

Возвращается ли в Евразию «блоковое противостояние»?

Формы многостороннего взаимодействия
на постсоветском пространстве

С начала 2000-х годов в Евразии стали активно развиваться новые многосторонние институты в сфере безопасности, взаимной дипломатической поддержки, торговли и транспортировки энергоносителей. К их числу относятся Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), ГУУАМ (с 2006 года: ГУАМ — Организация за демократию и экономическое развитие), Организация черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС), а также Содружество непризнанных государств (СНГ-2). Их изначальная функция носила символический характер, а декларируемые намерения практически не включали согласованных планов конкретных действий. Изначально почти никто из наблюдателей не ожидал, что эти институты смогут оказывать заметное влияние на международные отношения в Евразии.

Однако будущее оказалось много менее однозначным. Естественным образом оно поставило такой вопрос: при каких условиях организации, изначально имевшие лишь символическое значение, способны перейти (или *не* перейти) от декларативного к содержательному сотрудничеству? Есть ли связь между внешним воздействием, работающим на раскол или ослабление организации, с одной стороны, и масштабом и интенсивностью координации политик стран — членов организации с возможностью последующей интеграции, с другой? Гипотетически можно предположить, что *многосторонние институты склонны укрепляться как в отсутствие внешнего давления, направленного на ослабление института, так и под воздействием такового. Причем сильное внешнее воздействие приводит скорее к укреплению, чем к внутреннему расколу между странами —участницами института.* Ниже мы представим аргументы в пользу этой гипотезы.

Символические значения международных институтов в Евразии

Начнем с краткого экскурса в историю институтов, являющихся предметом нашего анализа.

ТРОИЦКИЙ Михаил Алексеевич — заместитель директора Научно-образовательного форума по международным отношениям, кандидат политических наук.

Итак, *Шанхайская организация сотрудничества*, учрежденная в 2001 году Китаем, Россией, Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном и Узбекистаном, стала институциональным воплощением успешного межгосударственного проекта по урегулированию пограничных споров и укреплению доверия в приграничных регионах Центральной и Восточной Евразии. Доказав свою эффективность в этой сфере, «шанхайская пятерка» и (в дальнейшем) ШОС приобрели явное символическое значение в глазах непосредственно стран-членов и «третьих» государств. Как любили подчеркивать официальные лица крупнейших стран — участниц ШОС, миссия организации в основном заключалась в олицетворении успешного «межцивилизационного» и «межкультурного» диалога между странами, представлявшими различные социально-экономические и политические системы. Со своей стороны примерно до 2004 года США и в целом Запад не рассматривали ШОС как коллективного игрока, способного бросить вызов их интересам в Евразии.

По аналогии с ШОС организация *ГУАМ* (ГУУАМ — с 1999-го по 2005 год), включающая Грузию, Украину, Узбекистан (вступил в 1999-м и вышел в 2005 году), Азербайджан и Молдову, была учреждена в 1997 году в качестве символической альтернативы СНГ. По сути своей ГУАМ являлась антироссийской группировкой, в рамках которой пытались самоорганизоваться государства южной и западной периферии России. Несмотря на то что изначально планировалось сделать ГУАМ институциональным «обрамлением» и политическим гарантом различных проектов строительства нефте- и газопроводов в обход России, организация создавалась в первую очередь для того, чтобы продемонстрировать солидарность государств-участников перед лицом попыток Москвы проводить свою линию внутри СНГ.

Следующий важный для нашего рассмотрения институт — *Черноморское экономическое сотрудничество (ЧЭС)* — был основан в июне 1992 года одиннадцатью прибрежными и внерегиональными государствами — Албанией, Арменией, Азербайджаном, Грецией и Молдовой и др. До 1999 года ЧЭС оставалось форумом многостороннего общения, не имевшим формальной институциональной структуры и постоянно действующих органов. Его изначальной миссией было содействие взаимному доверию в Причерноморском регионе. Однако культурно-этническая разнородность, а частично — и застарелые противоречия между странами-участницами обусловили их принципиальную неспособность договариваться о чем-либо более конкретном и амбициозном, чем о необходимости «достичь стабильности и процветания в Черноморском регионе»*. На протяжении большей части 1990-х годов ЧЭС оставалось в основном символическим институтом, некоторые участники которого склонялись к проведению «гуамовской» стратегии политического цементирования связей между странами, по чьей территории могли бы пролегать трубопроводы в обход России. Сама Россия при этом также входила в ЧЭС и могла блокировать наиболее недружественные действия со стороны ее партнеров.

