

# Россия – Запад: «перезагрузка» и несбывшиеся ожидания

Олег Приходько

## Российско-американские отношения в контексте избрания В.В.Путина Президентом России

**С**обытия последнего времени – от военной интервенции НАТО в Ливии и провала переговоров по ПРО, в ходе которых Москва и Вашингтон так и не смогли выработать компромисс, до победы В.В.Путина на президентских выборах 4 марта – фактически подвели черту под периодом, который войдет в историю российско-американских отношений как «перезагрузка». Весьма показательно, что вновь избранный президент ни разу не упомянул о «перезагрузке» в своей статье «Россия и меняющийся мир», которая была опубликована в «Московских новостях» 27 февраля в рамках его предвыбор-

ной кампании<sup>1</sup>. В ней он изложил свое видение современной мировой политики, некоторых тенденций развития международных отношений, вновь подверг Запад критике по вопросам расширения НАТО и создания системы ПРО в Европе, зато ни словом не обмолвился о «перезагрузке», как будто ее и вовсе не было. Это укрепило предположение западных экспертов, что избрание В.В.Путина отбросит российско-американские отношения к «доперезагрузочной» эпохе, когда в них в явно большей пропорции преобладали элементы соперничества, а не сотрудничества. Такой прогноз подкрепляет также и

---

**ПРИХОДЬКО Олег Владимирович** – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела внешнеполитических исследований Института США и Канады РАН. E-mail: olegvladim@yandex.ru

**Ключевые слова:** Россия, США, НАТО, ЕС, политика «перезагрузки».

тот акцент, который вновь избранный президент делает на необходимости укрепления «жесткой силы» в арсенале ресурсов российского внешнеполитического влияния.

Директор программы по России и Евразии Центра стратегических и международных исследований (Вашингтон) Э. Качинс в своей статье «Конец перезагрузки» делает прогноз, что В.В. Путин, по-видимому, внесет изменения в российскую внешнюю политику, ведь он «рассматривает Соединенные Штаты как главную угрозу своему суверенному правлению»<sup>2</sup>. В интерпретации американского политолога одним из мотивов, почему Москва охотно приняла «перезагрузку», было желание улучшить отношения с США, чтобы иметь более сбалансированную внешнюю политику с учетом возрастающего влияния Китая. Свою роль сыграло и обоюдное желание президентов Д.А. Медведева и Б. Обамы поднять российско-американские отношения на новый уровень сотрудничества, но влияние этого фактора неизбежно будет убывать по мере изменения конфигурации на политическом Олимпе двух стран. В упомянутом внешнеполитическом манифесте В.В. Путина китайская тема представлена почти исключительно в позитивном ключе, и лишь вскользь неохотно признается, что в отношениях Москвы и Пекина не все беспроблемно. По этой логике и его заинтересованность в хороших отношениях с США должна быть не столь велика.

Э. Качинс приписывает резкие выпады против Запада, вроде тех, что прозвучали в выступлении российского президента в Мюнхене на

конференции по международной безопасности (февраль 2007 г.), его якобы, глубоко укоренившимся антиамериканским взглядам В.В. Путина. Однако, как представляется, к истине все же ближе те западные политики, которые истолковали мюнхенскую речь как отражение разочарования, что наступило в Кремле после того, как администрация Дж. Буш-мл., сделав ставку на утверждение гегемонии США в международных отношениях, откровенно проигнорировала призывы Москвы к тесному сотрудничеству.

Э. Качинс делает вывод, что «перезагрузка» закончилась, и полагает, что США следует готовиться к тому, что двусторонние отношения ждут тяжелые времена и значительно больше споров. Он усматривает признак заката «перезагрузки» и в тех нападках, которым подвергся новый американский посол с первых дней своего пребывания в России, особенно принимая во внимание, что М. Макфол является одним из главных архитекторов этой политики и к тому же доверенным лицом президента Б. Обамы: «Даже в самые мрачные дни холодной войны ни один американский посол не встречал столь грубого обращения по прибытии на место назначения»<sup>2</sup>.

Ужесточение позиции Москвы по спорным вопросам взаимоотношений с США Э. Качинс связывает с объявленным в сентябре прошлого года решением В.В. Путина избираться на президентский пост. Подобный взгляд является чрезмерно однокоричным, сводящим все к субъективному фактору и не отражающим более сложной реальности. В дей-

ствительности более жесткий тон российской дипломатии по проблемам, вызывающим наиболее серьезные трения с Вашингтоном, – проект ЕвроПРО, интервенция в Ливии и ее последствия, внутренний конфликт в Сирии, односторонние санкции против Ирана, рост афганского наркотрафика – явился отражением

объективных процессов, связанных с обострением российско-американских противоречий, где главным драйвером выступают принципиальные разногласия по вопросу создания американской системы противоракетной обороны в Европе, создающей угрозу нарушения стратегического баланса.

### Разногласия по ЕвроПРО – фатальный удар по «перезагрузке»

**Н**а встрече с Д.А.Медведевым в Голулу (12 ноября 2011 г.) Б.Обама окончательно подтвердил, что США не будут заключать с Москвой юридически обязывающего соглашения о ненаправленности против России создаваемой в Европе американо-натовской системы ПРО. Максимум, на что готов пойти Вашингтон, – это подписать политический рамочный документ о сотрудничестве в области ПРО. Стало окончательно ясно, что в обозримой перспективе не ожидается каких-либо существенных подвижек в решении этого вопроса, который на дипломатическом языке стал именоваться основным раздражителем в двусторонних отношениях, а на деле является индикатором, показывающим всю ограниченность американской политики «перезагрузки».

