и ЕЭП в цифрах. Статистический ежегодник. 2014. М.: ЕЭК, 2014. С. 233.

на укрепление отношений во всех областях сотрудничества путем активизации политического диалога между ЕС и Центральной Азией, проведения регулярных встреч между министрами иностранных дел ЕС и Центральной Азии, укрепления диалога по вопросам прав человека, сотрудничества в области образования, энергетики и транспорта, окружающей среды и использования водных ресурсов, борьбы с общими угрозами и вызовами (включая вопросы пограничного контроля и борьбу с незаконным распространением наркотиков), продвижения верховенства права, а также торгово-экономические отношения. Реализация Стратегии способствует значительному увеличению объема помощи ЕС. В июне 2012 г. Европейский совет и Европейская Комиссия опубликовали Совместный Отчет о реализации Стратегии ЕС по Центральной Азии, определяющий общий прогресс реализации Стратегии как обнадеживающий.

Торговые отношения Европейского союза и Казахстана стабильно развиваются. Европейский союз является главным торговым партнером Казахстана, на долю которого приходится 47% внешней торговли страны (по данным на 2012 г.). Европейский союз также является для Казахстана важным партнером в части содействия экономическому развитию, а также остается инвестором номер один в контексте прямых иностранных инвестиций. Более половины общего объема иностранных инвестиций страны составили инвестиции ЕС.

Говоря об отношениях США и Казахстана, стоит сказать, что в настоящее время это пример самого успешного сотрудничества между США и одной из центрально-азиатских республик. Республика рассматривается США как амбициозный, влиятельный и предсказуемый (в отличие от некоторых других стран ЦА) политический игрок не только в Центрально-Азиатском регионе, но и на всем постсоветском пространстве. Благодаря внедрению в республике индустриально-инновационной стратегии активизировались инвестиционные компании и банки США, рассматривающие Казахстан в качестве развивающегося перспективного рынка. В Вашингтоне счи-

тают, что участие Казахстана в Таможенном союзе не должно препятствовать его возможному будущему членству в ВТО.

США являются важным партнером Казахстана и в инвестиционной сфере. Общая сумма американских капиталовложений в экономику республики уже превысила 15 млрд долл. В этом плане важную роль может сыграть казахстанско-американская инициатива по государственно-частному партнерству (ГЧЭП).

Казахстан, являясь ключевым партнером США в ЦА, нацелен, судя по всему, и далее поддерживать с Вашингтоном дружественные и конструктивные связи, развивая стратегический диалог по всем основным направлениям сотрудничества – политическому, экономическому и военному, а также по вопросам безопасности и развития демократии. Если говорить по большому счету, Казахстан является просчитываемым и понятным для Вашингтона партнером, сотрудничество с которым можно охарактеризовать как ключевое звено в политике США по отношению к Центрально-Азиатскому региону.

В свою очередь, Казахстан оказывает помощь НАТО в проведении миротворческой операции в Афганистане, а подразделения ВС Казахстана принимают участие в постконфликтном восстановлении Ирака. Кроме того, ежегодно проводятся совместные оперативно-тактические учения. Вместе с тем, официальная политика Казахстана в отношении развития сотрудничества с Североатлантическим альянсом всегда была последовательна: членство в Альянсе не является официально объявленной целью внешней политики республики. И, как отмечают российские и казахские исследователи, Казахстан не имеет никаких планов не только по вступлению в НАТО в будущем, но и по развертыванию военных объектов стран Североатлантического альянса или его вооруженных сил на своей территории, как и делали другие страны региона, такие как Узбекистан и Кыргызстан¹².

12. Лаумуллин М.Т. Интересы Запада в Центральной Азии в новых геополитических условиях // Сотрудничество стран Центральной Азии и США по обеспечению безопасности в регионе: материалы международной конференции. Алма-Аты. 2005.