* См. «Summit Declaration on the Black Sea Economic Cooperation». Istanbul. 25.06.1992. P. 2. — <http://www.bsec-organization.org/documents/declaration/summit/Reports/Istanbul1992.pdf>

По схожему пути развивалось и неформальное объединение «*Содружество непризнанных государств*» (СНГ-2). Оно было создано в 2001 году в Степанакерте представителями Абхазии, Приднестровья, Нагорного Карабаха и Южной Осетии. Основатели СНГ-2 пообещали оказывать друг другу поддержку в утверждении собственной независимости и получении признания со стороны международного сообщества в качестве суверенных государств. При этом члены объединения старались представить себя как «государства», более демократичные и уважающие права человека, чем те, из состава которых они стремились выйти. В момент основания СНГ-2 было предназначено прежде всего для привлечения внимания к жизнеспособным, управляемым и достаточно этнически однородным квазигосударственным образованиям, которые, по их собственному мнению, заслуживали признания не меньше, чем формально суверенные, но зачастую фактически находящиеся в состоянии хаоса бывшие советские республики.

Создание *Содружества независимых государств* в 1991 году стало одним из символов прекращения существования СССР. Тем не менее с начала 2000-х Москва предпринимала усилия, чтобы вдохнуть в СНГ новую жизнь и сделать Содружество институциональным механизмом, который закрепил бы лидерство России в отношениях с соседними странами. Наконец, в тесной связи с СНГ в 1992 году рядом государств-членов в Ташкенте было подписано соглашение о коллективной обороне, получившее название *Договора о коллективной безопасности (ДКБ)*. К Договору присоединились страны Содружества, рассчитывавшие на поддержку России в укреплении своей внешней безопасности. Из десяти изначальных участников три страны (Азербайджан, Грузия и Узбекистан) вышли из договора, когда пришло время продлевать срок его действия в 1999 году. Стремление «отколоться» было обусловлено несостоятельностью (или нежеланием) России обеспечить территориальную целостность Азербайджана и Грузии перед лицом угрозы со стороны сепаратистских движений. Ташкент же раздражала недостаточная, по мнению узбекского руководства, поддержка Россией Узбекистана в его отношениях с соседями.

С начала 2000-х годов Москва активизировала усилия по укреплению механизмов ДКБ и наполнению их новым содержанием. В сентябре 2002 года на его основе была создана полноценная международная *Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)*. Своим главным проектом она объявила подготовку и развертывание коллективных сил быстрого реагирования (КСБР) в регионе Центральной Азии. Предполагалось довести количество национальных военных формирований, предназначенных для участия в КСБР, до нескольких десятков тысяч.

Перемены в евразийской среде безопасности в 2000-е годы

Новый этап конкуренции в отношениях между великими державами на постсоветском пространстве начался в 2003—2004 годах с расхождения в оцен-

ках массовых выступлений протеста против правящих режимов в ряде стран СНГ — в Грузии, Белоруссии, Киргизии, Узбекистане и на Украине. Россия и ее западные партнеры оказались по разные стороны баррикад «цветных» революций вследствие многолетних противоречий по таким вопросам, как расширение НАТО или состояние демократии в странах СНГ. Кроме того, первые же действия, предпринятые властями Грузии и Украины, только усилили опасения Москвы (как выяснилось в дальнейшем, вполне оправданные) относительно возможности вступления этих стран в НАТО и желания их новых лидеров ограничить воздействие «российского фактора» на национальные экономики.

