

Никонов В.А. Российско-американские отношения в начале нового века

Десятилетие потерь

История российско-американских отношений на протяжении последнего десятилетия была историей их скольжения вниз по наклонной плоскости. Причин тому было несколько. Во-первых, сказывалась возрастающая асимметрия между США и Россией в основных факторах силы – экономической, политической, информационной, даже военной. У единственной в мире сверхдержавы мало причин принимать во внимание озабоченности слабеющей страны, в течение нескольких лет находившейся в состоянии глубокого внутреннего кризиса. Во-вторых, ожидая в начале 90-х годов слишком много друг от друга, мы столкнулись с революцией несбывшихся ожиданий. В США полагали, что Россия к ближайшему вторнику станет образцовой демократией с современной рыночной экономикой. Мы рассчитывали к четвергу стать частью Запада при массовой американской помощи. Когда ни того, ни другого не произошло, наступило взаимное разочарование. Наши дефолт и коррупция подкосили ряды русофилов в США, а расширение НАТО и бомбардировки Югославии эффективно похоронили лагерь американофилов в России.

В результате мы перестали быть приоритетом для Вашингтона, который начал указывать на наше все более скромное место в новом миропорядке. Да и в системе первоначальных внешнеполитических приоритетов администрации Путина Америка оказалась куда ниже СНГ, стран Евросоюза, азиатских гигантов и исламских экстремистов. Повестка дня двусторонних отношений стала до предела суженой и негативной, сведясь к обмену уколами по Ираку, Ирану, ПРО и негласному противостоянию на пространстве СНГ.

К концу правления Клинтона в американском внешнеполитическом истеблишменте существовали четыре основных подхода к отношениям с Россией, ни один из которых не являлся пророссийским.

Сторонники **"неосдерживания"** исходили из того, что Россия – это "злая и порочная сила природы" вне зависимости от существующего в ней режима, от которой всегда будет исходить опасность экспансии, антизападных действий и имперских амбиций. А значит, Россию надо держать в ежовых рукавицах, сдерживая и ослабляя всеми возможными средствами.

Школа **"усталости"** была широко представлена, прежде всего, в финансовых ведомствах Запада. Они долго и безуспешно пытались быть полезными в реформировании и обеспечении подъема российской экономики, но потерпели полное фиаско, потеряли деньги, а потому наши проблемы их уже "достали" и больше не волновали.

Приверженцы **"ограниченного вовлечения"** тоже от России устали, но не на столько, чтобы отказываться обсуждать с ней ограниченный круг вопросов, представляющий взаимный жизненный интерес: ограничение вооружений, нераспространение оружия массового поражения, некоторые региональные конфликты, поддержание демократических институтов в нашей стране. Но при этом Россия не рассматривалась в качестве важного международного игрока, с которым следует считаться в первую очередь.

Наконец, школа **"расширенного вовлечения"** исходила из посылки о том, что Запад заинтересован в сильной и процветающей России и нецелесообразно загонять ее на периферию мировой политики. При этом отстаивалась необходимость более широкой и перспективной повестки дня, учета наших озабоченностей по вопросам безопасности в Евразии, поощрения программ международной помощи и инвестиций.

Впрочем, в 2000 году отношений не было вообще, что не в последнюю очередь объяснялось шедшей в Америке избирательной кампанией, в которой российская карта разыгрывалась только со знаком минус.

Республиканская внешнеполитическая парадигма

Пришедшая к власти в начале 2001 года администрация Джорджа Буша-младшего несет в себе все родовые черты традиционной внешнеполитической доктрины и подходов республиканской партии.

Хотя нередко можно услышать, что между двумя основными партиями США принципиальной разницы нет, это не совсем так. Демократы – партия либеральная, отстаивающая большую роль государства, а во внешней политике – более активистская и всегда готовая нести американские ценности по всему миру. Республиканцы – консерваторы, сторонники свободного предпринимательства и опоры на собственные силы – на международной арене обычно демонстрируют жестокость, прагматизм и большой изоляционизм.

Исторически Советскому Союзу и России было легче с республиканцами. Мы делали "разрядку" с Никсоном и Фордом и заканчивали "холодную войну" с Рейганом и Бушем-старшим. Напротив, с демократом Трумэном мы "холодную войну" начинали, с Джонсоном – расхлебывали войну вьетнамскую, а с Клинтоном ухудшали двусторонние отношения на протяжении всех 90-х годов.

