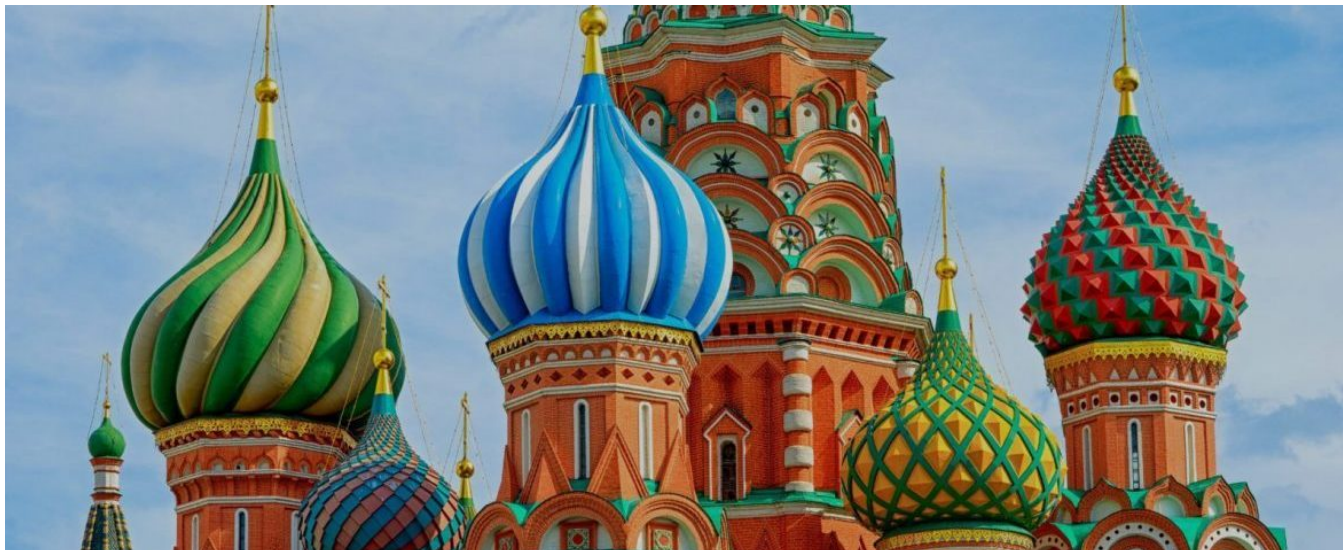


03.02.20

РОССИЯ КАК ДЕРЖАВА СТАТУС-КВО



Экспертные оценки российского подхода к проблеме мироустройства нередко характеризуются категоричностью и одномерностью. Москва представляется либо бескорыстным защитником международного права, либо агентом хаоса, стремящимся подорвать мировой порядок. Реальность, как это обычно бывает, сложнее образов. Российский взгляд эгоистически апологетичен, но при необходимости гибок.

Настоящая статья призвана раскрыть логику суждений и действий Москвы, объяснить совмещение в российской внешней политике энтузиазма в отношении неизведанной полицентричности с глубоким институциональным консерватизмом.

Место порядка в анархии

Дискуссии о текущем состоянии и перспективах эволюции международных отношений почти неизбежно упираются в вопрос поддержания или ревизии международного порядка. Последний воплощает согласованный набор правил, обеспечивающих сравнительно мирное общежитие государств. Любое сколь-либо устойчивое сообщество нуждается в хотя бы рудиментарных элементах упорядоченности, а потому они присутствовали на протяжении большей части истории взаимоотношений суверенов. Моменты тотального нигилизма, когда ранее сформулированные правила игры подвергались глубокой ревизии, – сравнительно редки. При этом слом мирового порядка не раз сопровождался нестабильностью, масштабными войнами, катастрофическими жертвами.

Порядок, сложившийся во второй половине XX века, отличался невиданной прежде (по крайней мере, на глобальном уровне) институционализацией межгосударственного взаимодействия. Никогда ранее международные нормы и основанные на них режимы не связывали страны столь плотно; международное право

не регламентировало так подробно отношения государств и даже отдельные вопросы в пределах их национальных границ; официальные представители не взаимодействовали на многосторонней основе интенсивно и регулярно в рамках сотен постоянно действующих и временных органов.

Плотная сеть правил, совместных практик и контактов, определяющая существующий порядок, придает ему дополнительную устойчивость. Она же повышает зависимость государств от международной среды, делает их все менее самостоятельными. Эта тенденция заставляет задуматься о том, что распад нынешнего порядка окажется более болезненным, чем кризисы предыдущих, менее институционализированных и всеохватывающих систем мирорегулирования.

