

РОССИЙСКАЯ
АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ

АКТУАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ
ЕВРОПЫ
URGENT
PROBLEMS
OF EUROPE

Научный журнал
2016 – № 1

**РОССИЯ – ЗАПАД:
ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ИЗМЕРЕНИЯ КРИЗИСА**
RUSSIA – THE WEST:
POLITICAL AND ECONOMIC DIMENSIONS
OF THE CRISIS

Издается с 1994 г.
Выходит 4 раза в год

Москва
2016

Журнал «Актуальные проблемы Европы»

Коллектив авторов

**Актуальные проблемы
Европы №1 / 2016**

«Агентство научных изданий»

2016

УДК 327.8
ББК 66.2

Коллектив авторов

Актуальные проблемы Европы №1 / 2016 / Коллектив авторов —
«Агентство научных изданий», 2016 — (Журнал «Актуальные
проблемы Европы»)

Анализируются сдвиги в мировой политике и экономике, вызванные кризисом в отношениях России и Запада и подготовленные мировой экономической рецессией. Рассматривается новая конфигурация отношений между основными игроками мировой политики. Исследуются проблемы конкуренции и гегемонии в мировой и региональной экономиках. Для научных сотрудников, специалистов в сфере государственного управления, преподавателей вузов, аспирантов и студентов.

УДК 327.8
ББК 66.2

© Коллектив авторов, 2016
© Агентство научных изданий, 2016

Содержание

Сведения об авторах	5
Введение	7
Украинский кризис и американо-европейские отношения: структурные последствия и наметившиеся тенденции	9
Факторы балансирования Беларуси и Украины между Россией и ЕС в 1991–2014 гг	23
Конец ознакомительного фрагмента.	31

Актуальные проблемы Европы №1 / 2016 Россия – Запад: Политические и экономические измерения кризиса

Сведения об авторах

Бордачев Тимофей Вячеславович – кандидат политических наук, доцент Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, директор Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ. (tbordachev@hse.ru)

Bordachev T.V. – candidate of sciences (Ph.D in political sciences), associate professor of the Faculty of world economy and international affairs, director of the Center for comprehensive European and international studies, Higher school of economics.

Братерский Максим Владимирович – доктор политических наук, профессор Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, ведущий научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований, ведущий научный сотрудник, заведующий сектором Америки Отдела Западной Европы и Америки ИНИОН РАН. (bratersky@gmail.com)

Bratersky M.V. – doctor of Sciences (Sc.D. in political sciences), professor of the Faculty of world economy and international affairs, leading researcher, Center for comprehensive European and international studies, Higher school of economics, leading researcher, head of sector, INION, Russian Academy of sciences.

Григорьев Леонид Маркович – кандидат экономических наук, заведующий Департаментом мировой экономики, профессор Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, главный научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ, главный советник руководителя Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации. (lgrigoriev@hse.ru)

Grigoryev L.M. – candidate of sciences (Ph.D in economic sciences), professor and head of School of world economy, Faculty of world economy and international affairs, principal researcher, Center for comprehensive European and international studies, Higher school of economics, chief advisor, Analytical Centre under the Government of the Russian Federation.

Канаев Евгений Александрович – доктор исторических наук, профессор Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, заведующий сектором Азиатско-Тихоокеанского региона Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ. (e.a.kanaev@gmail.com)

Kanaev E.A. – doctor of sciences (Sc.D. in history), professor of the Faculty of world economy and international affairs, head of Asia-Pacific division, Center for comprehensive European and international studies, Higher school of economics.

Королев Александр Сергеевич – магистрант Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, младший научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ. (askorolev@hse.ru)

Korolev A.S. – master's student, Faculty of world economy and international affairs, Higher school of economics, junior researcher, Center for comprehensive European and international studies, Higher school of economics.

Лобанова Анна Андреевна – магистрант Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ. (annalobanova@inbox.ru)

Lobanova A.A. – master’s student, Faculty of world economy and international affairs, Higher school of economics.

Михневич Сергей Владимирович – аспирант Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ. (sxzex@yandex.ru)

Mikhnevich S.V. – postgraduate student, Faculty of world economy and international affairs, Higher school of economics.

Новиков Дмитрий Павлович – аспирант Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, младший научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ. (dp.novikov@hse.ru)

Novikov D.P. – postgraduate student, Faculty of world economy and international affairs, junior researcher, Center for comprehensive European and international studies, Higher school of economics.

Сафронова Ирина Алексеевна – магистр международных отношений, аспирант ФМЭиМП, НИУ ВШЭ. (isafronova@hse.ru)

Safronova I.A. – master of international relations, postgraduate student, Faculty of world economy and international affairs, Higher school of economics, junior researcher, INION, Russian Academy of sciences.

Скриба Андрей Сергеевич – кандидат политических наук, научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ. (askriba@hse.ru)

Skriba A.S. – candidate of sciences (Ph.D in political sciences), researcher, Center for comprehensive European and international studies, Higher school of economics.

Файншмидт Роман Иосифович – студент Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ. (fbromau@gmail.com)

Fainshmidt R.I. – student, Faculty of world economy and international affairs, Higher school of economics.

Введение

В последние 10–15 лет мировая политическая и экономическая системы постепенно отходят от присущих им прежде однополярности, комплексного доминирования коллективного Запада при лидерстве США, но контуры нового мира пока размыты, его архитектура и институты только формируются. Процесс крайне противоречив и развивается вдоль многочисленных линий геополитических, экономических, культурных и идеологических разломов. С одной стороны, прежняя, во многом либеральная система организации мировой экономики и политики, несомненно, обеспечила прогресс во многих областях: количество людей, живущих в условиях крайней нищеты впервые в истории в этом году опустится ниже 10% от населения планеты, по данным ООН, реализованы большинство пунктов амбициозной программы развития «Цели тысячелетия». С другой стороны, результатом глобализации финансов становятся все более частые валютно-финансовые кризисы, потрясающие мировую экономику, глобальное замедление экономического роста, усиливающаяся неравномерность развития разных регионов мира.

Возможности предыдущей модели мироустройства оказываются исчерпанными. Ее бывшие лидеры потеряли свое абсолютное превосходство в политической, экономической и военной сферах. На мировую сцену вышла группа стран – представителей не-Запада (БРИКС, МИНТ), которые требуют предоставить им равное право в решении проблем мировой политики и экономики. Запад более не способен единолично формулировать мировую повестку, на примерах Афганистана, Ливии и Ирака он показал пределы своей военной мощи и более не может без сопротивления других участников продвигать выгодные для себя решения в мировой торговле, валютной сфере, финансах, вопросах защиты интеллектуальной собственности.

Несовершенство мировой политической и экономической систем, действовавших в 1990-х годах, проявилось в цепочке политических и экономических кризисов, расшатавших существовавшую модель. В их ряду – югославский кризис 1999 г.; серия разрушительных войн, проигранных Западом в Афганистане, Ираке, Ливии и приведшая к дестабилизации Большого Ближнего Востока; попытки суннитских режимов Персидского залива установить теократическую гегемонию в регионе поверх национальных границ; формирование БРИКС, выражающего валютно-экономические интересы крупных незападных экономик; мировой валютно-финансовый кризис 2007–2008 гг. и последовавшие за ним смягчения кредитно-денежной политики ФРС США; кризис долгов в еврозоне и финансовые решения, принятые ЕС; столкновение двух моделей интеграции на Украине, повлекшее за собой политический кризис в отношениях России и Запада; война санкций, ускорившая переформатирование товарных и кредитных рынков.

Почти ставшая единой мировой торговая система распадается на блоки, только что достигнуто соглашение о создании ТТП (Транстихоокеанского партнерства), исключаящего из числа своих участников такие мировые экономики, как Китай и Россия. В противовес подобным инициативам энергично идет строительство Евразийского экономического союза, который может стать важным шагом к формированию Большой Евразии – еще одного гигантского торгово-экономического блока с участием таких стран, как Китай, Индия, Иран. Продвигается процесс формирования Трансатлантического интеграционного блока.

Все более неустойчивой становится мировая валютная система. Растущие экономики, ставшие богатыми и влиятельными, перестают соглашаться с правилами регулирования валютного обмена, созданными Соединенными Штатами и проводимыми в жизнь организациями, которые, по мнению многих, находятся под их контролем. Как альтернатива, хотя еще не противовес, создаются иные региональные и глобальные валютные и финансовые институты, которые также отражают меняющийся баланс экономической мощи. На слуху такие инициативы, как пул валют БРИКС, Чиангмайская инициатива, Банк развития БРИКС, Азиатский банк

инфраструктурных инвестиций. Незападные страны все энергичнее переходят на использование национальных валют в двусторонних расчетах, подрывая тем самым мировое доминирование доллара.

Меняется конфигурация мировых рынков капитала. Этот процесс особенно наглядно прослеживается в случае России, которая оказалась отрезанной от западных рынков капитала в результате объявленных против нее санкций. Результатом стало формирование новой политики, нацеленной как на использование внутренних резервов, так и на ориентацию на сотрудничество с политически близкими странами.

Меняется модель экономического роста крупнейших экономик мира, в частности Китая. Существенно упали цены на энергоносители, что привело к изменению глобальных потоков капитала. Нестабильность на Ближнем Востоке сгенерировала волну беженцев в Европу, в международные отношения все глубже вмешиваются негосударственные игроки, такие как ИГИЛ.

Материалы данного выпуска журнала посвящены попытке осмысления части из перечисленных выше разнородных явлений, меняющих сегодня лицо планеты. В выпуск вошли статьи, посвященные анализу интеграционных процессов в Тихоокеанском регионе, новой роли Китая в региональной и мировой экономике, интеграционным инициативам в Евразии, возникающей многополярности в торговой и финансовой сферах, другим актуальным вопросам.

М.В. Братерский

Украинский кризис и американо-европейские отношения: структурные последствия и наметившиеся тенденции

Т.В. Бордачев, Д.П. Новиков

Аннотация. *Международный кризис вокруг Украины, начавшийся с массовых демонстраций на Майдане в Киеве и переросший в кровавый вооруженный конфликт в Восточной Европе, сегодня является одним из главных вызовов региональной безопасности. Отличительной чертой украинского кризиса является комплексный характер его последствий для системы политических, стратегических и экономических связей в регионе. В данной статье рассмотрено структурное влияние украинского кризиса на повестку дня и динамику евроатлантических отношений.*

Abstract. *Ukrainian crisis, started with mass manifestations on the Maidan square, today is one of the main challenges to European security. The distinctive feature of the crisis is the complex consequences for the whole system of political, strategic and economic links in the region. This article will focus on structural influence of Ukrainian crisis on agenda and dynamics of Transatlantic relations.*

Ключевые слова: США, ЕС, украинский кризис, европейская безопасность.