На саммите НАТО в Лиссабоне в ноябре 2010 г. США заручились поддержкой европейских союзников в отношении своих планов по ПРО в Европе, искусно переведя дискуссию с темы защиты американской территории на проблему обеспечения европейской обороны. Как отмечает политолог-международник Ш.Кей из Университета штата Огайо, сторонники ПРО считают необходимым создание

подобной системы, чтобы «устранить ограничения на использование американской силы и избежать необходимости вести переговоры с необходимыми правительстями»<sup>3</sup>. Тупик в вопросе о ЕвроПРО обозначил пределы сотрудничества России и США, показал, что «перезагрузка» не затронула фундаментальных основ отношений между двумя странами. Москва и Вашингтон продолжают по-прежнему относиться друг к другу с большим недоверием и питать взаимное подозрение.

То, что на официальном языке совместных документов РФ и НАТО именуется партнерством, в действительности представляет собой сочетание сотрудничества и сдерживания. Даже представители альянса, в частности директор политического планирования в аппарате генсека НАТО Дж. Шиа признает, что следует избегать неоправданной риторики об «общих ценностях» и «партнерстве», когда речь заходит об отношениях между Россией и альянсом, ведь от слишком частого упоминания эти слова не превращаются в реальность<sup>4</sup>. Запад ожидал, что мировой финансовый кризис и экономический спад 2008–2009 гг. обрушат цены на основные статьи российского эк-

спорта – нефть, газ, металлы и другие сырьевые товары, что заставит Россию переключить больше энергии на свои внутренние дела и поубавить внешнеполитические амбиции. Однако РФ, несмотря на структурные диспропорции и несбалансированность своей экономики, сравнительно благополучно преодолела этот период, опровергнув прогнозы многих западных аналитиков, ожидавших большей сговорчивости Москвы в диалоге с Западом и снижении ее внешнеполитической активности.

По словам американского политолога Дж.Голдгиера, «фундаментальную проблему в отношениях НАТО – Россия можно сформулировать достаточно просто: НАТО не позволит России иметь право вето на решения альянса, в то время как Россия полагает, что она, будучи великой державой, заслуживает полновесного права голоса в вопросах европейской безопасности»<sup>5</sup>. Эту проблему еще раз высветили разногласия по ЕвроПРО. Нынешний американский посол в Москве М.Макфол на слушаниях в конгрессе в октябре прошлого года не скрывал своего скептицизма относительно возможности достижения компромисса по ПРО между РФ и США к саммиту НАТО в мае 2012 г.: «Я подозреваю, что мы будем работать над этими вопросами не месяцы, а годы и годы»<sup>6</sup>, – заявил он, выступая перед членами сенатского комитета по международным отно-

шениям. В отличие от него генсек альянса А.-Ф.Расмуссене все же допускал возможность достижения взаимоприемлемой договоренности.

Россия предложила создание совместной системы, элементы которой были бы совместимы друг с другом в оперативном отношении. Она выступает против развертывания системы ПРО в Европе, которая представляла бы угрозу для ее сил ядерного сдерживания. США придерживаются той точки зрения, что это должны быть две самостоятельно функционирующие системы ПРО, между которыми осуществлялся бы обмен данными о ракетных угрозах. После того как стало ясно, что Вашингтон не готов идти на компромисс по ЕвроПРО, 23 ноября последовало выступление президента Д.А.Медведева по российскому телевидению, в котором он объявил о ряде мер военного реагирования на американские планы по ПРО\*. Россия предупредила, что может выйти из Договора СНВ-3 и реализовать дополнительные мероприятия по противодействию европейскому сегменту американской противоракетной обороны.

Становится очевидной истощенность политики перезагрузки в российско-американских отношениях, по крайней мере, в рамках той повестки дня, которая была определена в президентство Д.А.Медведева и Б.Обамы. Основные вехи «перезагруз-

---

\* Эти меры включают в себя: постановку на боевое дежурство Калининградской РЛС; усиление прикрытия объектов стратегических ядерных сил в рамках созданной с 1 декабря 2011 г. системы Воздушно-космической обороны; оснащение стратегических ракет усовершенствованными средствами прорыва ПРО; возможное развертывание на западе и юге страны средств поражения объектов ЕвроПРО, в том числе ракетного комплекса «Искандер».

ки»: российско-американский договор СНВ-3, договоренность по военному транзиту в Афганистан, одобрение санкций СБ ООН в отношении Ирана и КНДР, – все это уже покоренные вершины, ставшие фактом истории. Первые серьезные признаки истощения ресурса перезагрузки проявились в середине 2011 г., когда Д.А.Медведев и Б.Обама решили отказаться от проведения запланированного саммита. Это был не временный сбой, от которого не застрахованы отношения между странами, а, как показали последующие события, отражение общей тенденции политического спада в отношениях России и США. К угрозе конфронтации по вопросу о ПРО добавились разногласия по другим спорным вопросам: фактическое отклонение Западом инициативы Москвы по подписанию всеобъемлющего Договора о евроатлантической безопасности; обострение ситуации в Сирии, где в марте 2011 г. начались вооруженные стычки между правительственными войсками и оппозицией; использование территории Ливии для подготовки сирийских повстанцев после того, как натовская интервенция помогла мятежникам свергнуть режим М.Каддафи; споры о целесообразности введения новых международных санкций против Ирана.