Но потенциал партнерства имеет ограниченный запас: чрезмерная активизация сотрудничества с Западом может бросить тень на военно-политические обязательства Казахстана перед Россией и ОДКБ. Фактически, Казахстан умело лавирует между интересами России и НАТО в регионе¹³. Некоторые эксперты считают, что «Казахстан вполне может играть роль моста между альянсом и Россией, выполняя роль страны, сглаживающей отношения между ними. В любом случае, полагают некоторые казахстанские эксперты, сотрудничество с Североатлантическим альянсом предоставит Казахстану более широкие возможности по повышению уровня своего влияния на международные отношения»¹⁴.

Тем не менее, несмотря на все имеющиеся возможности, видимые преимущества и очевидные достижения, есть и определенные нюансы в отношениях Казахстана с Альянсом, которые требуют более прагматичного подхода со стороны официальной Астаны. Это связано с тем, что военно-политическое сотрудничество между Казахстаном и НАТО не исключает возможности быть втянутым в различные конфликты посредством участия в миротворческих операциях под эгидой Альянса.

Сотрудничество Казахстана с Североатлантическим альянсом носит многоуровневый характер и реализуется в различных форматах и в рамках различных программ. Казахстан сотрудничает с НАТО в рамках программы Партнерства ради мира (ПРМ), Процесс планирования и анализа ПРМ (с 2002 г.), Концепция оперативных сил (с 2004 г.) и План действий индивидуального партнерства (с 2006 г.). Вопросы военно-оборонного, политического, гуманитарного, образовательного характера также являются частью вектора сотрудничества, предусмотренного Планом действий индивидуального партнерства, в результате чего страна является четвертой

13. Перспективы сотрудничества Казахстана и НАТО, ИВГП, 19 марта, 2007.

14. Чеботарев А. Шире круг. К итогам рижского саммита НАТО // Эксперт Казахстан. 2006. 18 дек.

страной СНГ, принявшей данный документ, после Грузии, Азербайджана и Армении, и первой в Центральной Азии.

Отношения с Китаем

Дипломатические отношения между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой были установлены 3 января 1994 г. В том же году между Астаной и Пекином было заключено большое количество договоренностей, среди которых следует выделить «Соглашение о культурном сотрудничестве между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой» и «Консульский договор между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой», подписанные 10 августа в Пекине; «Совместная декларация об основах дружественных взаимоотношений между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой», принятая 18 октября.

В целом, по мнению экспертов, для Казахстана основными направлениями сотрудничества с Китаем являются следующие:

- военно-политическое сотрудничество, в частности в рамках Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС);
- торгово-экономическое сотрудничество;
- состояние казахской диаспоры в СУАР КНР;
- равноправное использование трансграничных рек и сохранение экологического баланса на территории Казахстана;
- диверсификация рынков сбыта и развитие транспортных коммуникаций к странам Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР).

Экономические взаимоотношения двух стран открыли свою историю в 1991 г. За короткий период времени было принято большое количество договоров и соглашений.

Политика КНР по отношению к Казахстану на среднесрочную и долгосрочную перспективу определяется, главным

образом, стратегическим планом китайского руководства по развитию западных районов Китая, приоритетным объектом которого является Синьцзян. Подобная стратегия направлена на ликвидацию дисбаланса между развитыми восточными провинциями, с одной стороны, и отсталыми западными районами – с другой.

Для решения этих задач главные направления сотрудничества с Казахстаном Китай видит в расширении взаимодействия по вопросам ограничения распространения религиозного экстремизма и в развитии торгово-экономических связей. Развитие же торгово-экономических связей с Китаем имеет для РК ряд положительных сторон, т.е. позволяет получить доступ на объемный китайский рынок, в частности СУАР КНР.

Принимая во внимание неразвитость экспортных путей Казахстана, что представляет угрозу экономической безопасности республики, важное значение имеет развитие транспортных коммуникаций в виде Нового Шелкового пути, который обеспечит выход к Тихому океану. Китай заинтересован в создании Нового Шелкового пути, поскольку это позволит Пекину серьезно усилить свое экономическое влияние в ЦАР и на Евразийском континенте в целом. Развитие транспортных коммуникаций автоматически увеличит торгово-экономическое сотрудничество между КНР и республиками ЦАР.

Одно из важных направлений казахстанско-китайских экономических взаимоотношений – реализация проекта нефтепровода Западный Казахстан – Китай.