Keywords: USA, EU, Ukrainian crisis, European security.

Стратегическая консолидация: Синхронизация европейско-американского подхода к украинскому кризису

Международный военно-дипломатический кризис вокруг Украины в 2014–2015 гг. стал одним из центральных сюжетов в американо-европейских отношениях, определил эволюцию их природы и содержания, сформировал предпосылки для эволюции этих отношений в долгосрочной перспективе. Последствия украинского кризиса проявились в значительном воздействии, которое события на Украине оказали на весь комплекс американо-европейских отношений: политическое и торгово-экономическое сотрудничество, диалог по вопросам безопасности, координацию подходов Вашингтона и его европейских союзников к отношениям с третьими странами. Прежде всего это касается диалога с крупнейшим восточным соседом – Россией, в котором за последние полтора года наметились признаки сближения подходов США и стран Европейского союза. При этом украинский кризис не только создал условия для возвращения США в Европу, но и способствовал консолидации ведущих сил Запада перед лицом вызова западному доминированию со стороны новых центров силы.

Сближение США и стран ЕС на фоне украинского кризиса можно рассматривать в качестве важнейшей предпосылки формирования более сплоченного сообщества стран Запада в противостоянии новым игрокам, в первую очередь Китаю и России. В экономическом отношении кризис вокруг Украины, совпавший по времени с кризисными явлениями в европейской экономике, способствовал прогрессу переговоров о формировании Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП) – экономического объединения стран Запада вокруг США. В стратегическом измерении американо-европейская консолидация на фоне украинского кризиса характеризовалась двумя ключевыми факторами: подтверждением и увеличением зависимости ЕС от США в сфере безопасности и усиливающейся синхронизацией общей политики США и ЕС в отношении новой «угрозы с Востока».

Видимую активизацию американской дипломатии на Украине хронологически можно отнести к декабрю 2013 г.: посещение Майдана помощником госсекретаря США В. Нуланд символически обозначило переход Вашингтона к более решительному участию в политическом процессе, до этого считавшемся внутриевропейским. Администрация Б. Обамы выступила в защиту протестующих сторонников евроинтеграции, оказывая поддержку ЕС в стремлении вернуть Киев на уже обозначившийся путь открытости европейским институтам [Обама впервые..., 2014]. В частности, это проявилось в публично озвученных угрозах введения санкций в отношении президента В.Ф. Януковича и его окружения [Керри подтвердил..., 2014]. Фактически президент Янукович оказался поставлен перед выбором, уклонение от которого долгие годы было основой внешней политики Украины, делавшей ставку на балансирование между Россией и ЕС.

Включившись в качестве одного из акторов в украинский кризис, США взяли курс на инкорпорацию Украины в евроатлантическое политико-институциональное пространство, последовательно проводя линию, не предусматривавшую какого-либо компромисса или компенсации для России. Более того, диалог Вашингтона с Москвой оказался невозможен в силу главной концепции американской вовлеченности в украинский кризис: восприятия протестующих в качестве основного субъекта украинской политики при одновременной делегитимизации действующего президента. Российский подход был диаметрально противоположен.

В то же время общий подход ЕС к разрешению украинского кризиса в первые его месяцы был принципиально отличен от американского. Брюссель и европейские столицы действовали, исходя из стремления не допустить сползания украинских событий в системный кризис как внутриукраинской, так и общерегиональной политики. В связи с этим в диалоге и с Москвой, и с официальным Киевом ЕС придерживался более умеренного подхода, пытаясь избежать тупика и сохранить лазейки для компромисса.

Главным проводником умеренной тональности европейской повестки являлась Германия, в меньшей степени – Франция, выступавшие за сохранение стратегических отношений с Россией и компромиссное урегулирование украинского внутривнутриполитического конфликта на условиях, близких к status quo. Позиция Берлина в этот период характеризовалась ярко выраженным дуализмом, проявлявшемся в более жесткой риторике канцлера А. Меркель и более мягком подходе главы внешнеполитического ведомства В.-Ф. Штайнмайера [Speck, 2014]. Берлин стремился использовать пространство для маневра в условиях разгорающегося конфликта между Москвой и Вашингтоном для его погашения и недопущения перехода конфликта в открытую фазу. На практике подобный подход подразумевал сохранение В. Януковичем поста президента (временное, до следующих выборов) и поиск компромисса с Москвой по вопросу об экономических и политических последствиях имплементации соглашения об ассоциации Украины с ЕС.

В русле такого подхода было составлено Соглашение президента В. Януковича и представителей оппозиции от 21 февраля 2014 г. [Agreement..., 2014]. Документ предусматривал сохранение В. Януковичем поста президента при одновременном конституционном ослаблении президентских полномочий в пользу Верховной рады Украины, прекращение кровопролития на улицах Киева и перевод острых внутривнутриполитических разногласий в конституционно-правовое русло. Недвусмысленная поддержка, оказанная данному соглашению европейской дипломатией, – под текстом документа поставили свои подписи главы внешнеполитических ведомств Германии, Франции и Польши, – отражала стремление европейских стран добиться стабилизации обстановки на Украине и если не преодолеть, то по крайней мере «подморозить» кризис в отношениях между внутривнутриполитическими силами Украины, отстаивавшими разные векторы геополитической ориентации. За этим стояло желание стабилизировать отношения между внешними игроками, на которые эти векторы были направлены.

Различие в подходах США и ЕС ярко проявилось в дипломатическом скандале, связанном с публикацией записи разговора между послом США на Украине Дж. Пайетом и помощником госсекретаря США В. Нуланд в начале февраля 2014 г. [Телефонный разговор..., 2014]. В. Нуланд критично оценила политику ЕС в отношении украинского кризиса, допустив оскорбительное высказывание в адрес союзника. Позднее В. Нуланд извинилась перед европейскими коллегами, подтвердив тем самым достоверность разговора. Показательно, что при демонстрируемой трансатлантической солидарности по украинскому вопросу скандал, связанный с обнародованием фактов, свидетельствующих о неуважительном отношении американских дипломатов к союзникам, не получил вразумительных комментариев со стороны Белого дома и не привел ни к кадровым перестановкам в Государственном департаменте, ни к ответным дипломатическим шагам со стороны ЕС.

Разность стратегий США и стран ЕС касательно украинского кризиса в первые его месяцы отражала одну из важнейших черт отношений Запада с Россией и другими великими державами – относительный плюрализм в подходах западных стран к основным мировым и региональным проблемам, сохранявшийся в 1990-е и 2000-е годы. В условиях «мягкой гегемонии» такой плюрализм придавал большую гибкость взаимодействию внезападных центров силы с евроатлантическим миром, в том числе с его лидером – США. Дальнейшее развитие украинского кризиса не только принципиально изменило российско-западные отношения, но, по сути, подвело черту под относительно полицентричным характером внутренней структуры евроатлантического пространства.

Невозможность имплементации соглашения от 21 февраля, составленного в духе умеренного подхода Берлина и Парижа, во многом была обусловлена отсутствием американской поддержки. В ходе переговоров США были представлены на уровне посла, отказавшегося при этом поставить подпись под соглашением (Россия, также не взявшая на себя формальных обязательств за исполнение документа, была представлена спецпредставителем президента В.П. Лукиным). Это способствовало делегитимизации соглашения в глазах наиболее радикального крыла протестующих, пользовавшегося безоговорочной поддержкой Вашингтона, и обусловило падение В. Януковича на следующий день после заключения соглашения. События 21–22 февраля, по сути, исключили возможность урегулирования кризиса на условиях временного компромисса. Перевод российско-западных отношений в жесткие рамки игры с нулевой суммой, одним из эпизодов которой стало присоединение Крыма к РФ, сформировал рамки для консолидации западной политики в отношении Москвы на основе американского подхода.

Характерной чертой этой стратегической консолидации явился распад общеевропейского подхода к украинскому кризису и отношениям с Россией на ряд отдельных тактических повесток. Закономерным следствием стало выпадение из «европейского концерта» Польши, игравшей наряду с Францией и Германией заметную роль в выработке соглашения от 21 февраля. «Посткрымская» политика Варшавы стремительно трансформировалась в радикально конфронтационный подход к отношениям с Москвой, зачастую даже более жесткий, чем предусматривалось политикой администрации Б. Обамы. Избрание на пост председателя Европейского совета премьер-министра Польши Д. Туска способствовало закреплению такого подхода на уровне европейских институтов. Увеличилась роль Великобритании, изначально занимавшей наиболее близкую Вашингтону позицию и активно приветствовавшей падение президента В. Януковича в феврале 2014 г.

Консолидируя европейских союзников, США активно маневрировали между разными повестками. Так, динамика разрыва экономических связей с Россией после присоединения Крыма к РФ демонстрировала разный уровень готовности трансатлантических союзников к жесткой конфронтации с Москвой. Страны ЕС в большей степени дорожили экономическими связями с Россией, особенно в сегменте энергетического сотрудничества, что обуславливало неготовность Брюсселя и отдельных членов объединения к вводу экономических санкций про-

тив Москвы. Эти обстоятельства объективным образом корректировали и действия Вашингтона, в гораздо меньшей степени заинтересованного в сохранении торгово-экономических отношений с Россией, а потому проявлявшего большую готовность к введению ограничений против отдельных компаний, а также отраслей так называемого «третьего пакета» санкций.

Поэтому до июля 2014 г., т.е. до катастрофы малайзийского «Боинга», США и ЕС испытывали определенные трудности в синхронизации санкций в отношении Москвы. «Крымский эпизод» украинского кризиса не привел к полному консенсусу между Вашингтоном и его европейскими союзниками в этом вопросе. В то время как Вашингтон и Лондон, занявший близкую к американской позицию, призывали к ужесточению санкций и исключению России из «большой восьмерки» [Глава МИД., 2014], в Берлине стремились избежать большого ущерба экономическим отношениям с Россией и рассчитывали на ограниченную изоляцию Москвы для последующего возобновления диалога. Характерным проявлением такого подхода являлось затягивание решения по передаче России вертолетоносцев «Мистраль»: в течение 2014 г. даже в условиях ужесточения экономических санкций Париж уклонялся от принятия окончательного решения относительно их судьбы.