Дополнительным раздражителем в российско-американских отношениях стала развязанная американской стороной «война списков» в связи с «делом Магнитского». Под нажимом конгресса в июле 2011 г. Госдепартамент США ввел санкции, распорядившись об аресте финансовых счетов в США (если таковые будут обнаружены) и запрете на въезд

для 60 российских чиновников из ФСБ, ФСИН, МВД, налоговых служб, прокуратуры и других ведомств, которых Вашингтон считает причастными к смерти в СИЗО «Матросская тишина» адвоката инвестиционного фонда *Hermitage Capital* С.Магнитского. Спустя три месяца МИД РФ объявил об ответных мерах в виде составленного «черного списка» в отношении высокопоставленных американских чиновников, причастных к «резонансным преступлениям в гуманитарной сфере».

Во второй половине 2011 г. Москва стала демонстрировать более жесткий подход в вопросах, где США ущемляют ее интересы, и пытаться давать отпор американским выпадам в соответствии с принципом симметричного ответа. Раньше она предпочитала этого не делать ради поддержания партнерского духа в двусторонних отношениях, надеясь, что ее сдержанность будет по достоинству оценена в Вашингтоне. Объявленные Москвой в ноябре 2011 г. планы захода в сирийский порт Тартус российской авианосной группы (он состоялся в январе 2012 г.), как и вброс информации о возможности возобновления военно-технического сотрудничества с Кубой (пусть в этой связи упоминалось лишь соглашение по производству патронов в этой стране) являются отражением сдвига в российской позиции в сторону более жесткого отстаивания своих интересов и демонстративно меньшего учета американских озабоченностей.

Нельзя сказать, что «перезагрузка» не принесла позитивных результатов в отношениях между Россией и США. Стороны подписали важный

для поддержания стратегической стабильности Договор СНВ-3 и успешно сотрудничают в процессе реализации его положений, включая проведение взаимных инспекций в местах базирования стратегических ядерных сил на территории друг друга. В июле прошлого года Москва и Вашингтон заключили соглашение об условиях усыновления российских детей американскими гражданами, а также приняли протоколы к соглашению о сотрудничестве в деле использования и утилизации плутония, выводимого из ведения министерств оборон двух стран. В ноябре было подписано соглашение о некоторых мерах по облегчению визового режима между РФ и США. Администрация Б.Обамы содействовала усилиям Москвы по достижению соглашения о вступлении в ВТО, которое министр экономического развития РФ Э.Набиуллина и гендиректор этой международной организации П.Лами подписали в Женеве 16 декабря 2011 г. Весной нынешнего года администрация активизировала работу с конгрессом по отмене дискриминационной поправки Джексона – Вэника, являющейся реликтом холодной войны в российско-американских отношениях.

Однако период «перезагрузки» высветил общую тенденцию во вза-

имоотношениях России и Запада – стремление сторон путем создания бюрократических структур компенсировать дефицит взаимного доверия, ощущающийся особенно остро в вопросах не конъюнктурного, а долгосрочного, стратегического характера.

Деятельность президентской комиссии Медведев – Обама, включающей в себя множество различных рабочих групп и подгрупп, как и Совет Россия – НАТО (СРН), еще раньше наплодившего немало комитетов и иных образований под своей эгидой, отражает увлеченность сторон программами и процедурами, что на практике оборачивается подменой ведения переговоров, по существу, избыточной бюрократизацией институциональных структур и механизмов взаимодействия, которая наносит ущерб эффективности их работы. Одни западные эксперты связывают подобное состояние дел с отсутствием реальной готовности сторон к компромиссу и сотрудничеству, нацеленному на практический результат. Другие видят причины данного явления в отсутствии у России и Запада общих ценностей и целей, и этот разрыв не могут компенсировать политические импульсы даже со стороны лидеров государств.

### **Атака республиканцев на «перезагрузку»**

**К** онцентрированным выражением отношения республиканцев к политике «перезагрузки» стала на шумевшая речь спикера палаты представителей конгресса США Дж.Бейнера 25 октября прошлого года. Выступая на конференции «Риски «перезагрузки»: почему Ва-

шингтон должен проявлять осторожность в отношениях с Москвой», проводившейся консервативным фондом «Наследие» (Вашингтон), он упрекнул Б.Обаму в том, что в период его администрации «Россия продолжила расширять свое физическое, политическое и экономическое при-

сутствие в мире», демонстрируя «старое мышление» и прибегая к «старым инструментам», и что «она использует природные ресурсы как политическое оружие»<sup>7</sup>. Дж.Бейнер призвал администрацию Б.Обамы пересмотреть политику в отношении России, потребовать от Москвы демократизации ее внутренней политики. Его основная претензия к Белому дому свелась к тому, что Россия воспользовалась «перезагрузкой» исключительно к собственной выгоде – для укрепления своих международных позиций. При этом он подчеркнул, что «не ратует за открытый конфликт и не выступает против продуктивного взаимодействия». Есть несколько сфер для потенциального сотрудничества США и России, в числе которых контроль над вооружениями, борьба с терроризмом и торговля»<sup>7</sup>.