Почему так происходило? Во-первых, демократы как либералы всегда уязвимы для критики справа за излишнюю "мягкотелость", а потому вынуждены доказывать свою жесткость и непреклонность. У республиканцев иммунитет от подобного рода критики. У них и так репутация супержестких политиков, которые по определению не могут поступиться американскими национальными интересами, что обеспечивает им большую свободу рук на международной арене.

Во-вторых, у партий немного разные внешнеполитические команды. У демократов существенную роль играют представители того, что я называю "восточноевропейской школой американской дипломатии" – выходцы из тех стран, где Россию на подсознательном уровне недолюбливают. У республиканцев преобладает "англо-саксонская школа", не имеющая каких-либо комплексов в отношении нашей страны. Кроме того, в нынешней администрации Буша много людей, ранее занимавшихся вопросами контроля над вооружениями, а для них Россия всегда будет страной немаловажной.

В-третьих, повышенный активизм демократов заставляет их вмешиваться в огромное количество конфликтов и спорных ситуаций, что объективно расширяет возможности для коллизий между США и Россией. В республиканской системе приоритетов мы оказываемся чуть выше хотя бы потому, что сам список приоритетов гораздо короче.

С республиканцами мы имеем шанс не сразу столкнуться с проблемой второй волны расширения НАТО, поскольку в отличие от Клинтона они не связали себя слишком жесткими обязательствами перед претендентами на вступление. Повторение "гуманитарных интервенций" по типу той, которая осуществлялась против Югославии, при республиканцах куда менее вероятно.

Зато от президента-республиканца можно ожидать более решительных действий по созданию национальной системы противоракетной обороны и выходу из договора по ПРО, который мы справедливо рассматриваем как фундамент всего здания контроля над вооружениями. При этом республиканцы выступают за более глубокое сокращение стратегических наступательных вооружений (до 1,5 тыс. единиц), тогда как демократы готовы были договариваться с нами о потолке в районе 2,5 тыс. единиц.

С Бушем можно ожидать больших трений в вопросах, воспринимаемых как прямая угроза национальной безопасности США – сотрудничество России с Ираном в ядерной области и с Китаем в сфере ракетно-космических технологий.

Республиканцы склонны проявлять меньший интерес к нашим внутренним делам, нежели демократы, выбравшие себе в Москве либеральную "команду мечты" и вкладывавшие в нее финансовые и политические ресурсы. Не можем мы

рассчитывать при республиканцах и на существенные вливания со стороны международных финансовых институтов – деньги будут давать под жесткие условия.

С республиканцами мы должны быть в принципе готовы к более жестким противоречиям по узкому и предсказуемому кругу вопросов (ПРО, Иран, Китай), тогда как с демократами нас бы ждали более мягкие противоречия по неограниченному кругу вопросов. Кому что нравится...

Контуры новой американской политики

Многие аналитики не избежали соблазна спрогнозировать политику администрации Буша в отношении России на основании ее первых шагов и риторики ряда ее представителей. Картина получалась тяжелой.

Россию обвиняли во всех тяжких. Из Вашингтона и Москвы пачками высылали дипломатов. В госдепе принимали масхадовских эмиссаров. Фактически второе лицо в российском руководстве – тогда секретарь Совета безопасности Сергей Иванов – не удостоился аудиенции американского президента, что произошло, пожалуй, впервые со времен Громыко. Саммит Путин-Буш откладывался в долгий ящик. Выводы о возможности нового издания "холодной войны" не заставили себя ждать.

На самом же деле речь шла не о долгосрочной политической тенденции, а о временном отсутствии политики. Да ей и неоткуда взяться: кадры госдепа еще не были сформированы, и не было даже известно, кто отвечает за российское направление.

Высылка дипломатов явилась прямым следствием дела Хансена, которое вызвало непропорционально большой скандал в США, подняли крик правые республиканцы. Массовые чистки посольств были исключительно для внутреннего американского пользования. Кроме того, сказывалось раздражение рядом российских шагов и инстинктивное желание наказать нас за "плохое поведение". Раздражали наши контакты с Ираном, визиты Путина в Северную Корею, Кубу, Вьетнам, рассматриваемые как попытка Москвы возродить советские имперские амбиции; отсутствие энтузиазма по поводу намерений Вашингтона нарушить Договор по ПРО, продолжить расширение НАТО.