Ключевой германско-французской инициативой по «смягчению» ущерба российско-европейским отношениям стало образование так называемой «нормандской четверки», созданной в ходе встречи лидеров России, ФРГ, Франции и Украины в Нормандии в июне 2014 г. Нормандские контакты, в результате которых российский президент В. Путин и новоизбранный президент Украины П. Порошенко достигли договоренностей по мерам деэскалации конфликта на востоке Украины, стали последней «самостоятельной» попыткой европейской дипломатии, представленной Парижем и Берлином, взять под контроль развитие кризиса и удержать спираль конфронтации. При этом ФРГ и Франция увязывали выполнение Россией достигнутых в Нормандии договоренностей с нежелательным для них самих ужесточением санкций.

Однако в условиях отсутствия у Берлина и Парижа реальных инструментов воздействия на Киев эти инициативы оказались обречены на провал. Эскалация вооруженного конфликта на Украине в июле–августе 2014 г. и катастрофа малайзийского авиалайнера в зоне боевых действий стали точкой невозврата, определившей ужесточение политики ЕС в отношении России и синхронизацию европейских санкций с санкциями США. Предъявленные Москве обвинения в поставках средств ПВО повстанцам и в косвенной причастности к крушению лайнера, поддержанные европейскими разведслужбами [Gude, Schmid, 2014], содействовали резкому росту антироссийских настроений в ЕС и создали политический климат, способствовавший нанесению значительного ущерба российско-европейским экономическим связям [Russia's global..., 2014]. Показательно при этом, что США ввели элементы так называемого «третьего пакета» санкций 16 июля, за день до катастрофы, в то время как члены ЕС в то время еще не определились относительно необходимости введения секторальных санкций против России.

После катастрофы малайзийского авиалайнера эти санкции были введены, а инициатива в сфере определения общей стратегической повестки консолидированного американо-европейского подхода в отношениях с Москвой окончательно перешла к Вашингтону. Примечательно, что в этих условиях участники переговоров в «нормандском формате» фактически сосредоточились на тактическом «кризис-менеджменте», дважды (в сентябре 2014 г. и в феврале 2015 г.) способствовав прекращению огня и временной деэскалации конфликта. В настоящий момент ключевой формат российско-европейского диалога по Украине оказывает лишь ограниченное влияние на динамику стратегических отношений.

Политико-институциональная инкорпорация повесток союзников относительно восточного соседа произошла на саммите НАТО в Уэльсе 4–5 сентября 2014 г. В итоговых документах саммита констатируется возрастание угрозы со стороны России, которая с марта-апреля была фактически изолирована от каналов политических, гражданских и военно-технических

контактов с альянсом [Wales summit..., 2014]. Однако при этом не был принят ряд принципиальных решений, укладывающихся в рамки восточноевропейского подхода, по совершению последовательных шагов для превращения НАТО в специализированный инструмент сдерживания России (таких как форсирование интеграции Украины и Грузии в евроатлантическое пространство безопасности и резкое увеличение оборонных расходов) [Лукьянов, 2014].

В то же время в качестве гарантий безопасности, приемлемых для восточноевропейских членов ЕС и НАТО, было принято решение о формировании соединения «сверхбыстрого реагирования» (Very High Readiness Task Force) в составе 5 тыс. военнослужащих, а Вашингтон в дополнение к этому произвел одностороннее увеличение своего воинского контингента в ЕС. Так, в ноябре 2014 г. командующий сухопутными войсками в Европе Ф.Б. Ходжес сообщил о начавшейся переброске 150 танков и другой бронетехники для увеличения мобильности оперативных сил, расположенных в Восточной и Центральной Европе [Wong, 2015]. В феврале 2015 г. по итогам встречи министров обороны стран – членов НАТО было принято решение об увеличении сил быстрого реагирования (Response Force) альянса до 30 тыс. солдат. Эта повестка, предполагающая ограниченное, но уверенное наращивание тактического присутствия США и НАТО в Восточной Европе, не исчерпана и сегодня. Тревожным сигналом является заявление американских военных о возможности размещения в регионе ракет малой и средней дальности, что мотивируется якобы имеющим место нарушением договора РСМД со стороны России [Американские военные..., 2015].

Тем не менее, даже несмотря на усиление присутствия НАТО в Восточной Европе в 2014–2015 гг., детальная оценка военной инфраструктуры альянса в регионе позволяет говорить об общем сохранении баланса сил в области обычных вооружений в пользу России [Larrabee, Wilson, Gordon, 2015]. Увеличение численности и активности американских войск в Европе в 2014–2015 гг. в большей степени имело целью повышение авторитета Вашингтона в политическом диалоге с ЕС и утверждение его стратегического лидерства, нежели достижение тактического паритета с российскими вооруженными силами в Восточной Европе. В известной степени трансатлантические отношения откатились на четверть века назад, к состоянию, о котором тогда говорилось, что НАТО «препятствует созданию мирной Европы, является главным рычагом Вашингтона в его европейской политике» [Караганов, Трофименко, Шеин, 1985, с. 1].

Появление «линий разделения» в Восточной Европе и последующее выстраивание здесь военной инфраструктуры привели к тому, что в Европе возобладал американский подход к безопасности, основанный на «жесткой» НАТО-центричной модели. Инклюзивный вариант развития европейской архитектуры безопасности с включением России в общее пространство евроатлантической безопасности «от Ванкувера до Владивостока», упомянутый (в очень ограниченном и едва ли приемлемом для Москвы виде) в декларации Лиссабонского саммита НАТО 2010 г., был окончательно отвергнут. «Посткрымская» архитектура безопасности в повестке отношений США–ЕС основывается на укреплении политических и оборонных связей в рамках евроатлантической солидарности. В данной схеме, которая носит очевидно антироссийский характер, Россия играет роль и главного раздражителя, и главной смысловой оси в логике выстраивания системы безопасности, основанной на «линиях разделения» и идее «сдерживания Москвы».

Блокирование инклюзивного варианта развития архитектуры европейской безопасности во многом оказалось следствием жесткой позиции Вашингтона по украинскому кризису, способствовавшей трансформации внутривосточного конфликта в игру с нулевой суммой в международном измерении. Таким образом, 2014 г. стал поворотным моментом в плане определения долгосрочного трека развития американско-европейского диалога по евроатлантической безопасности. Инклюзивный вариант, в наибольшей степени соответствующий интересам западноевропейских стран, был исключен из повестки дня. США способствовали переносу

конфронтационной модели российско-американских отношений на российско-европейские, что привело к утверждению несбалансированной архитектуры безопасности, основанной на силовом противостоянии России и Запада и являющейся фактором снижения, а не повышения уровня региональной безопасности.

Структурирование российско-западной конфронтации сопровождалось звучащими со стороны Берлина и Парижа декларациями о приверженности идее создания «единого гуманитарного и экономического пространства от Лиссабона до Владивостока» [Декларация..., 2015]. Осенью 2014 г. идею построения такого пространства путем установления прямого диалога между ЕС и ЕАЭС озвучила канцлер ФРГ А. Меркель [Wagstyl, Khalaf, 2014]. Все эти предложения, однако, выглядят просто как способ «подсластить» пилюлю.

Причина заключается в том, что фарватер для активных дипломатических действий на российском направлении для европейских государств остается довольно узким. Берлин и Париж, десять лет назад открыто критиковавшие США за вторжение в Ирак и демонстративно дистанцировавшиеся от неуклюжих, с их точки зрения, действий Вашингтона, в настоящий момент не пытаются формировать самостоятельную стратегию, довольствуясь той степенью свободы маневра, которую предоставляет им политика администрации Б. Обамы.

При этом «карикатурный», по выражению известного российского ученого-международника, характер российско-западной конфронтации [Караганов, 2015] позволяет описывать консолидацию Запада не столько как «возвращение» США в Европу, сколько как «реструктуризацию» их присутствия. Так, выстраивание натовской военно-политической инфраструктуры в Восточной Европе сопровождается сокращением присутствия альянса в Германии, переброской оборонных ресурсов из Евroatлантики в АТР. Консолидируя вокруг себя европейских союзников, Вашингтон преследует цель создать благоприятный тыл для «поворота в Азию», все более приобретающего черты политики сдерживания Китая.

Главным эффектом воздействия украинского кризиса на стратегические отношения США и их европейских союзников в 2014 г. стало появление мощной и актуальной консолидирующей повестки в виде противостояния «угрозе с Востока». Коренной пересмотр отношений Запада с одним из ключевых внезападных центров силы дал старт комплексной перестройке структуры трансатлантических отношений. В частности, стратегическое сближение оказало влияние на два других важнейших аспекта сотрудничества – диалог по торговле и особенно – по энергетике.

Украинский кризис и энергетический диалог США–ЕС

Украинский кризис дал мощный стимул к принятию политических мер по привязке европейских союзников к США в других областях, прежде всего в сфере экономики. Ключевым аспектом этого партнерства является снижение зависимости ЕС от импорта российского газа. В настоящий момент США не осуществляют поставки природного газа в страны ЕС и практически не экспортируют сырую нефть ввиду законодательных ограничений, наложенных на экспорт сырой нефти с 1973 г. В 2014 г. экспорт американской сырой нефти в страны ЕС составил около 1,2 млн баррелей [Exports by destination..., 2015], что меньше однодневного потребления сырой нефти, например, в Германии (2,4 млн баррелей в день в 2013 г.) [Oil consumption..., 2014].

Наибольшую озабоченность ЕС и США вызывает зависимость Европы от поставок природного газа, для осуществления которых необходимо создание сложной и капиталоемкой инфраструктуры. Именно этот вопрос, ставший ключевым в ходе обсуждения проблем энергетической безопасности европейских союзников США, обсуждался на полях саммита ЕС–США в марте 2014 г. В ходе встречи с европейскими лидерами американский президент Б. Обама заявил о готовности снять законодательные ограничения на экспорт сжиженного природного

газа (СПГ) из США для обеспечения возможности поставок американского сланцевого газа в Европу [Кравченко, Ходякова, 2014]. Другим аспектом энергетической безопасности ЕС в условиях конфронтации с Россией является наращивание поставок нефти. Однако реализации этого решения препятствует целый комплекс политических, экономических и технических трудностей, в силу чего реальный потенциал развития американско-европейских энергетических связей предстает далеко не в столь радужном свете, как в декларативных заявлениях Белого дома.