Дж.Бейнер предложил Белому дому предпринять дополнительные усилия, чтобы заставить Россию свернуть сотрудничество с Ираном, особенно в сфере ядерных и ракетных технологий, пообещав, что палата представителей готова обеспечить «зубастость» подобным американским шагам. Республиканское большинство в нижней палате конгресса выступает за запрещение любых соглашений с Россией, которые ограничивали бы американский потенциал ПРО, кроме случаев, когда это санкционировано конгрессом или новым договором. Палата проголосовала за ограничение расходов,

как-либо связанных с попытками поделиться чувствительными противоракетными технологиями с Россией.

Ведущие претенденты от Республиканской партии на президентский пост М.Ромни, Р.Санторум, Н.Гинрич ставят Россию в вину президенту Б.Обаме как один из провалов его внешней политики, представляя дело так, будто он своей «перезагрузкой» чуть ли не помог возвращению В.В.Путина в Кремль. Они выступают за то, чтобы США жестко демонстрировали свое мировое лидерство и не уступали тем, кто бросает вызов американским интересам и ценностям. Американские политологи М.Зенко и М.Коэн отмечают, что «из-за постоянного преувеличения угроз, которые противостоят Соединенным Штатам, Вашингтон делает чрезмерно большой акцент на военных подходах к проблемам, включая многие из тех, которые лучше поддавались бы решению невоенными средствами»<sup>8</sup>. В период президентской кампании тема внешних угроз весьма активно обыгрывается соперничающими партиями: республиканцы стремятся доказать слабость и нерешительность президента Б.Обамы в международных делах и вопросах национальной безопасности, а демократы – приукрасить свои достижения, подчеркивая масштабность внешних вызовов, на которые приходится реагировать нынешней администрации.

### **Россия – ЕС: политическая стагнация и экономические трения**

**Р**оссия и ЕС, видимо, не считают, что им нужен некий аналог «перезагрузки» в двусторонних отноше-

ниях. Они не чувствуют, что готовы к выходу на качественно более высокий уровень сотрудничества в своих

взаимоотношениях, где наблюдаются противоречивые тенденции.

В торгово-экономической сфере произошло оживление двусторонних связей после ощутимого спада в период глобального кризиса 2008–2009 гг.

Россия занимает 3-е место в списке крупнейших торговых партнеров ЕС, уступая США и Китаю. На Евросоюз приходится около половины общего объема российской внешней торговли. Однако сама Россия является мало значимым рынком для европейских товаров и услуг – на нее приходится всего лишь 6,4% объема экспорта ЕС. Даже в маленькую Швейцарию европейские страны продают больше своей продукции.

Однако в финансовой сфере ситуация поменялась кардинальным образом. Если раньше ЕС принимал специальные программы для помощи по финансированию тех или иных российских потребностей (например, в рамках программы *TACIS*), то теперь сама Россия оказывается в положении финансового донора, согласившись участвовать в многосторонних механизмах оказания помощи проблемным странам еврозоны через МВФ и решив помочь Кипру напрямую, предоставив ему кредит в 2,5 млрд евро. Вместе с тем Россия, так же как США, Китай и другие неевропейские государства, отказалась выделять средства в Европейский фонд финансовой стабильности, учрежденный ЕС, который грозит стать бездонной бочкой в условиях сохранения первопричин кризиса бюджетной политики и суверенного долга в странах еврозоны. Отличительной особенностью нынешнего периода является то, что углубляющийся бюджетно-долговой кризис в Европе впервые ставит перед Брюс-

селем вопрос о модернизации и реформах не менее остро, чем эти вызовы стоят перед Москвой.

Россия является самым крупным поставщиком энергоносителей в Европу.

За счет этих поставок Европа покрывает 23% своих потребностей в газе и 30% – в нефти.

В страны ЕС идет 88% объема экспортируемой российской нефти, 70% – газа и 50% – угля.

Однако при сохраняющейся общей позитивной динамике взаимодействия России и Европы в энергетической сфере возрастает число факторов, препятствующих сотрудничеству. Это связано как с политикой центральных властей ЕС по уменьшению зависимости Европы от поставок российских энергоносителей, так и с ведущейся в европейских странах перестройкой приоритетов в энергетике в пользу новых источников энергоресурсов и внедрения альтернативных технологий.

В декабре 2011 г. стало известно о срыве подписания соглашения между «Газпромом» и германским концерном *RWE* по строительству газовых электростанций в Европе.

Рухнули проекты по сотрудничеству между «Росатомом» и концерном *Siemens* в области ядерной энергетики из-за решения последнего сосредоточиться на разработке экологически чистых технологий.

Весьма острыми являются противоречия между Москвой и Брюсселем по широкому спектру вопросов международной энергетической геополитики. Стороны придерживаются противоположных позиций по Транскаспийскому трубопроводу: ЕС считает его приоритетным проектом, на котором необходимо сосредоточить усилия, невзирая на нер-

шенность проблемы статуса Каспия, тогда как Россия стремится отстоять свои интересы в регионе и продвигнуть «Южный поток» – газотранспортный маршрут по дну Черного моря на Болгарию и дальше в Европу. Москве невыгодно, чтобы азербайджанский и туркменский газ конкурировал с российским и теснил его с европейского рынка. Она пытается, но пока безуспешно, убедить власти ЕС в целесообразности наделения «Южного потока» статусом трансъвропейского проекта.

Однако еврокомиссар по энергетике Г.Эттингер подвергает критике «Южный поток», заявляя, что Москва пытается с помощью этого проекта помешать реализации газопровода «Набукко» и Транскаспийского трубопровода.

Не удастся Москве договориться с Еврокомиссией и в отношении третьего энергопакета ЕС, который требует разделения между производителями и экспортерами газа, серьезно ущемляя экономические интересы «Газпрома» в Европе.