В свою очередь Вашингтон толковал «цветные» революции как важный этап борьбы между авторитарной и либеральной традициями государственного управления на постсоветском пространстве. Американские власти ассоциировали авторитарных лидеров с силами «пророссийской реакции», в то время как либералы воспринимались в качестве движения, противостоящего России и в силу этого склонного к сотрудничеству с США, ЕС и НАТО. В 2006—2008 годах американский сенат принял ряд резолюций в поддержку стремления Грузии и Украины вступить в НАТО*. Влиятельные лидеры общественного мнения в США полагали, что на евразийском пространстве открывались новые возможности расширения круга союзных Штатам государств, многие из которых, как казалось Вашингтону, стремились оградить себя от «энергетического шантажа» со стороны Москвы и порвать с якобы поддерживаемой ею традицией недемократических режимов.

Оказывая содействие новым «перспективным» политическим элитам на постсоветском пространстве, США также цементировали уже сложившиеся прочные связи с такими странами Центральной и Восточной Европы, как Польша и Чехия, согласившимися вести переговоры о размещении на своей территории элементов американской системы противоракетной обороны. Подобные шаги возбуждали естественную обеспокоенность в России.

Следующий раунд ожесточенной полемики между официальной Москвой и столицами стран ЕС, а также НАТО был вызван обсуждением «косовского прецедента». После провозглашения независимости Косова в феврале 2008 года вопрос о возможности аналогичных действий со стороны Абхазии и Южной Осетии стал одним из главных источников противоречий в российско-американских отношениях в начале 2008 года. Еще одной важной тенденцией изменения геоэкономического ландшафта Евразии в 2000-е годы явилась новая политика определения цен на энергоносители, поставляемые Россией, Азербайджаном, Казахстаном и Туркменией. По мере роста мировых цен на углеводородное сырье увеличилось влияние крупнейших российских нефтегазовых компаний на государственную политику, включая ее международные аспекты. Несмотря на то, что ряд прежде могущественных компаний (таких, как ЮКОС) сошли со сцены, их конкуренты укрепились и усилили свое олиго-

* См., например: «U. S. Senate Resolution» № 439 от 14.02.2008. — <http://www.govtrack.us/congress/billtext.xpd?bill=sr110-439>; а также официальную реакцию МИД Грузии на принятую резолюцию. — http://www.embassy.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=44&info_id=4264

политистическое положение на российском рынке. Эти компании выступали за повышение цен на природный газ для иностранных потребителей.

Свобода рук в установлении цен на природный газ и транзитных тарифов на нефть стоила России сокращения свободы маневра в нескольких существующих проектах экономической интеграции в СНГ. Союз России и Белоруссии оставался практически лишенным содержания на протяжении всех 2000-х годов. Учреждение даже таможенного союза без изъятий (не говоря о введении единой валюты) оказалось слишком сложной задачей для «объединившихся» государств по причине стойкого сопротивления бюрократии в обеих странах. Еще труднее было договариваться о единых правилах движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы в многостороннем формате СНГ.

На фоне ожесточившихся споров об условиях поставки энергоносителей и состоянии демократии в странах СНГ западные политики и эксперты зачастую «подавали» НАТО мировому общественному мнению в качестве перспективного инструмента обеспечения энергетической безопасности стран-импортеров и потенциального глобального альянса либеральных демократий*. В каждой из этих ипостасей НАТО оказывалась в жесткой символической и содержательной оппозиции России и ее союзникам.

Блоковая поляризация в соседних с Россией регионах дополнительно усиливалась как следствие политики «ясного выбора», перед которым «прозападные» и «пророссийские» многосторонние институты ставили «неопределившиеся» страны. Например, в то время как официальные лица администрации США зачастую указывали на необходимость осуществить «необратимый поворот» к демократии на Украине (что могло считаться как размежевание с Россией)**, Москва призвала Киев воздержаться от стремления вступить в НАТО, что могло бы привести к сворачиванию российско-украинского военно-технического сотрудничества и потере тысяч рабочих мест в экономике Украины.

В то время как Украина и Грузия склонялись в сторону сотрудничества с евроатлантическими институтами (пусть даже за счет ослабления связей с Россией), Узбекистан восстановил в 2005 году союзнические отношения с Москвой. Во время президентской кампании марта 2008 года и последующего политического противостояния власти и оппозиции в Армении фактор разнонаправленной внешней поддержки со стороны России и Запада серьезно усугубил напряженность, возникшую между силами, выступавшими за статус-кво и симпатизировавшими России, с одной стороны, и оппозиционным движением во главе с бывшим президентом Л. Тер-Петросяном, с другой.