Главной преградой, затрудняющей поставки американского СПГ и сырой нефти в Европу, являются политические и экономические препятствия. Высокая заинтересованность американской нефтехимической промышленности в сохранении низких внутренних цен на природный газ, острая критика строительства терминалов СПГ со стороны экологов, а также заявка Б. Обамы на активную поддержку «зеленых технологий» (еще в период его первой администрации) обуславливают высокую политическую цену полной либерализации экспорта углеводородов. С весны 2014 г. администрация Б. Обамы так и не сумела провести законодательные изменения режима экспорта американского природного газа и нефти.

Организация поставок американского СПГ в ЕС в краткосрочной перспективе остается невозможной и в силу отсутствия инфраструктуры. На 2015 г. в США отсутствуют СПГ-терминалы для масштабных поставок сжиженного сланцевого газа в страны ЕС. Введение в строй первого такого терминала запланировано на 2016 г. Всего существующие проекты предполагают введение шести терминалов в период с 2016 по 2020 г. суммарной экспортной мощностью 118 млрд куб. метров природного газа в год. В то же время в 2013 г. потребление природного газа в ЕС составило 392 млрд куб. метров, а доля российского экспорта – ок. 161 млрд куб. метров (ок. 30%) [Самофалова, 2014]. Таким образом, в среднесрочной перспективе даже с учетом всей экспортной мощности и сохранения потребления энергоносителей в Европе на текущем уровне США не смогут полностью заместить поставки российского газа.

Важным препятствием на пути американских энергетических поставок в ЕС является их относительно низкая экономическая рентабельность. Текущая рыночная конъюнктура делает практически невозможными (даже с учетом отмены законодательных ограничений) поставки в ЕС американской сырой нефти. В условиях прогнозируемых среднесрочных цен в коридоре 60–70 долл. США за баррель в ближайшие пять лет добыча сланцевой нефти будет оставаться малорентабельной. Так, в прошлогоднем отчете Международного энергетического агентства средним порогом рентабельности нефтяных компаний, специализирующихся на сланцевых месторождениях, указывалась цена в 80 долл. за баррель [Оверченко, 2014].

Структура энергетического рынка будет препятствовать и поставкам американского сланцевого газа в ЕС. В настоящий момент наиболее привлекательным и быстрорастущим рынком для поставок СПГ является Азия, в частности Япония, Китай и Республика Корея, где средняя цена за кубический метр природного газа примерно на 100 долл. выше, чем на европейском рынке. Это обуславливает стремление американских производителей обеспечить себе присутствие именно на рынках Азии. Таким образом, развитие поставок американских энергоресурсов не имеет экономического смысла, если благоприятные политические условия для налаживания европейско-американского энергетического партнерства не будут сохраняться достаточно длительное время для обеспечения американским поставкам конкурентных преимуществ.

В свою очередь, европейская инфраструктура по приему СПГ также обладает ограниченными возможностями для обеспечения американских поставок. К 2014 г. регазификационными терминалами обладали Великобритания, Франция, Испания, Италия, Бельгия, Португалия и Греция, не имеющие при этом ни инфраструктуры, ни излишков для реэкспорта природного газа в другие страны ЕС. Постепенное строительство инфраструктуры по приему СПГ идет в Прибалтике. В октябре 2014 г. первый регазификационный терминал был открыт

в Литве. В ноябре стало известно о достижении соглашения между Финляндией и Эстонией об организации совместного проекта строительства терминалов в этих странах.

Вашингтон приветствовал создание инфраструктуры по приему СПГ на Балтике. Официальный представитель Госдепартамента Д. Ратке отметил, что это «новейшее дополнение к энергетической безопасности Европы будет введено в эксплуатацию до конца текущего десятилетия» [США заинтересованы..., 2014]. Активизация процесса создания балтийского кластера СПГ-терминалов остается пока единственным косвенным последствием активизации энергетического диалога США и ЕС, отразившимся в реализации конкретного проекта.

Другим важным аспектом стратегии снижения зависимости ЕС от российских энергоресурсов стало политическое торпедирование проекта «Южный поток». Проект прокладки трубопроводной инфраструктуры в страны Южной Европы по дну Черного моря вызывал раздражение в Брюсселе, безуспешно лоббировавшем с начала 2000-х годов строительство газопровода «Набукко». В условиях катастрофического падения российско-европейских отношений и отсутствия мощного геополитического лоббиста среди стран ЕС «Южный поток» (в отличие от «Северного потока») оказался в крайне уязвимом положении. Летом 2014 г. ЕС и США предприняли консолидированные усилия по давлению на наиболее заинтересованную и глубоко вовлеченную в работу над проектом страну ЕС – Болгарию. 9 июня 2014 г. после встречи с группой американских сенаторов премьер-министр Болгарии А. Вучич заявил о приостановке работы над проектом [Болгария отказалась..., 2014]. В свою очередь, 1 декабря в ходе визита в Турцию российский президент В. Путин заявил об отказе от строительства «Южного потока», предложив заменить его «Турецким потоком» – альтернативным маршрутом прокладки труб через территорию Турции [РФ отказалась..., 2014].

Таким образом, участие США в энергетической безопасности ЕС в обозримой перспективе будет осуществляться преимущественно политико-дипломатическими методами в силу объективной невозможности физических поставок американского газа. Тем не менее стремление Вашингтона усилить свою роль в энергетической безопасности ЕС может иметь глубокие последствия в долгосрочном плане. Пожалуй, наиболее эффективные меры, принятые США и ЕС для снижения зависимости Европы от российского газа, заключаются в структуре и объектах принятых санкций. Запрет на продажу оборудования и технологий для газо- и нефтестроительства, в частности для глубоководного бурения, а также ограничение на предоставление займов ключевым игрокам российского топливно-энергетического комплекса в долгосрочной перспективе способны затруднить наращивание добычи энергоресурсов Россией. И, следовательно, снизить долю российских энергоресурсов на европейском рынке.

Сохраняющаяся при этом проблема отсутствия технических возможностей для организации поставок американского сланцевого газа в ЕС может быть разрешена только в долгосрочной перспективе. Однако масштабная закачка американского газа в трубы ЕС, даже при появлении таких возможностей, будет требовать сохранения ряда внутри- и международно-политических переменных, создающих благоприятный политический климат для перераспределения баланса сил на европейском рынке энергоносителей.

Таким образом, американское участие в обеспечении энергетической безопасности ЕС остается пока фактором больше из области желаемого, нежели действительного. Вместе с тем сама возможность организации американских энергетических поставок в будущем является мощной консолидирующей повесткой, ободряющей сторонников углубления российско-западной конфронтации, порой на 100% зависимых от российских энергопоставок (как, например, Польша). При этом «виртуальная» трансатлантическая энергетическая связка дает Вашингтону дополнительный козырь в другой важной для американо-европейских отношений области – диалогу по ТТИП.

Проблемы институционализации экономических связей

Выступая на мероприятии Института геостратегии экс-советника по национальной безопасности З. Бжезинского, бывший председатель сенатского комитета по внешней политике сенатор Р. Менендез заметил: «Мы должны смотреть на ТТИП¹ с точки зрения безопасности как сильный сигнал Путину, что США и ЕС неразделимы. Что касается энергетики, Европа никогда не будет в безопасности до тех пор, пока не будет обеспечена ее энергетическая безопасность» [Senator Menendez., 2015]. Таким образом, флагманский проект в развитии европейско-американского экономического сотрудничества попал под влияние стремительно изменившейся стратегической ситуации в Восточной Европе.

Торгово-экономическое партнерство США и ЕС остается одной из главных опор американо-европейской стратегической оси, в то же время – источником противоречий. Углубление противоречий в последние годы было связано с различными подходами США и ЕС к преодолению последствий глобального финансово-экономического кризиса, усилению конкуренции на мировых рынках, а также с непростыми переговорами по заключению соглашения о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве.

Торговый оборот между США и ЕС в 2014 г. составил около 700 млрд долл. США, увеличившись по сравнению с 2013 г. (650 млрд долл.) [U.S. trade., 2015]. Рост американо-европейской торговли вывел ЕС на первое место среди крупнейших торговых партнеров США (в 2014 г. торговый оборот США с Канадой – 660 млрд долл., с Китаем – 590 млрд долл.), сохранив за США первое место среди торговых партнеров ЕС. При этом США укрепили свои позиции в качестве крупнейшего рынка сбыта для европейских товаров, значительно превосходящего по показателю импорта из ЕС ближайших конкурентов: Швейцарию, Китай и Россию. При этом, однако, европейский рынок по-прежнему закрыт для ряда наименований американских товаров, в частности продовольствия, фармацевтической продукции. Важным источником противоречий остается и вопрос о выработке общих стандартов финансового регулирования. В частности, формируемый в ЕС Банковский союз затрудняет, по сути, деятельность «чужих» банков на европейском рынке.

В этом контексте проект ТТИП выглядит как попытка США ослабить регулятивные барьеры ЕС и сформировать преференциальный торговый блок в рамках евроатлантического региона. Вашингтон при этом не скрывает высокую геополитическую значимость проекта. Так, запуская в 2013 г. переговорный процесс по ТТИП, Б. Обама отмечал, что, «взглянув дальше узких озабоченностей, мы сможем увидеть более широкую перспективу – экономическую и стратегическую значимость проекта», добавляя при этом, что «экономический альянс будет столь же силен, сколь и альянс безопасности» [Remarks., 2013]. При этом в торгово-экономической и стратегической связке более крупная и хорошо управляемая национальная экономика США неизбежно будет играть ведущую роль, как и в рамках оборонного альянса.

«Угроза с Востока» и консолидация перед ней евроатлантического пространства способствовала повышению геополитической значимости проекта. Так, выступая на слушаниях подкомитета по Европе и региональной безопасности, исполнительный вице-президент Атлантического совета Д. Вильсон заявил, что «комплексная трансатлантическая стратегия сдерживания Путина должна быть распространена на те сферы, где мы имеем большой потенциал – торговлю и энергетику», отметив при этом ключевую роль ТТИП в этом аспекте [Wilson, 2015, p. 7]. Аналогичным образом высказывался и упомянутый выше сенатор Менендез.

¹ Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП) – проект всеобъемлющего соглашения о свободной торговле между США и ЕС, инициированное администрацией Б. Обамы в 2013 г.