Осенью 2011 г. Еврокомиссия развернула наступление на позиции «Газпрома» под предлогом проверки соблюдения им правил энергетического рынка ЕС.

В сентябре уполномоченные Генерального директората по конкуренции Еврокомиссии произвели без всякого предупреждения обыски и выемку документов в офисах дочерних компаний и партнеров «Газпрома» в Германии, Чехии и ряде государств Центральной и Восточной Европы, которых Брюссель подозревает в нарушении антитрестовского законодательства, разделе рынка, создании препятствий конкурентам в доступе к энергосетям и в за-

вышении цены на поставляемый газ. Проведение расследования Еврокомиссия объясняла необходимостью противодействия незаконным попыткам «Газпрома» доминировать на европейском рынке.

Действия ЕС носили откровенно тенденциозный характер, ведь на долю России приходится примерно 22% суммарного объема газа, потребляемого в странах ЕС. К рубежу в 20% неуклонно приближается Норвегия, однако Брюссель не выражает беспокойства в отношении газовой экспансии этой страны на европейском рынке.

Позиция Еврокомиссии стала сказываться и на Германии, которая является (вместе с Францией) самым близким партнером Москвы в Европе и крупнейшим потребителем российского газа. Берлин, с одной стороны, признает важность России как поставщика газа, а с другой – стал больше опасаться усиления энергетической зависимости от нее. Политические власти Германии сигнализируют об отсутствии у них заинтересованности в наращивании газового импорта из России, пытаются стимулировать спрос национальной экономики на возобновляемые источники энергии, чтобы как минимум удвоить их долю в энергобалансе страны. Германия считает российский газ очень дорогим сырьем и предпочитает перенести акцент на строительство терминалов для приема сжиженного природного газа и на развитие альтернативной энергетики вместо того, чтобы еще больше втягиваться в расширение инфраструктуры, обслуживающей поставку трубопроводного газа из России.

Новым источником противоречий стало решение властей ЕС ввести с этого года экологические сборы за полеты самолетов в европейском воздушном пространстве. Эти тарифы Брюссель установил в одностороннем порядке, не согласовав вопрос с Москвой, что бьет по экономическим интересам российских авиаперевозчиков. Москва готовит ответные меры. Правда, под удар попала не только Россия, но США, Китай и другие неевропейские государства, столь же решительно настроенные не уступать Евросоюзу и дать ответ на его самоуправство.

Совместная программа России и ЕС «Партнерство для модернизации» (ПДМ), призванная содействовать модернизации российской экономики и общества, хотя и стала самостоятельным направлением двустороннего сотрудничества, но ограничивается весьма скромными масштабами и испытывает явный недостаток финансовых ресурсов, выделяемых под проекты, которые реализуются под ее эгидой.

Москва и Брюссель урегулировали последние свои разногласия относительно условий присоединения России к ВТО, и эта договоренность способствовала приему нашей страны в эту международную организацию в декабре 2011 г. Однако учитывая, как тяжело шли переговоры, неясно, способны ли стороны продвинуться в вопросе о взаимном открытии своих рынков сверх того, что предоставляет их членство в ВТО, и смогут ли они вообще договориться о создании единого рынка, пусть и в качестве долгосрочной цели. Эти сомнения подкрепляет неизбывное стремление ЕС подменить фунда-

ментальное решение вопроса о переходе к безвизовому режиму с Россией всяческими полумерами и паллиативными схемами. Брюссель предпочитает вести речь о совместных шагах по переходу не к полному безвизовому режиму, а только к отмене виз для кратковременных поездок граждан РФ и стран ЕС. Москва настаивает, что переход к безвизовому режиму должен быть ускорен и что он может быть осуществлен в сжатые сроки. Главное препятствие здесь – отсутствие политической воли у ЕС для принятия решения об отмене визовых ограничений.

В сфере внешней политики Россия и ЕС не могут похвастаться заметными успехами на ниве двустороннего сотрудничества, которое охватывает ближневосточный мирный процесс, борьбу с морским пиратством у берегов Сомали, дипломатическую работу по урегулированию иранской ядерной проблемы. На Ближнем Востоке и в Северной Африке ЕС эгоистично продвигает свои собственные интересы: ведущие страны Европы (Франция и Великобритания) являются инициаторами активного вмешательства во внутриполитические процессы стран региона, будь то Ливия, Сирия и т.д. Что касается ситуации вокруг иранской ядерной программы, то Брюссель в большей мере координирует свои шаги с Вашингтоном, чем с Москвой, принимая все новые и новые санкции в отношении Тегерана.

Внутренний конфликт в Сирии развел Россию и ЕС по разные стороны баррикад. Евросоюз встал на путь односторонних санкций в стремлении ниспровергнуть правящий режим в этой стране. Брюссель подо-

гревает противостояние между властью и оппозицией и, отказывая действующему сирийскому президенту Б.Асаду в легитимности, пытается подвести международное сообщество к мысли о необходимости внешнего вмешательства в дела этой страны. На прошедшем в начале марта нынешнего года саммите лидеры стран ЕС признали Сирийский национальный совет (СНС), добивающийся свержения Б.Асада, легитимным представителем сирийского народа. Они возложили на Россию и Китай, заблокировавших резолюцию СБ ООН по Сирии, ответственность за продолжающееся кровопролитие в этой стране. Москва пытается противодействовать попыткам западных держав интернационализировать кризис в Сирии и осуществить военную интервенцию по ливийскому образцу.