На протяжении всей истории ключевой предпосылкой пересмотра порядка неизменно выступало изменение соотношения сил на мировой арене. С учетом множественности различающихся и даже противоречащих друг другу интересов участников международного сообщества создаваемые нормы редко удовлетворяют всех. Они почти неизбежно благоволят одним больше, чем другим. Сильные игроки способны навязывать схемы поведения, которые лучше отражают их предпочтения.

Подъем восходящих держав стимулирует трения между ними и прежними лидерами, порождая споры относительно взаимоприемлемых норм сосуществования. Изменение конфигурации центров силы на мировой арене повышает риски распада международного порядка.

Высокая институционализация отношений и глубокая взаимозависимость государств сами по себе не дают гарантии ни сохранения действующих правил, ни мирного транзита к новой системе. Наоборот, они могут стимулировать большую конфликтность, повышая ставки в борьбе за утверждение тех или иных норм. В результате стремление к построению желаемого мироустройства может перевесить потребность в поддержании стабильности, провоцируя стратегический авантюризм и растущих, и слабеющих держав.

Камо грядеши? Россия в предчувствии трендов

Взгляды Москвы на современное мироустройство и перспективы его дальнейшей эволюции характеризуются внутренней противоречивостью, которую нередко упускают из виду как отечественные, так и зарубежные комментаторы. Между тем она отражает специфику положения России на мировой арене и одну из центральных дилемм ее внешней политики.

Еще с середины 1990-х гг. Россия выступает провозвестником перехода к полицентричной международной системе. Концепцию многополярности ввел в отечественный экспертный и политический дискурс Евгений Примаков практически сразу же после назначения на пост министра иностранных дел. С тех пор она формирует основание российского внешнеполитического мышления, во многом определяя стратегию страны в мире.

Полицентрическая организация международной системы в политике Москвы подчас не только является аналитическим конструктом, помогающим осмыслить тренды эволюции глобальной среды, но и несет аксиологический смысл. Полицентричность рассматривается и как залог более стабильного и справедливого мира, и как ценность



сама по себе.

Россия воспринимает ведущую к полицентричности реконфигурацию центров силы на мировой арене в качестве объективного и неотвратимого, пусть и растянутого во времени процесса. В этой связи еще с конца 1990-х гг. она пытается играть на опережение, инвестируя в привилегированные отношения с восходящими державами (в первую очередь с КНР и Индией). Учитывая будущее значение этих стран, Москва демонстрирует готовность идти на уступки в частных вопросах для устранения препятствий к дальнейшему сближению. Например, таким образом были урегулированы пограничные споры с Китаем, что дало толчок развитию двустороннего партнерства.

Практическим воплощением ожиданий децентрализации международной системы являются усилия России, призванные закрепить ее положение в качестве одного из глобальных игроков, курс на углубление координации с другими незападными державами (в частности, в формате БРИКС), резкая критика американского гегемонизма и попытки противодействовать ему (например, в Совете Безопасности ООН). Этими действиями Москва не только старается подготовиться к будущему (или уже наступившему?) полицентричному миру, но и сама способствует его приближению (или развитию?).

Такая политика привела к восприятию России в западных кругах как государства-ревизиониста, оппонирующего сложившемуся международному порядку. Оценки ее деструктивного потенциала разнятся. Ей приписывается роль то реальной угрозы мироустройству, то вредителя, неспособного на серьезный ущерб, но паразитирующего на возможности безнаказанно мешать другим. При всех этих различиях ориентация России на подрыв существующих правил межгосударственного общежития в американском и европейском истеблишменте сомнению практически не подвергается.

Россия – ревизионист или ортодокс?

Сложившийся на Западе образ России как ревизионистски настроенного государства резко контрастирует с весьма бережным (в чем-то даже ригористичным) отношением Москвы к сложившейся системе формальных международных институтов. В ее регулярно обновляемых концепциях внешней политики лишь с незначительными модификациями воспроизводятся пассажи, декларирующие приверженность принципу суверенитета, центральной роли ООН, примату международного права.

Российская дипломатическая практика характеризуется непреклонным легализмом, ориентацией на договорное закрепление обязательств, приверженностью к институционализации отношений. В отличие от Соединенных Штатов, претендующих на статус главного гаранта международного порядка, Москва чаще подписывает многосторонние конвенции и сравнительно редко инициирует отказ от международных соглашений (выход из так и не ратифицированного большинством участников Договора об обычных вооруженных силах в Европе – одно из исключений).