Консолидация Запада в условиях конфронтации с Россией объективно подталкивает ключевых европейских лидеров к скорейшему завершению переговоров по проекту. Так, поддержку скорейшему заключению ТТИП с учетом его стратегического значения неоднократно выражала федеральный канцлер Германии А. Меркель. За скорейшее заключение соглашения высказался и новоизбранный глава Еврокомиссии Ж.К. Юнкер [Kroet, 2015]. Косвенной победой сторонников трансатлантической зоны свободной торговли можно назвать заключение в сентябре 2014 г. аналогичного ТТИП соглашения между ЕС и Канадой, включающего договоренности по ряду наиболее острых проблем.

Мощным фактором усиления американской позиции в переговорах по ТТИП стала энергетика. В 2014 г. в условиях начавшейся российско-западной конфронтации выступающий за снижение зависимости от российских энергетических поставок Брюссель попытался увязать американо-европейский энергетический диалог с переговорами по заключению соглашения о ТТИП. Направляя запрос о возможном включении в ТТИП соответствующего пункта, европейские переговорщики напрямую ссылались на «нестабильность на восточном фланге», грозящую ограничением российских газовых и нефтяных поставок в ЕС [DePillis, 2014].

Для американо-европейских экономических отношений маневр Брюсселя имел разно-сторонние последствия. С одной стороны, использование столь весомого рычага, как переговоры по ТТИП, способствовало активизации дебатов по изменению правового режима экспорта американских углеводородов, укрепляя позиции сторонников отмены или ослабления законодательных запретов, – этого, по-видимому, и добивался Брюссель. Внесение пункта о либерализации экспортного режима нефти и газа в соглашение по ТТИП потенциально способно было бы облегчить процедуру демонтажа жестких законодательных ограничений на экспорт углеводородов, преодолев политическое сопротивление заинтересованных в сохранении барьеров отраслей американской промышленности. В то же время включение энергетического измерения в переговоры по ТТИП объективно укрепило переговорные позиции США как провайдера энергетической безопасности (хотя в настоящий момент и «виртуального»).

При этом утечка сведений об увязке «энергетического вопроса» с торговым соглашением усилила позиции противников ТТИП как такового. Так, в июле 2014 г. группа экологических объединений, включающая такие крупные организации, как «Greenpeace», «Sierra Club», «Oxfam America» и Совет защиты природных ресурсов, выступила с заявлением, призывая изъять энергетическую повестку дня из диалога по ТТИП и угрожая в противном случае неприятием соглашения в предлагаемой европейцами форме [Carter, 2014]. Широкие лоббистские возможности американских «зеленых» организаций в условиях политического ослабления уходящей администрации могут стать серьезной угрозой соглашению, в случае если проект будет содержать пункты об упрощении режима экспорта углеводородов в ЕС.

В Европе наиболее острой критике подвергается предполагаемое повышение уровня защищенности инвесторов в ущерб регулятивным функциям европейских государств. Негативную политическую реакцию вызывает пункт об урегулировании споров между государствами и инвесторами, в соответствии с которым инвесторы получают режим максимальной защищенности от инициатив в областях, косвенно способных затронуть долгосрочные инвестиционные проекты, в частности в сфере социальной и экологической политики, а также право оспаривать решения государств в этих сферах в судебном порядке. Данные нормы призваны обеспечить защиту инвестиционной деятельности при сфокусированности европейского права на социальном законодательстве и защите потребителей, что должно повысить инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность экономики ЕС в условиях слабого роста. Данный пункт, однако, вызывает острое сопротивление социалистических партий и «зеленых», выступающих за увеличение регулирующих функций отдельных государств и национальных институтов в этих сферах. Сильное политическое сопротивление заключению соглашения как в США, так и в Европе остается главным камнем преткновения в переговорах

по ТТИП. Консолидирующий эффект конфронтации с Россией облегчает преодоление и этого препятствия.

Украинский кризис, таким образом, способствовал формированию благоприятного геополитического климата для укрепления американо-европейской стратегической связки и усилил американские позиции в рамках переговоров по ТТИП. Институционализация геоэкономической связки в рамках евроатлантического пространства способна усилить консолидацию Запада вокруг США в дополнение к оборонному блоку.

Заключение

Украинский кризис, переросший в масштабный конфликт Россия–Запад, оказал комплексное воздействие на отношения ЕС и США. В последние полтора года он превратился из конъюнктурного (каким он был в 2013 – начале 2014 г.) в структурный фактор стратегической и экономической консолидации Запада. Для отношений с другими центрами силы эта консолидация (в силу самого своего характера и природы) будет иметь негативные последствия. Украинский кризис является в данном случае ярким примером.

При этом американо-европейская консолидация показательна с точки зрения вариативности использования Вашингтоном двусторонних и многосторонних, институциональных и внеинституциональных форматов для укрепления своего лидерства в рамках этого процесса. Комплексный характер политики США проявился в использовании институтов (НАТО, ЕС, еще не сформировавшегося ТТИП) и двусторонних связей для синхронизации давления на Москву и продвижения американской повестки урегулирования украинского кризиса. Вашингтон активно использовал экономический и политический потенциал ЕС, а также возможности европейских институтов по консолидации и выработке общеевропейского подхода к глобальным и региональным проблемам.

Фактическое отсутствие у ЕС собственного оборонного потенциала стало ключевым фактором, обеспечившим доминирование американской повестки практически во всех вопросах, прямо или косвенно затронутых украинским кризисом. Доминирующая роль Вашингтона в сфере безопасности позволила ему оказывать влияние и на принятие решений в сфере использования экономических и политических ресурсов ЕС. При этом институциональная структура европейской безопасности демонстрировала эрозию общеевропейских форматов (ОБСЕ) в пользу блоковых.

Хотя наиболее заметным последствием трансатлантической консолидации стал пересмотр отношений Вашингтона и его европейских союзников с Россией, украинский кризис оказал воздействие на отношения Запада и с другими центрами силы, прежде всего с крупнейшим растущим гигантом – Китаем. На фоне развития российско-западной конфронтации в 2014 г. резко ужесточилась и позиция США в отношении Китая, в частности, по вопросам его пограничных территориальных споров. Экономическую консолидацию американских союзников через институциональные форматы (ТТИП и ТТП – Транстихоокеанское партнерство) следует рассматривать как параллельные, взаимосвязанные процессы в АТР и Евроатлантике.

Украинский кризис, таким образом, стал косвенным инструментом замедления (но не обращения вспять) тенденции на ослабление центральной роли Запада в мировых делах. Американо-европейская стратегическая и экономическая ось укрепилась в 2014–2015 гг., а воздействие Запада на развитие международной системы увеличилось в связи с активизацией политико-дипломатического взаимодействия США и ЕС не только по украинскому кризису, но и по широкому кругу внерегиональных вызовов: иранской ядерной программе, борьбе с террористами ИГИЛ, противодействию распространению вируса Эбола. В долгосрочном плане, однако, ухудшение отношений с другими центрами силы, в том числе с Россией, будет, видимо, размывать западнцентричный международный порядок.

Для России американско-европейская консолидация, реструктуризация присутствия США в Европе стали фактором существенного ограничения пространства для диалога с Западом, с ЕС и с отдельными странами Евросоюза, а украинский кризис лишь ускорил и оформил тенденцию на пересмотр российско-западных отношений.

Список литературы

Американские военные предложили разместить в Европе нацеленные на Россию ракеты // Интерфакс. – М., 2015. – 05.07. – Режим доступа: <http://www.interfax.ru/world/445878> (Дата обращения – 15.09.2015).

Болгария отказалась разморозить «Южный поток» без согласования с Брюсселем // Forbes. – М., 2014. – 05.08. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/news/264571-bolgariya-otkazalas-razmoroziť-yuzhnyi-potok-bez-soglasovaniya-s-bryusselem> (Дата обращения – 15.09.2015).

Глава МИД Британии призвал к исключению РФ из ряда организаций // РИА Новости. – М., 2014. – 23.03. – Режим доступа: <http://ria.ru/world/20140323/1000688440.html> (Дата обращения – 15.09.2015).

Декларация Президента Российской Федерации, Президента Украины, Президента Французской Республики и Канцлера Федеративной Республики Германия в поддержку Комплекса мер по выполнению Минских соглашений, принятого 12 февраля 2015 года // Президент России. – М., 2015. – 12.02. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/4803> (Дата обращения – 15.09.2015).

Караганов С.А. Европа: Поражение из рук победы? // Россия в глобальной политике. – М., 2015. – 19.02. – Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/number/Европа-porazhenie-iz-ruk-pobedy-17304> (Дата обращения – 15.09.2015).

Караганов С.А., Трофименко Г.А., Шеин В.С. США – диктатор НАТО. – М.: Советская Россия, 1985. – Режим доступа: <http://www.litmir.co/br/?b=155288&p=1> (Дата обращения – 15.09.2015).

Керри подтвердил, что США обсуждают санкции против Украины // РИА Новости. – М., 2014. – 19.02. – Режим доступа: <http://ria.ru/world/20140219/995894140.html> (Дата обращения – 15.09.2015).

Кравченко Е., Ходякова Е. Обама пустил газ // Ведомости. – М., 2014. – 27.03. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2014/03/27/obama-pustil-gaz> (Дата обращения – 15.09.2015).

Лукьянов Ф. Во что соберется НАТО // Россия в глобальной политике. – М., 2014. – 01.09. – Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/redcol/Vo-chto-soberetsya-NATO-16904> (Дата обращения – 15.09.2015).

Обама впервые поддержал мирных манифестантов с Евромайдана // РБК. – М., 2014. – 29.01. – Режим доступа: <http://top.rbc.ru/politics/29/01/2014/902146.shtml> (Дата обращения – 15.09.2015).

Оверченко М. Компании, добывающие сланцевую нефть, рентабельны при цене \$80 за баррель – МЭА // Ведомости. – М., 2014. – 14.10. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/finance/articles/2014/10/14/iea-snizilo-prognoz-mirovogo-potrebleniya-nefti-v-2015-godu> (Дата обращения – 15.09.2015).

РФ отказалась от «Южного потока», газ в Европу пойдет через Турцию // РИА Новости. – М., 2014. – 02.12. – Режим доступа: <http://ria.ru/economy/20141202/1036071445.html> (Дата обращения – 15.09.2015).

Самофалова О. Давит газовыми речами // Взгляд. – М., 2014. – 26.03. – Режим доступа: <http://www.vz.ru/economy/2014/3/26/679119.html> (Дата обращения – 15.09.2015).