Если бы не давние и глубокие связи между Россией и Францией в различных областях и не налаживание беспрецедентного двустороннего сотрудничества в военно-технической сфере (достаточно упомянуть соглашение о строительстве четырех многоцелевых кораблей типа «Мистраль» для российского ВМФ), противоречия между двумя странами по внешнеполитическим вопросам приобре-

ли бы гораздо более острый характер. А так Москва воздерживается от публичной критики французской политики, несмотря на то что в Ливии (ранее) и Сирии (сейчас) Париж является одним из главных проводников жесткой линии, которая идет вразрез с российскими интересами. Активность Франции на этих направлениях объективно ведет к вытеснению России с этих традиционных для нее рынков вооружений.

Хотя ЕС говорит о тесном сотрудничестве с Россией по иранской проблеме, в действительности стороны по-разному смотрят на то, какую тактику следует применять для воздействия на Тегеран, чтобы он соблюдал свои международные обязательства по ядерному нераспространению. Москва критикует Евросоюз за то, что тот, следуя в фарватере американской политики, прибегает к политике односторонних санкций в отношении Ирана. Что касается постсоветского пространства, противоречия в интересах России и ЕС предопределили низкую продуктивность их попыток сотрудничества в разрешении тамошних замороженных конфликтов, в том числе между Молдавией и Приднестровьем, которому Брюссель придает особое значение.

### **Сирийский и иранский плацдармы дипломатической борьбы России и Запада**

**К**ак говорилось выше, Россия стремится не допустить, чтобы «ливийский сценарий» повторился в Сирии. Она вместе с Китаем заблокировала 4 февраля проект резолюции СБ ООН, которая могла бы послужить прикрытием для использования Западом военной силы с целью

свержения режима Б. Асада. Москва предпринимает активные дипломатические усилия для урегулирования конфликта между властью и оппозицией в этой стране. Россия считает важным предотвратить перерастание внутрисирийского конфликта в полномасштабную гражданскую

войну, призывает к безотлагательно-му прекращению насилия с обеих сторон и запуску процесса общенационального диалога без предварительных условий и иностранного вмешательства. Она поддерживает меры по политической реформе, предложенные Дамаском, включая недавно проведенный референдум по изменению Конституции этой страны.

Несмотря на существенные разногласия между Россией и Лигой арабских государств (ЛАГ) по сирийскому вопросу, стороны все же смогли 10 марта согласовать план урегулирования ситуации в Сирии. Этот план состоит из пяти пунктов: прекращение насилия, создание механизма мониторинга, беспрепятственная доставка гуманитарной помощи пострадавшим сирийцам, поддержка миссии спецпредставителя Генсека ООН Кофи Аннана в Сирию и неприемлемость иностранного вмешательства в дела этой страны. Однако Москва и ЛАГ по-разному видят пути реализации этих принципов, прежде всего в том, что касается возможностей использования для урегулирования конфликта в Сирии арабских и международных войск.

Администрация Б.Обамы официально отклонила призывы Сирийского национального совета (СНС) к проведению военной интервенции для свержения режима Асада. Выступая на учредительной конференции «Группы друзей Сирии» в Тунисе 24 февраля 2012 г., госсекретарь Х.Клинтон заявила, что США поддерживают введение новых санкций в отношении Дамаска, но не готовы оказывать *напрямую* какую-либо помощь сирийской оппозиции и пойти

на разрыв отношений с правительством этой страны.

Вашингтон исключил какие-либо военные действия со своей стороны против правящего режима в Сирии, надеясь, что смена власти в этой стране произойдет в результате военного переворота наподобие того, что в прошедший год имело место в Тунисе и Египте, где военная верхушка отстранила от власти непопулярных лидеров.

На официальном уровне Вашингтон пока воздерживается от обещаний предоставления помощи сирийской оппозиции в вооруженной борьбе с правящим режимом. Однако ход предвыборной кампании и настроения американского общественного мнения могут подтолкнуть Б.Обаму к тому, чтобы США встали на путь активной, прямой и, возможно, вооруженной поддержки сирийской оппозиции. В этом случае помощь может не ограничиться только поставками оружия, средств связи и обучением военному делу оппозиционеров американскими инструкторами. Уже сейчас сторонники жесткой линии, независимо от партийной принадлежности, и практически весь консервативный фланг американского политического и экспертного сообщества все сильнее критикуют администрацию за то, что она действует в отношении Сирии недостаточно активно. Они призывают президента Б.Обаму незамедлительно установить на территории Сирии безопасные зоны, вступить в официальные контакты с Армией свободной Сирии (АСС), оказать ей всестороннюю помощь, предоставить оппозиции все необходимые средства для борьбы с режимом и ввести до-

полнительные санкции в отношении Дамаска.

Сенат США готовится принять резолюцию по Сирии. Двухпартийная группа членов верхней палаты конгресса внесла в феврале проект резолюции с требованием отставки президента Б.Асада и призывом к администрации Б.Обамы приступить к оказанию «прямой и существенной материальной и технической помощи» сирийской оппозиции с целью смещения сирийского лидера. Свой призыв авторы резолюции обосновывают тем, что в результате жестокого подавления выступлений оппозиции, приведших к гибели 6 тыс. мирных граждан, президент Б.Асад утратил легитимность как глава сирийского государства.