Китай с учетом его экономического, демографического и военного потенциала уже сегодня является активным участником новой «большой игры» в треугольнике Россия–Китай–Запад на центрально-азиатском направлении. Происходит стремительное усиление позиций Китая на пространстве ЦА посредством увеличения доли Китая в экономиках стран региона. Данное обстоятельство делает развитие двусторонних отношений с КНР одним из приоритетных направлений внешней политики Казахстана. В свою очередь, Республика Казахстан с учетом ее геополитического положения, этни-

ческого состава, значительных запасов природных ресурсов, прежде всего углеводородов, представляет несомненный интерес для КНР.

Центрально-азиатская политика Казахстана

Развитие двусторонних отношений с Узбекистаном является одним из основных направлений внешней политики Казахстана в Центрально-Азиатском регионе. Значимость и приоритетность узбекского вектора внешней политики во многом обусловлена тем, что Узбекистан, как и Казахстан, в силу его экономического, демографического и военного потенциала, является одним из ведущих государств ЦАР. Позиции, занимаемые государствами в плане политического и экономического развития, объективно создают основу для широкого взаимовыгодного сотрудничества как на двусторонней основе, так и в рамках региональных структур. В определенной мере уровень взаимодействия Казахстана и Узбекистана уже в настоящее время способен определять динамику развития межгосударственных отношений внутри всего региона. Более того, их тесное сотрудничество в значительной степени может способствовать обеспечению и поддержанию стабильности в регионе.

Однако если двустороннее сотрудничество с Кыргызстаном, Таджикистаном и Туркменистаном в определенной степени укладывалось в региональную стратегию, проводимую Казахстаном, то в отношениях с Узбекистаном проявлялись противоречия, которые в определенной степени объяснялись соперничеством за лидерство в регионе, сравнимыми стратегическими возможностями, экономическим и военным потенциалом двух государств.

Отношения с Кыргызстаном прочно утвердились в качестве важного и неотъемлемого элемента государственной стратегии обеспечения национальной безопасности Казахстана. Во многом это обусловлено тем, что на сегодняшний день Кыргызстан достаточно ограничен в ресурсных возможностях. В этом контексте в условиях развития в сопре-

дельных с Казахстаном странах, в частности в Кыргызстане и Узбекистане, определенных негативных тенденций внутри- и внешнеполитического характера, проблема роста и распространения религиозного экстремизма в регионе становится все более актуальной и для Казахстана. Деятельность религиозных экстремистских организаций (Хизб-ут-Тахрир и пр.) на территории Кыргызстана содержит угрозу постепенного втягивания Казахстана в зону нестабильности. В этом контексте имеет большое значение деятельность Казахстана в рамках ОДКБ и ШОС в плане обеспечения стабильности в Центрально-Азиатском регионе в целом, и в Кыргызстане в частности. Необходимо заметить, что Казахстан, в свою очередь, выступает для Кыргызстана в качестве одного из наиболее значимых стратегических партнеров. Бишкек в большой степени заинтересован в расширении взаимодействия с Казахстаном, в целях обеспечения собственной безопасности и решения ряда экономических проблем.

Говоря о отношениях Казахстана и Таджикистана, стоит отметить, что Астана поддерживает Душанбе в экономическом и политическом плане, т.к республика является воротами для проникновения радикального ислама и терроризма с территории Афганистана, а значит, поддержка стабильности в республике является гарантом сохранения стабильности и безопасности не только в Казахстане, но и во всей Центральной Азии в целом.

В структуре туркменистанского направления внешней политики Казахстана выделяется ряд наиболее приоритетных областей сотрудничества. В первую очередь высокая значимость тесного сотрудничества определяется потребностью развития транспортно-транзитного потенциала двух государств. Республика Туркменистан представляет интерес как государство, занимающее важное транзитное положение на евразийском пространстве, поскольку в перспективе по ее территории будут проходить международные транспортные коммуникации и магистральные нефте- и газопроводы. Большое значение Казахстан придает сотрудничеству

с Туркменистаном в прикаспийской зоне. В политико-экономическом плане наиболее перспективным выглядит активизация усилий двух государств в сближении позиций в определении правового статуса Каспийского моря. Урегулирование вопроса о правовом статусе Каспия в целом откроет большие перспективы морских транспортных перевозок по Каспию, а также будет способствовать увеличению объемов инвестиций в разработку месторождений.