Однако все это вовсе не значило новую "холодную войну", для которой нужны биполярная конструкция мира и обоюдное желание сторон вести глобальную конфронтацию. Россия ни по каким параметрам на второй полюс не тянет (здесь более перспективным для США партнером по противостоянию выглядит Китай) и не в настроении втягиваться в какую бы то ни было конфронтацию. Ни США, ни Россия не заинтересованы в обретении нового врага, да еще с ядерным оружием.

Реальную дипломатию на какое-то время подменили эмоции, хлеставшие через край с обеих сторон.

Насколько я понимаю поступающие сейчас из Вашингтона сигналы (полученные в том числе в ходе личных встреч с представителями администрации), речь идет о конструктивном деловом подходе, заметно отличающемся от сильно идеологизированной и ориентированной на личности позиции клнтоновской дипломатии.

Эти сигналы я суммировал бы следующим образом:

- нужно проявить терпение, пока в Вашингтоне завершится выработка нового внешнеполитического курса, чего нельзя ожидать до первого саммита Буша и Путина, который готовится очень серьезно как начало нового этапа российско-американских отношений;
- Россия рассматривается как важная страна и "опускание" ее в системе приоритетов США невозможно (тем более что опускать дальше уже некуда);
- республиканцы будут проводить прямую политику, называя вещи своими именами и четко обозначая сферы расходящихся интересов. С нами будут сотрудничать в вопросах, представляющих взаимный интерес, и спорить (и противодействовать) по проблемам, вызывающим разногласия;
- администрация США хочет видеть в России конструктивного партнера, уделяющего внимание проблемам собственных экономических реформ и демократизации, но при этом с нами будут обращаться, как со взрослыми, которые не нуждаются в том, чтобы их постоянно водили за ручку;
- вопросы нераспространения ОМП будут занимать высокое место в возможной совместной повестке дня;
- администрация Буша твердо привержена идее создания системы НПРО, однако открыта к продолжению диалога о контроле за вооружениями;
- американцы будут обращать самое пристальное внимание на наши отношения со "странами-изгоями". Под наибольшим подозрением российско-иранские связи в ядерной области;
- с американской стороны не будет политических возражений против интеграции России в глобальную экономическую инфраструктуру на стандартных условиях.

Все это для меня звучит как нормальные взаимоотношения в рамках концепции школы "ограниченного взаимодействия".

Альтернативы российской политики

В нынешней ситуации у России в принципе существует четыре стратегических пути выстраивания отношений с Америкой и Западом в целом, что отражается в существовании и в нашей стране четырех школ внешнеполитической мысли.

Первый путь – **западническая и проамериканская Россия**. Суть его в свое время хорошо сформулировал Андрей Козырев: "Ориентация на высокоразвитые демократические страны и вхождение в их клуб – именно и только в этот клуб – на равных, достойно, со своим собственным лицом". Согласно этой логике в практическом плане мы должны признать тождественность национальных интересов России интересам США, подать заявку на членство в ЕС и НАТО, отказаться от противодействия расширению НАТО, поддержать американские планы создания системы НПРО, не реагировать на бомбардировки Ирака и другие акции против "государств-изгоев", свернуть с последними какие-либо контакты, поддерживать в СНГ проамериканские силы.

Правда западников – в привилегированном клубе действительно быть хорошо. Там деньги. Запад оседлал глобализацию: 80% финансовых и информационных потоков приходится на США, Евросоюз и Японию. Там – сила во всех ее современных ипостасях. И нам действительно нужны ресурсы для модернизации, современные технологии.

Но все же, вынужден заметить, западнический подход страдает упрощенчеством, нереалистичностью и непрактичностью. Главное, что ограничивает наше движение на Запад, – это более четкое осознание того, что в клуб нас не примут. Во всяком случае, не при жизни моего поколения. Россия не интегрируема в основные западные структуры (ЕС, НАТО) в обозримом будущем, даже если мы очень этого захотим. Постановка нереалистических целей – контрпродуктивна.