США заинтересованы в строительстве в Европе инфраструктуры для СПГ // РИА Новости. – М., 2014. – 26.11. – Режим доступа: <http://ria.ru/economy/20141126/1035297447.html> (Дата обращения – 15.09.2015).

Телефонный разговор Виктории Нуланд с послом США на Украине // Эхо Москвы. – М., 2014. – 07.02. – Режим доступа: <http://echo.msk.ru/blog/echomsk/1253668-echo/> (Дата обращения – 15.09.2015).

Agreement on the settlement of crisis in Ukraine // Auswärtiges Amt. – Kyiv, 2014. – 21.02. – Final 6:45. – 3 p. – Mode of access: http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/671350/publicationFile/190045/140221-UKR_Erklaerung.pdf (Дата обращения – 15.09.2015).

Carter Z. How Putin is shaping the next U.S. free trade deal // The Huffington Post. – N.Y., 2014. – 24.07. – Mode of access: http://www.huffingtonpost.com/2014/07/24/putin-ttip-energy_n_5615359.html (Дата обращения – 15.09.2015).

DePillis L. A leaked document shows just how much the EU wants a piece of America's fracking boom // The Washington Post. – Wash., 2014. – 08.07. – Mode of access: <http://www.washingtonpost.com/news/wonkblog/wp/2014/07/08/could-a-trade-deal-lift-the-u-s-longstanding-ban-on-crude-oil-exports-europe-thinks-so/> (Дата обращения – 15.09.2015).

Exports by destination: Crude oil // U.S. energy information administration. – Wash., 2015. – 31.08. – Mode of access: http://www.eia.gov/dnav/pet/PET_MOVE_EXPC_A_EPC0_EEX_MBBL_M.htm (Дата обращения – 15.09.2015).

Gude H., Schmid F. Deadly Ukraine crash: German intelligence claims pro-russian separatists downed MH17 // Spiegel Online. – Hamburg, 2014. – 19.10. – Mode of access: <http://www.spiegel.de/international/europe/german-intelligence-blames-pro-russian-separatists-for-mh17-downing-a-997972.html> (Дата обращения – 15.09.2015).

Kroet C. Merkel and Juncker aim to conclude TTP this year // Politico. – Bruxelles, 2015. – 04.03. – Mode of access: <http://www.politico.eu/article/merkel-and-juncker-aim-to-conclude-ttip-this-year/> (Дата обращения – 15.09.2015).

Larrabee F.S., Wilson P.A., Gordon J. The Ukrainian crisis and European security: Implications for the United States and U.S. army / RAND Corporation. – Santa Monica, CA, 2015. – 50 p. – Mode of access: http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR903.html (Дата обращения – 24.10.2015).

Oil consumption in Germany 1997 to 2014 // Statista. – N.Y., 2014. – Mode of access: <http://www.statista.com/statistics/262843/development-of-oil-consumption-in-germany/> (Дата обращения – 15.09.2015).

Remarks by President Obama, U.K. Prime Minister Cameron, European Commission President Barroso, and European Council President Van Rompuy on the Transatlantic Trade and Investment Partnership // The White House office of the press secretary. – Lough Erne, 2013. – 17.06. – Mode of access: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/17/remarks-president-obama-uk-prime-minister-cameron-european-commission-pr> (Дата обращения – 15.09.2015).

Russia's global image negative amid crisis in Ukraine: Americans' and Europeans' views sour dramatically // Pew research center. – Wash., 2014. – 09.07. – Mode of access: <http://www.pewglobal.org/2014/07/09/russias-global-image-negative-amid-crisis-in-ukraine/> (Дата обращения – 15.09.2015).

Senator Menendez remarks at CSIS Brzezinski institute on geostrategy // US Senate Committee on foreign relations. – Wash., 2015. – 09.03. – Mode of access: <http://www.foreign.senate.gov/press/ranking/release/senator-menendez-remarks-at-csis-brzezinski-institute-on-geostrategy> (Дата обращения – 15.09.2015).

Speck U. Germany plays Good cop, Bad cop in Ukraine // Carnegie Europe. – Brussels, 2014. – 25.06. – Mode of access: <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=56011> (Дата обращения – 15.09.2015).

U.S. trade in goods by country // United States census bureau. – Wash., 2015. – Mode of access: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/index.html> (Дата обращения – 15.09.2015).

Wagstyl S., Khalaf R. Merkel offers Russia trade talks olive branch // The Financial Times. – L., 2014. – 26.11. – Mode of access: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/93e5e066-757a-11e4-b1bf-00144feabdc0.html#axzz3jBdNM4IU> (Дата обращения – 15.09.2015).

Wales summit declaration // NATO. – 2014. – 05.09. – Mode of access: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm (Дата обращения – 15.09.2015).

Wilson D.M. A transatlantic strategy to deter Putin's aggression / US Senate Committee on foreign relations. – Wash., 2015. – 04.03. – 8 p. – Mode of access: http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/030415_Wilson_Testimony.pdf (Дата обращения – 15.09.2015).

Wong K. Army plans to shift 3,000 troops to Europe // The Hill. – Wash., 2015. – 01.10. – Mode of access: <http://thehill.com/policy/defense/229105-army-plans-to-shift-3000-troops-to-europe> (Дата обращения – 15.09.2015).

Факторы балансирования Беларуси и Украины между Россией и ЕС в 1991–2014 гг

А.С. Скриба

Аннотация. В свете противоречий между Россией и Европейским союзом, а также в процессе обновления интеграционной повестки ЕС для стран «Восточного партнерства» Украина и Беларусь представляют особый интерес. Однако стремление оценить и спрогнозировать политику Минска и Киева часто отталкивается от текущей конъюнктуры. Эта статья – попытка найти максимально разносторонние причины и факторы внешней политики белорусских и украинских властей. Среди них – политическая система, экономические интересы и группы интересов, общественные настроения и способности общества влиять на государственную политику.

Abstract. Viewing conflicts between Russia and the European Union, as well as the updating integration agenda of the EU for the countries of the «Eastern Partnership», Ukraine and Belarus are becoming extremely interesting for international studies. However, current efforts to assess and predict policy of Minsk and Kiev are often face the current situation as a starting point. This article is an attempt to find as diverse as possible causes and factors of the foreign policy of the Belarusian and Ukrainian authorities. Among them – political system, economic interests and interest groups, the public mood and the ability of society to influence public policy.

Ключевые слова: Беларусь, Украина, внешняя политика, политическая система, региональная интеграция.

Keywords: Belarus, Ukraine, foreign policy, political system, regional integration.

Распад СССР предоставил странам, ранее объединенным вокруг России, исторический шанс на политическую самостоятельность. Их руководства получили полную автономию от политики Москвы и обрели все необходимые инструменты для независимого государственного строительства и выстраивания отношений с другими государствами.

Во внутренней политике одной из первоочередных задач для этих стран стал поиск собственной идентичности, которая должна была заменить собой утраченную советскую идентичность и сплотить население в новых границах. В ряде стран, где история независимой государственности отсутствовала вовсе, этот процесс пришлось начинать практически «с нуля». Дополнительным вызовом при этом стало «финансовое обеспечение» независимости и новой идентичности, которое осложнялось трудным переходом постсоветских стран от командно-административного управления к рынку и демократии (в ряде случаев незавершенным до сих пор).

Во внешней политике поиск такой идентичности с самого начала пересекался с вопросом регионального позиционирования, или с поиском определенного места, которое постсоветские страны должны были занять между экономически превосходящей их и восстанавливающей свое былое политическое влияние Россией и другими региональными центрами (такими как ЕС, Китай и США, также стремившимися укрепиться в регионе). И хотя в первые годы после распада СССР речь еще не шла о полноценном выборе между одинаково важными внешними партнерами, все более отчетливым становилось будущее геополитическое соперничество, которое в 1990-е годы американский политолог С. Хантингтон охарактеризовал как «столкновение цивилизаций».

Со временем растущая конкурентность региональной среды привела к тому, что внешняя политика постсоветских стран стала нестабильной, конъюнктурной при дефиците долгосрочности и стратегического планирования. Наиболее ярко это проявилось на примере восточно-европейских стран, где относительно небогатые ресурсами и испытывающие экономические

трудности государства (Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина) оказались в эпицентре соперничества, с одной стороны, России и, с другой – расширяющегося на восток ЕС, его отдельных наиболее сильных и амбициозных государств-членов, а также находящихся с ними в военно-политическом союзе США.

Главными объектами этой «игры с нулевой суммой» стали Беларусь и Украина, занимающие уникальное промежуточное геополитическое положение. Обе эти страны имели тесные культурные, религиозные, исторические и экономические связи и с Россией, и со странами ЕС. Все это существенно осложняло реализацию их внешнеполитического курса, нацеленного, с одной стороны, на независимость, а с другой – на сохранение выгодных экономических связей и поиск внешней помощи и поддержки. В научных исследованиях такая внешнеполитическая неопределенность имеет разные названия: лимитрофная стратегия, маятниковая политика, «геополитические качели», политика балансирования.

Хотя в первой половине 2010-х годов стало казаться, что Беларусь и Украина все же сделали свой геополитический выбор, их внешняя политика сегодня едва ли может быть охарактеризована как однозначная и одновекторная. Минск по-прежнему ищет пути сблизиться с Западом, особенно сейчас, когда отношения России с ЕС и США переживают самый трудный этап после окончания «холодной войны». Киев же, несмотря на декларируемые евроориентированные намерения, видимо, будет по-прежнему оставаться вне интеграционного поля в течение неопределенного времени.

Учитывая, что сегодня в Восточной Европе именно региональная интеграция определяет баланс сил и во многом – поведение самих Беларуси и Украины, возникает вопрос: почему, будучи в идентичных региональных и интеграционных условиях и имея одинаковый набор интеграционных вариаций, Минск и Киев демонстрируют настолько разную политику? Очевидно, что причины этой разности в силу идентичности региональной среды находятся «внутри» обеих стран. Их определение и установление причинно-следственных связей между внутренней средой и политикой балансирования позволяет объяснить не только отличность внешней политики Минска и Киева, но и сам механизм формирования этой политики в контексте балансирования между Европейским союзом и Россией.

Региональная среда как предпосылка к балансированию между Россией и ЕС

В научной литературе принято считать, что малые и средние страны не имеют достаточно условий для самостоятельного проведения целенаправленной внешней политики, а потому она определяется главным образом состоянием региональной среды [Кудряшова, 2008, с. 78]. Сама внешняя политика в этом случае характеризуется как пассивная и реакционная, предполагающая ограниченное количество шаблонных вариантов балансирования или примыкания [Неу, 2003, р. 6]. К аналогичным выводам в своих исследованиях пришли и российские ученые [Кавешников, 2008, с. 84–86].