Заключение

Распад СССР привел не только к исчезновению великой державы, но и к образованию на пространстве Центральной Азии «геополитического вакуума». Вплоть до второй половины 90-х годов этот регион был обойден особым вниманием основных субъектов современных международных отношений, занятых в первую очередь решением общих, а не региональных проблем «величайшей геополитической катастрофы XX века». В это время Россия, не обладая достаточными материальными, финансовыми и военными ресурсами для безусловного сохранения своего влияния в регионе и занятая налаживанием контактов с США и Западом, обеспечивала здесь свое ограниченное присутствие и влияние за счет имеющихся транспортных коридоров, доминирования во внешнеторговом обороте, участия в ДКБ и сохранения российских воинских контингентов на территории Таджикистана, Киргизии и Туркменистана.

Однако это не означало, что возникший «геополитический вакуум» мог оставаться неизменным в течение относительно продолжительного периода времени. Слишком велико было значение региона в новой геополитической игре.

В 1991 г. перед руководством Казахстана встала задача ответить на сложнейший вопрос, как обеспечить безопасность страны, не имевшей практически никакого опыта в этой сфере, располагавшей огромной, но слабозаселенной территорией с протяженными границами, страны со смешанным населением; страны, зажатой между двумя ядерными державами

и привлекавшей настойчивое внимание из-за оставшихся в наследство межконтинентальных ракет бывшего Союза.

Кроме того, Центрально-Азиатский регион имел все предпосылки для того, чтобы после распада СССР превратиться в арену непрерывных конфликтов, для которых существовала потенциальная основа. С распадом СССР страны региона, в том числе и Казахстан, оказались в сложной зависимости друг от друга в вопросах транспорта, снабжения электроэнергией и топливом, распределения водных ресурсов. Политические границы государств не совпали с границами проживания титульных этносов. Дестабилизирующее воздействие на обстановку в регионе оказывал конфликт в Афганистане. Споры возникли вокруг определения правового статуса Каспийского моря и прав прибрежных государств на использование его ресурсов. Другими словами, конфликтогенных факторов более чем достаточно.

В этих сложных условиях Казахстану удалось обеспечить решение главной задачи — сохранить суверенитет и территориальную целостность страны. Удалось ему решить и не менее значимую внешнеполитическую задачу — обеспечить условия для поддержания относительно паритетных отношений со всеми заинтересованными государствами.

Нельзя не отметить и того обстоятельства, что Казахстан сумел извлечь максимум дивидендов из геополитического противостояния в Центральной Азии, обеспечив приток иностранных инвестиций, не в последнюю очередь за счет которых удалось провести реформу экономической и политической структуры; осуществить перераспределение собственности, сохранив при этом социально-политическую стабильность и устойчивость.

Таким образом, за прошедшее время Казахстан в труднейших условиях и в короткое время решал три главные задачи: создание независимого самостоятельного государства, проведение структурной экономической реформы, вхождение в систему международных отношений и международного разделения труда.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Украина, Беларусь, Армения, Кыргызстан, Молдова, Грузия и Азербайджан — государства, во многом отличающиеся друг от друга. У них отличные друг от друга история и культура, географическое положение. Поэтому, несмотря на то, что их народы прожили в составе СССР много лет, внешняя политика у каждого из них имеет свою специфику. Украина строит свою государственность на противопоставлении себя России, всячески подчеркивая свое отличие от нее. Образование в декабре 1991 г. Независимого украинского государства означало по существу, возникновение второго русского государства и строительство украинской государственности неизбежно означало проведение политики дистанцирования от России, а после прихода к власти в Киеве радикальных националистических сил после государственного переворота в феврале 2014 г. и прямую конфронтацию с ней. Центральным элементом всей украинской внешнеполитической стратегии являлось и является т.н. вхождение в Европу, вступление в НАТО и ЕС и свертывание связей с Россией. Вся внешняя политика украинского государства за годы своего существования была построена в той или иной форме на противостоянии с Россией. Киев стремился размыть интеграционные проекты, предлагае-