Признать чужие внешнеполитические интересы своими может только побежденная в войне и оккупированная страна, а Россия таковой не является.

Наши интересы по многим вопросам объективно не совпадают с американскими. Так, мы не можем себе позволить повернуться спиной к или тем более проводить конфронтационную политику в отношении Китая. США объективно заинтересованы в диверсификации маршрутов транспортировки каспийской нефти, а мы кровно заинтересованы в прохождении трубопровода через нашу территорию. Америке нужны низкие цены на нефть, нам – высокие. И так далее. У нас нет ни одной причины поддерживать расширение НАТО, поскольку оно объективно изолирует Россию, ослабляет ее роль в вопросах европейской безопасности.

У нас нет ни одной причины солидаризироваться с Соединенными Штатами в вопросе о развертывании НПРО. Это ведь не проблема только двусторонних отношений, она гораздо шире. Нарушение Договора по ПРО встречает возражения не из-за зловредного антиамериканизма, а из-за опасений, что может быть сломана вся система контроля над стратегическими вооружениями, спровоцировано резкое наращивание ядерного потенциала Китая и процесс распространения ядерного оружия в пороговых странах.

У нас нет ни одной причины считать несовершенно и не подлежащим исполнению действующее международное право, а значит, закрывать глаза на "гуманитарные" или "рутинные" бомбардировки, осуществляемые американцами или НАТО в одностороннем порядке в обход СБ ООН.

Мы не можем отказаться от своих экономических интересов в тех странах, которые вызывают аллергию в Вашингтоне, поскольку не слишком богаты, и такой отказ и соответствующие финансовые потери никак не компенсируются возможными приобретениями в других местах. Одна российско-вьетнамская нефтяная компания даст больший доход, чем весь объем американской помощи. Кроме того, даже в странах-изгоях Запад блюдет свои нынешние и будущие экономические интересы куда лучше нас.

Второй путь: **Россия – лидер антиамериканских и антизападных сил.** Сторонники такого подхода обвиняют США в целенаправленном стремлении развалить Россию, которой ничего не остается, как возглавить борьбу остального человечества против глобализации по-американски, понимаемой как империализм и гегемонизм. Предлагается играть в стратегическую "многополярность", пытаясь ограничить гегемонию США. Это предполагает дальнейшее сближение с Китаем, Индией, другими странами медленно формирующейся азиатской группировки, государствами-изгоями, обострение отношений с Америкой, с Западной Европой, в геостратегическом смысле идущей в фарватере Соединенных Штатов. Антизападники правы в том, что от глобализации действительно выигрывает первый мир, нежели все остальные. Они правы, что мы не можем рассчитывать на благотворительность, и интересы России и США все больше по факту сталкиваются уже даже на территории СНГ.

Но все же антизападническая парадигма – самая непродуктивная, а предлагаемый в ее рамках курс – самый опасный. Иллюзия, будто кто-то в антиамериканском лагере нуждается в нашем лидерстве, равно как нуждается в доказательстве само существование такого лагеря. По своим возможностям Россия уступает и Китаю, и Индии, да и сами эти страны не настроены однозначно антиамерикански.

Курс на конфронтацию с США – абсолютно бесперспективен. Мы можем создать для них гораздо меньше неприятности, чем они нам, подвешивая на финансовом долговом крючке, дестабилизируя ситуацию по российской периферии и внутри страны, ограничивая экспорт. Чрезмерно тесные контакты с "изгоями" и инстинктивный антиамериканизм нередко лишает нас большего, нежели дает. У России элементарно нет сил для глобальной конфронтации. Необходимо будет отвлекать и без того скудные ресурсы от целей внутреннего развития, плодя нищету.

Антиамериканизм способен только похоронить страну.

Третий путь – **изолированная Россия.** Это предполагает сосредоточение на собственном развитии, отношения с теми, кто сам хочет с нами дружить, модернизацию с опорой на собственные силы за счет усиления власти и мобилизации всех наличных ресурсов.

Правда изоляционизма в том, что мы действительно уникальная страна (как, впрочем, и многие другие), и недооценка этого обстоятельства – нашей исторической специфики, менталитета, геополитики – явилось одной из главных причин провалов 90-х годов.