В целом такой подход к изучению поведения малых и средних стран был вполне оправдан во времена биполярного противостояния, когда у многих малых и средних государств опции для действий были действительно ограничены этой биполярностью. Однако после окончания «холодной войны» ситуация существенно изменилась. Теперь малые и средние страны стали в большей мере субъектами, а не объектами международной политики. Не опасаясь военного вторжения извне (которое, признаем, стало гораздо реже практиковаться), они смогли проявить большую политическую активность и в полной мере воспользоваться новыми внешними условиями – например, искусно использовать различные инструменты международного права и международных институтов для создания гарантий собственного суверенитета перед лицом

значительно превосходящих их по силе партнеров или оппонентов [Schweller, 1994, p. 74–75; Walt, 2009, p. 89].

Собственно, именно такой стала политика независимых Беларуси и Украины. Окончание блоковой конфронтации в Европе открыло перед ними новые возможности, которые проявились на примере балансирования между Россией и Западом, в первую очередь – между Россией и Европейским союзом.

1990-е годы стали для Минска и Киева временем поиска себя в новой Европе. Несмотря на то что обе страны были озабочены решением многочисленных внутренних вопросов, каждая из них стремилась извлечь выгоду из своего нового независимого статуса, развивая сотрудничество со всеми заинтересованными партнерами.

Однако уже на рубеже тысячелетий региональная среда начала меняться, и сохранять внеблоковость и многовекторность внешней политики делалось все труднее. С одной стороны, в первой половине 2000-х годов Минск и Киев столкнулись с более консолидированной политикой расширившегося ЕС, которая в ряде случаев становилась вызовом их внутренней стабильности. С другой стороны, в это же время начала меняться и политика России, все более уверенно заявлявшей о своих привилегированных интересах на постсоветском пространстве. Как результат – геополитически Беларусь и Украина оказались между двумя крупными региональными полюсами силы, конкурирующими за влияние на постсоветские страны в Восточной Европе. Это положение и стало естественной предпосылкой для их последующего активного балансирования между Россией и ЕС.

В начале 2010-х годов региональная среда продолжила ужесточаться, постепенно усложняя балансирование Минска и Киева. Россия и ЕС, будучи заинтересованы в политическом сближении с постсоветскими государствами, поставили его «оплату», т.е. предоставление соответствующих экономических выгод, в зависимости от институализации сотрудничества. Иными словами, Брюссель и Москва увязали экономические отношения с участием Минска и Киева в региональной интеграции.

Со стороны ЕС таким интеграционным «предложением» стало «Восточное партнерство», которое, по мнению российских экспертов, было ориентировано на освоение ресурсов СНГ и установление контроля над этим регионом совместными усилиями Евросоюза, блока НАТО и США [Косикова, 2008]. Во многом такие выводы основаны на условиях создания ассоциации с ЕС, предполагавшей перенос европейского законодательства и технических регламентов на национальный уровень ассоциированных партнеров. Реакцией России на активность ЕС стало обновление ТС и ЕЭП, создание ЕАЭС, который должен был стать новой институциональной опорой постсоветской реинтеграции и прийти на смену «размытым» и менее эффективным объединениям (СНГ, ЕврАзЭС, Союзное государство).

Дополнительным вызовом для Минска и Киева, а точнее – для их внеблоковости и многовекторности, стало то, что отношения и траектории развития Россия и ЕС становились все более разновекторными, причем не только на политико-экономическом, но и на общецивилизационном уровне, включая такие важные аспекты, как культурно-ценностный и отношения в области безопасности. Особенно здесь следует отметить военную сферу. Хотя экономическая интеграция оставалась формально отделенной от военно-политических блоков, опыт и восточноевропейских стран ЕС, и многих стран бывшего СССР показал, что в подавляющем большинстве случаев экономические вопросы обсуждались в комплексе с расширением НАТО. Это означало, что суверенные и до определенного времени внеблоковые Беларусь и Украина превращались в объекты повышенного интереса военных структур, коими с российской стороны являлась ОДКБ, а со стороны стран Запада (где совместно с ЕС присутствовали США) – НАТО, вплотную приблизившаяся к белорусским и украинским границам в 2004 г.

В 2014 и 2015 гг. конкуренция России и Европейского союза на постсоветском пространстве достигла своего апогея, а их отношения вышли на принципиально новый уровень эконо-

мической конфронтации и политической бескомпромиссности. Правда, пока речь все же не идет о возвращении к состоянию «холодной войны», и политики с обеих сторон стараются подчеркнуть этот нюанс. В целом можно говорить об очередном ужесточении региональной среды, но при сохранившихся возможностях для Минска и Киева искать себя (и внешние ресурсы) через балансирование между Россией и ЕС.

Таким образом, можно подытожить, что региональная среда в Восточной Европе в 1991–2014 гг. не просто создала условия для балансирования двух постсоветских стран между Россией и ЕС. Именно региональная среда вынудила их к проведению этой политики, заставила отвечать на поставленные вызовы для защиты своей независимости и интересов в трудный для себя переходный период. В то же время региональная среда не объясняет разность внешнеполитических стратегий Минска и Киева. Очевидно, причины их отличности следует искать во внутренних процессах, происходивших в каждой из стран.

Внутренняя среда Беларуси и Украины: разность траекторий постсоветской эволюции

В отличие от региональной, внутренняя среда Беларуси и Украины, несмотря на схожесть базовых условий перехода к независимому государственному строительству и развитию, в каждом случае была индивидуальной и развивалась по особенному сценарию. Именно здесь кроется разность восприятия Минском и Киевом внешних угроз и вызовов, что в конечном счете и привело эти страны к различным формам балансирования между Россией и ЕС. В рамках данного исследования мы рассмотрим различия между этими странами с трех точек зрения: политической, экономической и общественной.

В случае *Беларуси* политическое развитие шло путем медленной эволюции и сохранило этот тренд до сегодняшнего дня. В первые годы своего существования страна переходила к многопартийному парламенту, в котором были представлены самые разные силы. Следствием такого многообразия взглядов и сил, их сложного взаимодействия стала неустойчивость политической системы, в которой ни одна партия не имела поддержки, достаточной для принятия важных решений по вопросам строительства молодого государства (схожие проблемы в 2000-е годы не единожды испытывала и Украина).

Безвекторное развитие политической системы Беларуси усугублялось крайне низкой политической сознательностью населения, которое в первой половине 1990-х годов еще попросту не идентифицировало себя как независимую нацию, способную влиять на развитие страны. Как результат – уже к середине 1990-х годов стало крепнуть понимание, что подобная политическая система неэффективна. Нагляднее всего это подтверждали многочисленные социально-экономические проблемы, а также неспособность правительства найти выход из экономического кризиса.

Для преодоления слабости политической системы было решено создать пост президента, чтобы определить вектор дальнейшего развития страны. Однако итоги выборов, прошедших в марте 1994 г., были весьма неожиданными. Победу одержал малоизвестный депутат парламента А. Лукашенко. При этом вопреки ожиданиям победа кандидата, не представлявшего широкую политическую силу (партию или движение), не позволила решить старые проблемы и, более того, – сделала белорусскую политику еще противоречивее. Парламент страны по-прежнему сохранял значительные полномочия, что ограничивало свободу действий президента и его администрации.

Все эти противоречия после избрания в 1995 г. нового парламента привели в 1996 г. к серьезному конституционному и политическому кризису, в котором победу (не без поддержки России) одержал белорусский президент. В ноябре 1996 г. он провел референдум, на котором 70,45% голосовавших белорусов поддержали новую редакцию Конституции, расши-

рившую президентские полномочия. С этого момента и берет начало современная белорусская политическая система и режим, сохранившиеся в своем первоначальном виде вплоть до конца 2014 г.

Широкие президентские полномочия и ослабленный парламент легли в основу становления белорусского авторитаризма, где президентская ветвь власти со временем стала монополистом на политическом поле страны. Политическая оппозиция была постепенно вытеснена из этого поля, стала внесистемной и находилась под постоянным давлением государственных СМИ и контролем силовых структур, а ее электоральные возможности на выборах были минимальными. При этом приходится признать, что и сама оппозиция отличалась крайне низким уровнем централизации и активности в неэлекторальные периоды. К политической кампании 2015 г. ее влияние достигло своего минимума за все годы белорусской независимости.

Политологи характеризуют белорусский режим как персоналистский и авторитарный. Такую оценку дал ему, например, американский ученый Г. Иоффе, который провел несколько интервью с белорусскими властями, в том числе и лично с А. Лукашенко [Иоффе, 2011, с. 31]. К отличительным чертам режима также относят его любопытную внутреннюю «защиту» – электоральность (непосредственное общение президента и народа), которая не предусматривает существование других политических элит, кроме действующего главы государства.

Главной опорой белорусского авторитаризма, позволившей ему оставаться стабильным и воспроизводиться во времени, стала экономическая система. Ее принципиальным отличием от ряда других систем постсоциалистических стран было и остается отсутствие широкого частного сектора². Сравнивая Беларусь с этими странами, можно утверждать, что это имело важный политический эффект, так как исключило влияние крупного капитала на принятие решений и, как отмечал Г. Иоффе, обеспечило значительный экономический рост без сосредоточения его социального эффекта в руках определенных групп лиц вне высшей номенклатуры во главе с президентом [Иоффе, 2011, с. 45–46].

Статистически административный контроль и «ручное» управление экономикой по ряду абсолютных и некоторым относительным показателям оказались вполне успешными, особенно на фоне других постсоветских стран. Однако были и очевидные недостатки такого подхода. Концентрируясь на экономическом удержании власти, белорусскому руководству так и не удалось решить главные экономические проблемы, связанные с технологической отсталостью и низкой конкурентоспособностью. Эти проблемы остаются актуальными и сегодня, учитывая ограниченность страны в собственных природных ресурсах. Как верно отметили российские политологи К. Боришполец и С. Чернявский, средства, выделявшиеся для госпредприятий в рамках белорусской командно-административной модели, были достаточны для функционирования, но не для успешного развития [Боришполец, Чернявский, 2012, с. 60].