С инициативой принятия этого документа выступили демократы Б.Ейси, Б.Боксер, Д.Дурбин, К.Джиллибранд и республиканцы М.Рубио, Дж.Исаксон, Дж.Кайл. Они призвали Белый дом ввести новые санкции в отношении всех сирийских официальных лиц, причастных к нарушению прав человека. Госдепартаменту предложено разработать стратегию по поощрению дезертирства из сирийской армии, учредить контактную группу стран «Друзья сирийского народа» с участием стран ЕС и ЛАГ, обсудить с Турцией и другими соседними государствами, включая Иорданию и Ирак, возможность создания вдоль сирийских границ убежищ для мирных сирийских граждан, предпринять меры по оказанию массивной гуманитарной помощи населению и осуществлению судебного преследования в отношении представителей правящего режима, виновных в военных преступлениях.

Авторы проекта сенатской резолюции резко осудили Москву и Тегеран за поставки оружия сирийскому правительству.

Заметные разногласия между Россией и США существуют и по «иранскому вопросу». Москва исходит из того, что решать иранскую ядерную проблему следует исключительно мирным путем. Она предлагает признать право Ирана на развитие гражданской ядерной программы, включая право обогащать уран при условии, что иранские власти согласятся поставить всю ядерную деятельность под всесторонний контроль МАГАТЭ. Россия считает, что в случае такого согласия можно было бы отменить международные и односторонние санкции против Ирана. Однако российская позиция не подкрепляется встречными шагами с иранской стороны. Тегеран по-прежнему не в полной мере сотрудничает с МАГАТЭ, не дает внятного ответа на ряд вопросов, касающихся его ядерной программы, которые ставит перед ним это агентство от имени международного сообщества, не пускает наблюдателей на ряд своих объектов и не предоставляет убедительных доказательств отсутствия у него незадекларированных ядерных материалов и секретных исследований военного характера. В последние несколько месяцев он втрое увеличил производство обогащенного урана. Мартовский (2012 г.) доклад гендиректора Ю.Аmano подтверждает, что у МАГАТЭ сохраняются основания для серьезных подозрений относительно присутствия военных аспектов в ядерной программе Тегерана, несмотря на опровержения иранских властей.

Для США иранский вопрос является одним из самых важных, если не важнейшим в международной части российско-американских отношений. Вашингтон придает большое значение сотрудничеству с Россией в многостороннем взаимодействии по ограничению иранской ядерной программы и обеспечению эффективности режима международных санкций. Он высоко оценивает решение Москвы аннулировать контракт на поставку Ирану зенитно-ракетных систем С-300. Стороны продолжают контактировать на тему принятия новых мер, которые могли бы остановить разработку ядерного оружия в Иране. США скептически восприняли российское предложение о постепенном смягчении санкций в случае согласия Тегерана на поэтапное выполнение требований МАГАТЭ, но согласились обсудить с Москвой, какие меры можно предпринять, чтобы склонить Иран к более конструктивной позиции. Сложности в сотрудничестве России и США на иранском направлении связаны с противоречиями в их интересах на этом направлении, но общее желание видеть Иран без ядерного оружия перевешивает эти разногласия.

Администрация Б.Обамы полагает, что путь переговоров с Тегераном еще не исчерпан и что сохраняются возможности для работы дипломатов, однако всегда считает нужным добавить, что никакие меры, включая военные, не исключены. Ряд влиятельных западных изданий приводил оценки американской разведки об отсутствии неопровержимых доказательств того, что Иран *уже* принял решение о создании ядерного оружия. Вашингтон избегает четкой

формулировки, где проходит та красная линия, после которой он может принять решение о военной операции против Ирана, и, несмотря на призывы Израиля, пока воздерживается брать какие-либо конкретные обязательства на этот счет. По мнению сенатора Дж.Либермана, который является одним из наиболее активных политиков в Капитолии по иранскому вопросу, красная черта – это не когда Тегеран произведет собственноручно сам ядерный боезаряд, а когда у него будут все необходимые для этого компоненты.

Глава Пентагона Л.Паннета заявил в марте нынешнего года, что США могут предпринять военные действия против Ирана в случае, если другие альтернативные меры не позволят воспрепятствовать созданию в этой стране ядерного оружия. Высказывание американского министра обороны было рассчитано не столько на то, чтобы повлиять на Иран, сколько на внутреннюю аудиторию с учетом набирающей ход президентской кампании в США, – чтобы парировать нападки республиканцев, которые обвиняют Б.Обаму в слишком мягкой позиции по Ирану. В феврале 32 сенатора, представляющие обе партии, внесли в верхнюю палату конгресса проект резолюции, которая постулирует, что жизненно важные интересы США диктуют необходимость не допустить приобретения Ираном ядерного оружия. Документ призывает к наращиванию экономического и дипломатического давления с целью прекращения всех иранских работ по обогащению и переработке урана, принуждения Тегерана к сотрудничеству с МАГАТЭ в полном объеме и

свертывания иранских программ по разработке баллистических ракет.

В нем провозглашается неприемлемой политика, которая исходит из презумпции, что Иран все-таки станет обладателем ядерного оружия.

К президенту США обращен призыв «подтвердить неприемлемость того, чтобы Иран получил военный ядерный потенциал, и выступить против любой политики, которая полагалась бы на сдерживание как вариант ответа на иранскую ядерную угрозу»<sup>9</sup>. Смысл инициативы сенаторов состоит в том, чтобы выразить единство исполнительной и законодательной ветвей власти по иранской проблеме и заверить президента Б.Обаму, что если он примет решение атаковать иранские ядерные объекты, то получит твердую двухпартийную поддержку в конгрессе.