Но все же изоляционистская парадигма обрекает Россию на исторически привычную стратегию догоняющего развития на собственной ресурсной базе. Даже теоретически, эта стратегия заведомо неэффективна с точки зрения возможности занятия ведущих позиций в современном мире. Развиваться на собственной основе Россия может, но только очень медленно, стагнируя и все больше отставая от Запада. Наши ресурсы – нефть, газ, металлы, лес – самое дешевое из того, что продается в мире. Мобилизационный вариант может привести к кратковременному улучшению, но дальше усугубит все существующие проблемы, отрежет Россию от мировых финансовых потоков и загубит нарождающуюся надежду – инициативность наиболее жизнеспособных слоев населения и, что самое неприятное, подрастающего поколения. Изоляционистский рецепт чем дальше, тем больше будет подталкивать нас к антиамериканизму со всеми вытекающими неприятными последствиями.

Наконец, четвертая модель, которую я называю **интеграционистской**, или **стратегией вовлечения России в глобализирующийся мир.** Россия не станет Западом, но она не должна быть Антизападом или островом в мировом океане.

Россия должна сконцентрироваться на задачах национального возрождения, не допуская самоизоляции и конфронтационных элементов во внешней политике. Целью должна стать максимально возможная и реалистически достижимая интеграция в мировую экономику и качественный рывок на основе привлечения большого объема инвестиций и повышения конкурентоспособности на мировых рынках, поскольку шансов сделать такой рывок на собственной ресурсной основе у России нет.

Да, мы не можем ставить целью членство в ЕС и в НАТО как нереальную, а значит, контрпродуктивную. Но следует выходить на максимально возможный уровень сотрудничества с США и другими странами "первого мира" и закрепление в нем через членство в "большой восьмерке", возможное вступление в ОЭСР. Для сохранения позиций в вопросах безопасности неизбежен диалог с НАТО, хотя у России нет ни одной причины поддерживать ее расширение. И мы не будем приветствовать американские или натовские военные интервенции, не санкционированные с нашим участием в Совете Безопасности ООН.

Мы можем и должны сотрудничать с республиканской администрацией там, где это возможно и наши интересы совпадают, работая над совместной позитивной повесткой дня, которая уже сейчас могла бы включать в себя вопросы распространения ОМП, угрозы талибов и исламского экстремизма в целом, объединения Кореи, ближневосточного урегулирования, энергетической безопасности в свете ожидаемого многими экспертами мирового энергетического кризиса и многое другое. Даже на Балканах, как показала недавняя встреча контактной группы, у нас с администрацией Буша сейчас больше точек соприкосновения, чем разногласий.

Обязательным условием встраивания России в глобализирующуюся экономику, выхода на внешние рынки является скорейшее обретение членства в ВТО, что невозможно без договоренностей с Америкой и другими западными странами.

Потребуется инвестиции, приход которых связан не столько с отношениями на межгосударственном уровне, сколько с нашими внутренними проблемами: обеспечения гарантий безопасности бизнеса, минимизации политических и социальных рисков, создания нормальной правовой сферы и действенной судебной системы, устранения вопиющей коррупции, решения вопросов собственности на землю, реформирования банковской системы, улучшения корпоративного менеджмента, развития инфраструктуры, перекрытия каналов отмывания денег, улучшения международного имиджа России.

При этом России вовсе не надо отказываться от имеющихся союзников – их у нас, к сожалению, и так мало, а новые на горизонте не видны. Нам следует укреплять отношения с азиатскими гигантами, как бы косо не смотрели на это в Вашингтоне, поскольку более перспективных растущих рынков в ближайшие годы или даже десятилетия России не найти. Ясно, что "одномерная" держава, которой является Россия, не может позволить себе ослабление ядерного фактора в своей политике, особенно, учитывая растущую непредсказуемость и нестабильность международных отношений. Необходимо модернизировать обычные силы, но без ядерного потенциала, хотя бы и меньшего, чем сейчас, они не помогут. Наша политика должна строиться на примате национальных интересов и приоритетности решения внутренних проблем; предельной экономизации двусторонних отношений, без чего экономическое возрождение будет долгим и мучительным; подчеркнутым прагматизме, исключая исторические антипатии, а тем более – конфронтацию.