Как и большинство крупных государств, в ряде случаев (в первую очередь при решении чувствительных вопросов у своих границ) Россия порой тяготеет



положениями отдельных международных норм. Но и в этих обстоятельствах она действует в пределах правового нарратива, переводя дискуссию в спор о его трактовках. Москва аккуратно избегает выпадов против собственно международных институтов, даже когда оказывается в меньшинстве. Напротив, она высказывается за их очищение от позднейших искажений, которые связывает с нечистоплотностью западных партнеров.

Очередным проявлением приверженности институциональному статус-кво становится российская критика внедряемого США дискурса – «порядка, основанного на правилах». Москве в нем видится стремление подменить международное право альтернативным набором установлений, волюнтаристски выдвигаемых Соединенными Штатами и их ближайшими союзниками. В связи с этим Россия педантично добивается исключения этого выражения из международных документов даже в тех случаях, когда другие крупные незападные державы (такие, как Китай) выражают безразличие к словесной эквилибристике.

Подобная забота о сохранении сложившегося нормативного каркаса мироустройства плохо согласуется с явно декларируемым оптимизмом в отношении формирующейся полицентричности. Из описанной выше логики международных порядков следует, что становление многополярного мира с большой вероятностью будет побуждать к пересмотру существующих правил, отказу от действующих институтов и выдвижению новых норм. Уже сами масштабы происходящего перераспределения экономической и военной мощи повышают риски коренной ревизии мироустройства. В этих условиях российский подход, совмещающий сближение с восходящими державами и институциональный консерватизм, видится как минимум непоследовательным.

Москва и Вашингтон: от тандема к разладу

Попытки представить Москву противником существующего международного порядка мешают оценить ту роль, которую она сыграла в его создании. Основы действующей системы, институциональная архитектура ООН и международного права закладывались после окончания Второй мировой войны, когда Советский Союз находился на пике могущества. В условиях биполярности две сверхдержавы, несмотря на непримиримое противоборство, фактически образовали кондоминиум, определявший основные параметры формирующегося порядка.

Опираясь на свое материальное преимущество, они были способны навязывать общий корпус правил другим государствам. Наиболее заметными воплощениями кооперации антагонистов выступают композиция Совета Безопасности ООН, асимметричные обязательства в рамках Договора о нераспространении ядерного оружия, а также параллельное сосуществование двух международных пактов о правах человека (в которых наряду с гражданскими и политическими свободами, отстаиваемыми Соединенными Штатами, по инициативе СССР закреплены гарантии экономических, социальных и культурных возможностей).

Россия как наследница Советского Союза переняла значительную часть его институциональных привилегий. Неудивительно, что она демонстрирует приверженность нормам, которые создавались при его участии и исходя из его интересов и закрепились в международном праве в 1940-х – 1980-х годах. В случае их пересмотра Москва вряд ли может рассчитывать на столь же благоприятные



условия для отстаивания собственных приоритетов. Россия остается крупным международным игроком, но ее статус и ресурсы несопоставимы с советскими.

Надежды на продолжение совместного нормотворчества с Соединенными Штатами, сохранявшиеся еще какое-то время после распада биполярности, разбились о реальность дисбаланса материальных возможностей. Более того, именно США, обольстившись верой в собственное всемогущество как последней сверхдержавы, выступили главным ревизионером ранее созданной системы мирорегулирования.

При этом их инициативы не отличались инновационностью. Фактически Вашингтон стремился распространить на весь мир те режимы, которые в предыдущие десятилетия хорошо зарекомендовали себя в отношениях с союзниками (примат западных концепций индивидуальных свобод и представительного правления, либеральной модели финансово-экономического дерегулирования, придание НАТО функций глобальной организации безопасности).

Такие режимы нередко вступали в противоречие с формальными институтами, которые ранее поддерживались советско-американским тандемом, а потому на протяжении холодной войны оставались частным достоянием блока развитых стран. С точки зрения России, усилия по редактуре прежде согласованных норм были покушением на имеющееся институциональное наследие. Согласие Москвы более не рассматривалось в качестве необходимого условия нормативных изменений, ей предлагали принять правила, выработанные другими. В результате либеральный универсализм Соединенных Штатов способствовал актуализации нормативного консерватизма России.