мые Москвой, пытался выступить для новых независимых государств в качестве альтернативного Москве центра политического притяжения. И такая политика находила понимание и поддержку со стороны ЕС и США. Сегодняшний кризис российско-украинских отношений является результатом всего предшествующего периода становления украинской государственности на основе идеологии национализма, которая рассматривала Россию как враждебное Украине государство, борьба с которым требует тесного сотрудничества с Западом, с ЕС и НАТО, к которому Украина, якобы и исторически, и цивилизационно всегда принадлежала. Украинский национализм, который охватил значительные слои украинского общества, видимо, еще многие годы определять украинскую внешнюю политику в отношении России, придавая ей враждебный антироссийский характер. Надеяться на установление в обозримом будущем дружественных партнерских отношений между Киевом и Москвой не приходится. В украинском государстве не просматривается сколько-нибудь влиятельных политических сил, выступающих за тесное сотрудничество с Россией. Напротив, весьма болезненно восприняв присоединение Крыма к России, большая часть украинского общества настроена реваншистски по отношению к ней, надеясь в будущем вернуть Крым обратно в состав украинского государства. Украинская внешняя политика – это не только вызов, но и прямая угроза национальной безопасности РФ, для устранения которой ей приходится мобилизовать все финансовые, экономические и политические ресурсы, отвлекая их от решения задач социально-экономического подъема страны.

В отличие от Украины внешняя политика Республики Беларусь ориентировалась на укрепление всестороннего сотрудничества, в первую очередь экономического, с Россией, которая рассматривается на протяжении всего периода существования независимого белорусского государства в качестве важнейшего фактора обеспечения наци-

ональной безопасности страны. Именно в России в первую очередь лежат геэкономические интересы страны. При этом, являясь союзником России, участвуя вместе с ней в строительстве Союзного государства, ОДКБ, Таможенного союза, сейчас и Евразийского экономического союза, Минск настоятельно подчеркивает необходимость уважения белорусского суверенитета и независимости белорусского государства, которые являются для белорусской политической элиты и населения самоценностью, которой он не намерен жертвовать ни при каких обстоятельствах. Одновременно Минск имеет возможность для расширения сотрудничества с Западом, ЕС и США, рынки которых он рассматривает, как источник получения новых технологий и финансовых ресурсов и сбыта своей продукции. Беларусь не проводит в отличие от Украины т.н. многовекторную внешнюю политику, т.е. политику балансирования между Россией и Западом, а твердо ориентируется на сотрудничество и взаимодействие с Россией, рассматривая их как важнейший фактор обеспечения своей национальной безопасности.

Внешняя политика Армении определяется в первую очередь стремлением Еревана обеспечить независимость и безопасность Нагорного Карабаха, что превратилось по существу в национальную идею страны. Конфронтация с Азербайджаном и недружественное отношение к ней Армении делают геополитическое положение страны крайне сложным, блокирует возможности ее рационального включения в международное разделение труда, осложняют социально-экономическое развитие. В этих условиях Ереван рассматривает Россию по существу как единственного и на сегодня ничем незаменимого гаранта национальной безопасности страны. Поэтому главным направлением внешней политики Армении является сотрудничество с Россией, значимость которого для армянского государства подавляющим большинством и политической элиты, и населением под сомнение не ставится. Но наряду с этим Ереван имеет возможность для сотрудничества с ЕС, США, которая

также необходима стране. Однако политики многовекторности, балансирования между Россией и Западом Ереван не придерживается, свидетельством чего является членство в ОДКБ и отказ от ассоциации с ЕС и присоединения к Евразийскому экономическому союзу. Можно говорить о том, что стратегические цели армянской внешней политики определены, и маловероятно, что они претерпят какие-либо серьезные изменения.