Две сложившиеся в Евразии группы институтов выработали два взаимно противоположных ответа на возникающие угрозы безопасности. В резуль-

* См., например: **Senator Richard Lugar**. Opening Statement for Hearing on NATO. US Senate Foreign Relations Committee. 07.02.2006. — <http://foreign.senate.gov/testimony/2006/LugarStatement060207.pdf>; **John McCain**. An Enduring Peace Built on Freedom. — «Foreign Affairs». 2007. № 11–12 (<http://www.foreignaffairs.org/20071101faessay86602/john-mccain/an-enduring-peace-built-on-freedom.html>).

** См., например: **David Kramer**. Deputy Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs. Remarks at Roundtable on Ukraine—EU Relations Hosted by Ukraine's Quest for Mature Nation. Washington, DC. 16.10.2007. — <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/93650.htm>

тате сформировался комплекс дву- и многосторонних отношений, в рамках которого институты, лидерами которых являлись Россия и Китай, оказались противопоставлены организациям, поддержанным Соединенными Штатами, чаще всего координировавшими свои действия с Европейским Союзом. При этом каждая из групп институтов стремилась сохранить внутреннее единство и «переманить» участников соперничающих институтов и «неопределившихся» на свою сторону.

Траектории развития институтов: консолидация или застой

В сформировавшейся в Евразии конкурентной среде безопасности экономические и военно-политические институты оказались под внешним давлением, направленным на подрыв их внутреннего единства. Под этим давлением некоторые из многосторонних организаций стали укрепляться и расширять спектр своей ответственности, в то время как другие не продвинулись вперед в своем развитии или даже ослабли. Основные различия касались двух параметров: степени внутренней сплоченности и силы внешнего разделяющего воздействия.

Как отмечалось выше, страны ГУАМ, имея довольно четкое представление о предназначении своей организации, в большинстве своем не решались недвусмысленно противопоставить себя России. Тем не менее ожесточенные споры о будущем Абхазии, Грузии и Приднестровья вскоре стали важным фактором, сплотившим ГУАМ и привлекая к взаимодействию с ней другие государства Европы, по разным причинам испытывавшие симпатию к ее целям. В 2005–2006 годах члены этой организации предприняли две попытки активизировать дипломатическое и торговое взаимодействие, а также строительство инфраструктуры для транспортировки энергоносителей в обход России.

Сначала в декабре 2005 года три страны-участницы (за исключением Азербайджана) совместно с шестью другими государствами Восточной Европы (Латвией, Литвой, Македонией, Румынией, Словенией и Эстонией) основали Сообщество демократического выбора. Эта организация по состоянию на середину 2008 года не имела определенной институциональной структуры. Тем не менее ее появление показало, что попытка представить Украину, Грузию и Молдову в качестве «молодых демократий», готовых противостоять натиску Москвы, нашла живой отклик среди других бывших советских республик и посткоммунистических стран Восточной Европы. Эти страны, уже обладавшие опытом успешной интеграции в ЕС и НАТО, подавали весомый голос в поддержку своих «младших коллег», желавших пройти уже проторенным путем в евроатлантические институты и усилить свои переговорные позиции во взаимодействии с Россией.

Вторым шагом стала попытка превратить ГУАМ в полноценную международную организацию. В июне 2001 года четыре страны-члена одобрили устав

ГУАМ и учредили исполнительный орган (Совет министров иностранных дел), рабочий орган (Комитет национальных координаторов) и восемь рабочих групп, занимавшихся обеспечением взаимодействия стран ГУАМ по ряду конкретных направлений. С мая 2006 года ГУАМ получила название «ГУАМ — Организация за демократию и экономическое развитие». Важным политическим жестом стала поддержка странами-членами предложения президента Украины В. Ющенко осудить массовый голод на Украине в 1932—1933 годах как акт геноцида украинского народа.