Сенаторы заявили, что если сдерживание работало в годы холодной войны в отношении Советского Союза, то эта стратегия едва ли может быть жизнеспособной в отношении «фанатичного исламистского режима» в Тегеране. Авторы резолюции подтвердили, что дипломатическое решение иранской ядерной проблемы по-прежнему является целью и что потенциал санкций не исчерпан. Однако они не скрывают свой основной посыл: если санкции не сработают, нужно переходить не к сдерживанию Ирана, а к нанесению превентивных военных ударов по его ядерным объектам. Правда, готовящаяся резолюция сената не является юридической санкцией на использование военной силы, а выражает лишь позицию верхней палаты американского конгресса.

Закат «перезагрузки» был предрешен тем, что Россия и США вкладывали в эту инициативу неодинаковый практический смысл и по-разному понимали, где проходят границы сотрудничества в рамках этой политики. Россия ожидала увидеть в «перезагрузке» изменение американской позиции по самым чувствительным для себя вопросам, прежде всего по ПРО и расширению НАТО. США рассчитывали, что перезагрузка подтолкнет обе стороны к обоюдному переосмыслению подходов к проблемам, вызывающим наиболее острые споры между ними, сделает Россию более восприимчивой к американским аргументам и более склонной к сотрудничеству в вопросах, решение которых интересует Вашингтон в первую очередь.

Настойчивость Вашингтона по продвижению проекта ЕвроПРО оказалась неприятным фактом для Москвы и заметно снизила для нее ценность политики «перезагрузки», развеяв завышенные надежды, которые та породила. Москва исходила из того, что нынешняя администрация дорожит «перезагрузкой», которая является, по существу, единственным внешнеполитическим капиталом, с которым Б.Обама идет на выборы 2012 г., ведь ни в деле палестино-израильского урегулирования, ни в решении проблемы ядерного нераспространения касаящейся Ирана и КНДР, ни по другим важным вопросам международной политики нынешний хозяин Белого дома не преуспел.

Неспособность сторон выработать компромисс по ПРО показала, что «перезагрузка» не затронула фундаментальных основ российско-американских отношений, которые по-прежнему пронизаны глубоким недоверием и вза-

имными подозрениями. Ситуация вокруг американского проекта европейской ПРО выходит за рамки сугубо военной сферы. Она будет оказывать все большее негативное влияние на общую атмосферу российско-американских отношений, повышая вероятность возвращения к «доперезагрузочному» периоду в российско-американских отношениях после президентских выборов в США, которые пройдут в ноябре нынешнего года.

Еще в октябре прошлого года на слушаниях в конгрессе нынешний посол США в Москве М.Макфол призывал к совместной работе Белого дома и Капитолия, чтобы договориться о выделении более весомой суммы бюджетных ассигнований на поддержку гражданского общества в России с целью найти новые пути и способы оказания ему «более прямой поддержки». Сейчас он активно занимается реализацией этой идеи. Однако подобный подход чреват осложнениями в двухсторонних отношениях, ведь вновь избранный российский президент В.В.Путин имеет репутацию политика, который склонен с большим подозрением относиться к такой деятельности и видеть в ней попытки вмешательства во внутренние дела нашей страны. Если «перезагрузка-2», чьей основной целью с американской стороны в случае переизбрания Б.Обамы может быть заявлено продвижение демократии в России, все же станет доминирующим направлением американской внешней политики на российском направлении, вероятность возникновения новых серьезных трений в двухсторонних отношениях значительно возрастет.

## Примечания

- <sup>1</sup> Путин В. Россия и меняющийся мир. МН. 2012. 27 февр. № 224.
- <sup>2</sup> Kuchins A.C. The End of the "Reset": Why Putin's Re-Election Means Turbulence Ahead // URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/137308/andrew-c-kuchins/the-end-of-the-reset>
- <sup>3</sup> Kay S. Missile Defenses and the European Security Dilemma // NATO in Search of a Vision . Ed. by Gülnur Aybet and Rebecca R.Moore: Georgetown University Press, Washington, D.C., 2010, P. 132.
- <sup>4</sup> Shea J. NATO at Sixty – and Beyond // NATO in Search of a Vision. Ed. by Gülnur Aybet and Rebecca R.Moore: Georgetown University Press, Wash., D.C., 2010, P. 26.
- <sup>5</sup> Goldgeier J. The Future of NATO // Perceptions of NATO and the New Strategic Concept. Ed. by Luis Nuno Rodrigues and Volodymyr Dubovyk: IOS Press, Amsterdam, 2011, P. 5.
- <sup>6</sup> URL: <http://www.foreign.senate.gov/hearings/2011/10/12/nomination>
- <sup>7</sup> Congressman Boehner on Reasserting American Exceptionalism in the U.S.-Russia Relationship (October 25, 2011) // URL: <http://johnboehner.house.gov/News/DocumentSingle.aspx?DocumentID=266085>
- <sup>8</sup> Zenko M., Cohen M.A. Clear and Present Safety // Foreign Affairs. 2012. March–April. Vol. 91. No. 2. P. 81.
- <sup>9</sup> URL: [http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2012/02/16/32\\_senators\\_call\\_for\\_no\\_containment\\_strategy\\_for\\_iran](http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2012/02/16/32_senators_call_for_no_containment_strategy_for_iran)