В условиях белорусского авторитаризма оставалось крайне неактивным и белорусское общество. Отчасти для его инициативного участия в политической жизни страны не было достаточной мотивации, поскольку власти обеспечивали населению минимальный, но относительно приемлемый уровень жизни. Свою роль играла и пропаганда государственных СМИ, регулярно подчеркивавших преимущества белорусской государственной модели на фоне других постсоветских стран. Дополнительным фактором стал опыт «цветных революций», который также противопоставлялся экономической стабильности и социальному равенству по-белорусски.

В целом можно подытожить, что в белорусской политике президент и его ближайшее окружение являлись главным источником государственной стратегии как внутри страны, так и

² В 1990-е годы этот показатель в Беларуси не превышал 20% ВВП и к началу 2010-х годов достиг лишь 30%. Для сравнения: в Украине доля частного сектора к этому времени составила около 60%, России – 65, Польше – 75, Словакии – 80%. См.: [Alachnovič, 2010, p. 3; Transition report..., 2010, p. 134–144].

на международной арене. Возможности других социально-экономических групп участвовать в этом процессе или оказывать влияние на принимаемые решения были минимальными. При этом политика страны отвечала прежде всего главному императиву самого режима – удержанию власти.

Траектория развития *Украины* существенно отличалась от белорусского сценария. Обретение независимости и выход из состава СССР здесь были не просто стихийным процессом, а поддерживались и направлялись националистическими движениями, такими как Народное движение Украины за перестройку («Рух»). Такие движения еще до распада СССР выступали за первоочередную украинизацию страны: широкое использование национального языка, автономию общественно-политической жизни от Москвы. Иными словами, независимое развитие Украины уже изначально имело тесную связь с идеями национального самоопределения.

Когда 16 июля 1990 г. в Украине была принята декларация о государственном суверенитете, уже набрал обороты процесс создания новых партий, причем националистические течения имели весьма высокую поддержку [Бурковский, Горбач, Дубровский, 2011, с. 13]. Однако общность взглядов по поводу национального самоопределения оказалась все же недостаточной для гомогенизации украинских элит, интересы которых зачастую диаметрально расходились. Главной причиной этого видится тесная связь и взаимозависимость между политической и экономической жизнью, когда политическое поле Украины превратилось в арену борьбы внутренних групп влияния.

Появление этих групп берет свое начало в 1992–2001 гг. – годы масштабной приватизации. Первоначальная коллективная приватизация способствовала быстрому первичному накоплению капитала, так что к началу приватизации индивидуальный капитал уже был сосредоточен в руках небольших групп людей. Шведский ученый А. Ослунд, который имел опыт работы в украинском государственном аппарате, писал, что к началу 2000-х годов политическая элита и экономический сектор (олигархи) Украины все более «срастались», предлагая друг другу выгодное сотрудничество в решении взаимных вопросов [Ослунд, 2004, с. 671–673].

В отличие от белорусского опыта, в Украине исходный ресурс президентской власти не обрел преимущества перед другими ветвями власти и конкурентами. Даже более того – со временем этот ресурс постепенно «размывался», и страна неизменно двигалась в сторону смешанной республики [Лапкин, Пантин, 2009, с. 97]. Эти тенденции были зафиксированы (хотя, как показали последующие события, не окончательно) в реформе 2004 г., которая ослабила полномочия президента и перераспределила их в пользу парламента и правительства [Matsuzato, 2011, p. 199–201; Protsyk, 2005, p. 26]. Эта же реформа возвысила политические партии (превратив их из свидетельства социокультурной дифференциации в ключевой инструмент политической борьбы), а вслед за партиями – связанных с ними украинских олигархов, которые получили более широкие инструменты влияния на политический процесс [Уилсон, 2012, с. 116].

Эти изменения были восприняты неоднозначно. С одной стороны, многие эксперты позитивно отзывались об уменьшении президентских полномочий, говорили о демократизации и обеспечении конкурентности политического процесса. С другой стороны, возвышение тесно связанных с крупным и средним капиталом партий привнесло в политическую жизнь Украины высокий уровень волатильности, снизило эффективность госуправления из-за нечетко разграниченных полномочий президента и премьера [Сидорчук, 2014, с. 127–128] и сделало политическую жизнь конфликтной и чрезвычайно изменчивой.

Эти проблемы не смогла исправить даже попытка вернуть президентское доминирование, предпринятая президентом В. Януковичем в 2010–2013 гг. За столь короткий срок молодой украинский авторитаризм (направленный на авторитаризацию власти украинским прези-

дентом) не успел преодолеть старые недостатки политической системы³ и при этом оказался слишком слабым, чтобы обеспечить свое выживание в условиях борьбы сильных политических и экономических групп, в конечном счете объединившихся против него.

В экономике Украины, развивавшейся в условиях нестабильной политической системы и при доминировании частного сектора (хотя и тесно связанного с государством), быстро проявились, но так и не были решены многочисленные проблемы постсоциалистического развития. Уже к 1995 г. украинский ВВП сократился почти в 2 раза. Это было наибольшим падением производства среди всех постсоветских стран. Инфляция в Украине в это время была одной из самых высоких в мире, а более половины населения оказалось за чертой бедности.

Украина стала особенно выделяться в 2000-е и в первой половине 2010-х годов на фоне стран-соседей, которые уже преодолели экономическую «яму» 1990-х годов и где проходило постепенное экономическое восстановление. Можно утверждать, что в процессе проведения реформ и перехода к капиталистической модели развития Украина «застряла» посередине J-кривой, не достигнув уровня развитых стран и отставая от других постсоветских стран, даже от соседней авторитарной Беларуси с ее командно-административными методами.

Подобная ситуация – политическая и экономическая нестабильность, низкие темпы социально-экономического развития, преобладание частных интересов над государственными – сохранилась и по сей день. В этом контексте 2014 г. можно назвать апогеем негативных тенденций: страна прошла через государственный переворот, новый экономический спад, стремительный рост долгового бремени и снижение золотовалютных резервов, в то время как политическая жизнь, несмотря на очередные изменения, по-прежнему осталась тесно связанной с олигархическими группировками.

Таким образом, в Украине выработка политических решений, в том числе направленных «вовне», вовлекала широкий спектр национальных игроков. И внешняя политика страны, и стратегия балансирования между Россией и ЕС зависели от того компромисса (зачастую – крайне неустойчивого), которого этим игрокам удавалось достичь на определенный момент времени.

Причины и факторы, определяющие различие внешнеполитических действий Минска и Киева

Итак, на основании вышесказанного можно сделать вывод, что главным факторным отличием в балансировании Минска и Киева является субъектность внешней политики, определяемая политической системой страны. В белорусской авторитарной системе власть обладала монополией на внутреннюю и внешнюю политику, в то время как в Украине их практическая реализация была следствием широкого компромисса самых разных политических и экономических групп, а также (в определенные периоды времени) зависела от электоральных циклов и давления со стороны оппозиции.

Сравнивая эти две модели балансирования между Россией и ЕС с точки зрения их выработки и осуществления, можно сделать вывод, что белорусский вариант был более эффективным. Он позволял достаточно оперативно принимать нужные решения и реагировать на внешние импульсы. Авторитарный контроль над политической и экономической жизнью также позволил Беларуси принять участие в интеграции с Россией (будь то СГ или ЕАЭС) с минимальным ограничением собственных полномочий и получить при этом взамен существенные экономические и ресурсные дотации.

³ В 2014 г. по индексу восприятия коррупции Украина заняла 142-е место (из 175), что стало традиционно низким показателем. См.: [Corruption by country., 2014].

Сегодня, спустя более чем два десятилетия после распада СССР, можно уверенно предположить, что схожие преимущества от минимального, даже имитационного сближения с Россией могла получить и Украина. Но там вопрос интеграции в российском направлении постоянно становился предметом политических спекуляций, а также противоречил Концепции внешней политики, принятой еще в начале 1990-х годов. В целом можно сказать, что главным препятствием повороту «на Восток» был плюрализм правящих и господствующих групп, который не смог преодолеть ни один президент или премьер [Ворожейкина, 2014, с. 8]. В конечном счете все это и сделало политику балансирования Киева более реакционной и недальновидной, чем у Минска.

В то же время приходится признать, что и в белорусском варианте балансирования, исходящем от авторитарного политического режима, также были свои минусы. Во-первых, национальные интересы там часто подменялись государственными (императивом удержания власти). Во-вторых, белорусский авторитаризм, увеличивая эффективность, одновременно ограничивал возможности балансирования между Россией и ЕС и препятствовал развитию политических отношений на западном направлении. В связи с этим балансирование Беларуси крайне слабо опиралось на европейский вектор, что в конечном счете не позволило Минску сохранить подлинно внеинтеграционный статус, даже несмотря на попытки опереться на союзников вне Европы. Однако в целом белорусская модель балансирования позволила привлечь больше внешних ресурсов при сравнительно ограниченных возможностях.

Украинская, более демократическая политическая система долгое время казалась весьма результативной, поскольку позволяла избегать зависимости от России. Однако ее слабость в вопросах государственного управления в конечном счете привела к усилившейся зависимости Киева от других внешних партнеров – ЕС (экономическая ассоциация) и США (военно-политический диалог).

Экономическая зависимость Беларуси и Украины от России и Европейского союза была схожей: обе страны зависели и от России, и от ЕС в вопросах торговли, а также были зависимы от ЕС в плане инвестиций и возможности привлекать финансовые ресурсы, а от России – по причине создававшихся десятилетиями производственно-сбытовых связей, важности получения сырья по льготным ценам и доступа на емкий российский рынок. Однако разные экономические модели развития Беларуси и Украины по-разному сказались на осуществлении ими балансирования.

Для белорусской командно-административной модели глубокая экономическая интеграция и с Россией, и с ЕС была неприемлемой. Во-первых, такое объединение с более крупными либеральными системами потребовало бы продолжения экономических реформ, что подрывало саму суть государственного устройства и сложившегося социального контракта. Во-вторых, усиление экономического сотрудничества предполагало взаимное проникновение капитала, что в случае белорусской экономики означало приход более сильных и влиятельных зарубежных капиталодержателей, с которыми ни частный, ни государственный сектор не могли успешно конкурировать. В-третьих, Россия и ЕС были заинтересованы в интеграции не просто торговой, а более комплексной и системной, предполагающей надгосударственное управление и возможность оказывать на Беларусь в том числе и политическое влияние посредством экономических инструментов. Все это могло привести к падению авторитета белорусских властей внутри страны.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.