Внешняя политика Кыргызстана находится под влиянием того очевидного факта, что киргизское государство пока еще не состоялось, что означает неопределенность его места в системе мировых политических и экономических отношений. Прошедшие две цветные революции свидетельствуют о слабости политической системы страны, раскола ее политической элиты, ее неспособности вывести страну на путь устойчивого, стабильного развития. Вся ее внешняя политика направлена на решение задачи привлечения финансово-экономических ресурсов для проведения так необходимых сегодня стране реформ. Бишкек не в состоянии проводить активную внешнюю политику и является скорее объектом как региональных, так и глобальных международных отношений. В стране сложился устойчивый консенсус и в обществе, и в политических элитах, в соответствии с которым главным гарантом национальной безопасности страны является Россия, и сотрудничество с ней рассматривается как стратегическая цель киргизской внешней политики. На сегодняшний день альтернативы России у Кыргызстана не имеется. Запад – ЕС и США пока что не демонстрируют активного присутствия в стране в таких масштабах, которые могли бы угрожать союзническим российско-киргизским отношениям. Расширение экономического присутствия в Китае в Центральной Азии, в том числе и Кыргызстана, также пока что не влияет на внешнюю политику Бишкека. Кыргызстан твердо ориентируется на сотрудничество с Россией, на участие в работе ОДКБ и в реализации интеграционного проекта Евразийского экономического союза.

В течение почти двух с половиной десятилетий существования Молдавии в качестве независимого государства ее внешняя политика обрела отчетливые контуры. За это время были сформированы внешнеполитические, прежде всего европейские, приоритеты страны, которые с постоянной тенденцией к активизации и институциональному оформлению завершились парафированием в ноябре 2013 г. Соглашения об ассоциации с ЕС, а затем его подписанием и ратификацией в июле 2014 г. Таким образом, состоялось международно-правовое оформление евроинтеграционного вектора Молдовы и ее геополитический выбор.

В настоящее время, особенно на фоне украинского кризиса, стал очевидным интерес к активному сотрудничеству с Соединенными Штатами, в планах которых Молдавия наряду с Румынией стала занимать более заметное место как фактор сдерживания политики России на юго-западных рубежах СНГ.

Отношения с Россией, которые в нормативных документах и заявлениях официальных лиц характеризовались как стратегическое партнерство, ныне не отвечает этому определению. Сохраняющаяся экономическая зависимость от России, в том числе в сфере поставок энергоносителей, диктует необходимость поддержания определенного уровня двустороннего сотрудничества, не затрагивающего военно-политические сферы.

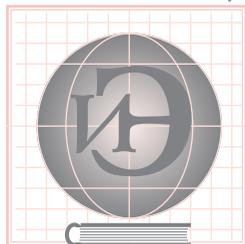
Значительное влияние на осуществление внешнеполитической деятельности Молдавии оказывают внутривнутриполитические факторы, прежде всего политическая нестабильность, особенно характерная для страны в 2010–2015 гг. Общественное мнение страны расколото не только в вопросе внешнеполитических предпочтений (ЕС или Россия), но и в методах осуществления интеграции в Европу.

Другим фактором, влияющим на реализацию международных планов Молдавии, является затянувшийся приднестровский конфликт, перспективы урегулирования которого весьма туманны в условиях скоординированной тамо-

женно-экономической блокады региона, осуществляемой молдавскими властями совместно с Украиной. Это создает новые вызовы для отношений Молдавии с Россией, которые в последнее время осложнены взаимными санкционными проблемами. Учитывая вышесказанное, основным внешнеполитическим трендом Молдавии, вероятно, будет все усиливающаяся апелляция Молдовы к ее западным партнерам и союзникам в решении ее как внутри-, так и внешнеполитических проблем.

Б.А. Шмёлев

Российская академия наук



Институт экономики

Редакционно-издательский отдел:

Тел.: +7 (499) 129 0472

e-mail: print@inecon.ru

www.inecon.ru

Внешняя политика
новых независимых государств

Научное издание

Дизайн серии – Валериус В.Е., Ахмеджанова В.А.

Редактор – Полякова А.В.

Компьютерная верстка – Гришина М.Ф.

Подписано в печать 19.11.2015.

Заказ № 40. Тираж 300 экз. Объем 12,0 уч.-изд. л.

Отпечатано в ИЭРАН

ISBN 978-5-9940-0562-0



9 785994 005620