Стоит отметить, что на фоне разрыва в материальных возможностях США и других государств в 1990-х – 2000-х гг. достижения американского оппортунизма оказались на удивление скромными. В большинстве областей (за исключением распространения рыночных институтов) решительных успехов по замещению прежней системы мироустройства им достигнуть не удалось. Отчасти это объясняется амбивалентностью самих Соединенных Штатов, сочетавших амбициозные планы строительства либерально-демократического мира с ностальгической привязанностью к институтам, соавторами которых они выступали на пару с Советским Союзом.

Стратегемы последнего консерватора

Российские поиски противовеса наступлению США на институциональное наследие биполярности еще в 1990-х и особенно в 2000-х гг. вошли в резонанс с недовольством широкого круга незападных стран американским гегемонизмом. В этих условиях сближение с ними стало инструментом мягкого балансирования преобладающего глобального центра силы, а полицентричность закрепилась в качестве удобной концептуальной основы для наращивания кооперации.

В то же время Россия получила возможность использовать укрепляющиеся связи не только для противодействия Вашингтону, но и для решения еще одной важной задачи – укоренения стратегий восходящих держав в русле консервации уже существующих норм. Отстаивание примата международного права позиционировалось как альтернатива волюнтаризму Соединенных Штатов, а ООН и другие международные организации представлялись в качестве механизмов их институционального



сдерживания. Тем самым Москва стремилась синхронизировать повестку миропорядка с партнерами, стараясь убедить их в привлекательности своей ортодоксальной платформы.

В знаменитой «мюнхенской речи» президент Владимир Путин не только выступил с критикой односторонней политики Вашингтона, но и признал неизбежным выдвижение восходящими центрами силы собственных предложений по корректировке международного порядка. В то же время Москва за счет установления близких связей рассчитывала перенаправить энергию растущих держав с попыток тотального подрыва унаследованных от холодной войны институтов к их мягкому, эволюционному пересмотру.

Подобная позиция требует готовности к компромиссу и институциональным новациям. В то же время наличие совместных интересов в противодействии американскому универсализму позволяет рассчитывать, что, по крайней мере, принципы суверенного равенства, невмешательства, мирорегулирования через систему ООН будут признаваться восходящими державами. Следуя заветам современного торизма, Россия соглашается с тем, что новации неотвратимы, но старается свести изменения к тем, которых нельзя избежать.

Текущее перераспределение сил в мире приближает момент, когда можно будет оценить степень успешности российской стратегии. С одной стороны, США, теряя международный вес, добиваются ревизии устоявшегося мироустройства еще более напористо, чем раньше. С другой, подъем Китая и – в меньшей степени – Индии подводит эти страны к положению, когда их возросшие экономические возможности этих стран не умещаются в границы дозволенного, и неудовлетворенность этим фактом выливается в реальные последствия.

В китайском случае это проявляется в инициировании инфраструктурных проектов, создании новых международных финансовых институтов и оспаривании ряда положений морского права. Индия, в свою очередь, подвергает сомнению принципы комплектования Совета Безопасности ООН, выступает одним из лидеров глобального Юга в критике международного торгового режима, бросает вызов асимметрии обязательств в рамках режима нераспространения оружия массового уничтожения. В результате способность ранее сложившихся партнерств примирять российскую консервативную повестку с амбициями восходящих держав начинает проходить проверку на прочность.

На протяжении более двадцати лет усилия России были направлены на то, чтобы укоренить незападные государства в порядке, который она создавала в сотрудничестве с Западом. Эта политика побуждала новые центры силы к осознанию ценности институтов, создававшихся в условиях биполярности. На фоне обострения междержавного соперничества Москве стоит готовиться к тому, что она останется единственным консервативным игроком из числа крупных государств. Между тем существующая архитектура мироустройства будет оспариваться и США, и восходящими державами.

Оригинальная публикация globalaffairs.ru

*Источник: **Россия как держава статус-кво***



ОБ АВТОРЕ



Игорь Истомин

Старший эксперт

Местоположение: Москва, Россия

Сфера компетенций: США, ЕС, прогнозирование

Область экспертизы: Специализируется на анализе внешней политики США и трансатлантических отношений. Принимает участие в разработке методологии анализа внешней политики. Эксперт в области научного обеспечения внешней политики и принятия внешнеполитических решений.

Профессиональный опыт: Доцент Кафедры прикладного анализа международных проблем и старший научный сотрудник Лаборатории анализа международных процессов МГИМО МИД России. Редактор журнала "Международные процессы".