Важным знаком стало посещение вице-президентом США Д. Чейни саммита ГУАМ в Вильнюсе в мае 2006 года, где было объявлено о переименовании и планах преобразования организации. Речь Чейни на этом саммите стала первым за несколько лет выступлением, в котором столь высокопоставленный представитель американской администрации резко критиковал Россию за ее внешнеполитическую деятельность и официально подтверждал, что США разделяют цели ГУАМ, включавшие отеснение России на периферию международных отношений не только в Европе, но и в целом в Евразии*.

Воплощая свои принципы в жизнь, в конце 2000-х годов ГУАМ занялась поиском поддержки среди других государств, расположенных на западных границах России, и активизировала переговоры по развитию инфраструктуры транспортных коридоров, которые могли бы обходить территорию России на пути из Центральной Азии и Кавказа в Центральную и Восточную Европу. ГУАМ также занялась выработкой согласованной позиции в отношении территориальных споров и случаев сепаратизма в Евразии. Учитывая единство интересов стран ГУАМ в восстановлении контроля над сепаратистскими анклавами на своей территории, ГУАМ могла бы потребовать более активного привлечения сил, подчиненных НАТО и/или ЕС к миротворчеству в Абхазии, Южной Осетии и Приднестровье.

Фактором, способствовавшим консолидации ГУАМ, стало изменение ценовой политики российских нефтегазовых компаний, которые в 2005—2006 годах резко повысили цены на природный газ для таких членов ГУАМ, как Грузия, Украина и Молдова. Кроме того, давление со стороны Москвы в сфере миграционной политики и урегулирования территориальных споров предоставило Тбилиси дополнительные аргументы в пользу необходимости принятия Грузии в НАТО, в основном воспринятые с пониманием в США, ряде европейских столиц и НАТО, так что процессу сближения Грузии (как и Украины) с Североатлантическим альянсом был придан дополнительный импульс.

По схожему с ГУАМ пути с середины 2000-х годов развивался институт *Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС)*, с мая 1999 года ставший полноценной Организацией черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС). ОЧЭС приняла устав с зафиксированной сложной структурой ее постоянных органов. В апреле 2004 года к ОЧЭС присоединилась Сербия, так что

* *См. Vice President Richard Cheney. Remarks at the 2006 Vilnius Conference. 04.05.2006. — <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/05/20060504-1.html>*

число членов организации возросло до двенадцати. Приобретение ОЧЭС статуса международной межправительственной организации не имело бы большого значения, если бы это не произошло ради реализации определенного плана действий. Смысл последнего заключался в следующем: сделать ОЧЭС средством поддержки интеграции малых стран Черноморского региона в Европейский Союз. Поскольку Россией возможность вступления в ЕС не рассматривалась, ОЧЭС становилась институтом, формально включавшим Россию, а на деле стремилась не допустить ее к ряду важных международных процессов, протекавших в регионе.

В начале 2000-х годов ОЧЭС объявила о своем желании разработать Платформу сотрудничества с ЕС. Инициатива была в основном направлена на «развитие сетевой инфраструктуры», в том числе транспортной, энергетической и телекоммуникационной. Показательно, что в декабре 2007 года постоянный международный секретариат ОЧЭС подписал меморандум о взаимопонимании с Межправительственной комиссией ТРАСЕКА — транспортного коридора «Европа—Кавказ—Центральная Азия»*. ТРАСЕКА является проектом ЕС, направленным на расширение транспортных связей в обход России между государствами Евросоюза и Центральной Евразии. Подписав меморандум с ТРАСЕКА, ОЧЭС фактически выразила намерение развивать транспортную инфраструктуру, связывающую Европу и Азию без участия России.

Подобные заявления и действия весьма характерны для западных и южных соседей России. В них легко угадывается стремление обойти российскую территорию при строительстве трубопроводов, автодорог, железнодорожных сообщений, линий связи и т. д. Вероятно, оправданные с точки зрения соседних России государств, эти тенденции на протяжении полутора десятилетий вызвали беспокойство Москвы. В обстановке нарастающей конкуренции среди стран северного Причерноморья — России, Украины и Грузии — ОЧЭС избрала стратегию наращивания сотрудничества среди малых стран Черноморского региона при активной поддержке со стороны ЕС и США.

В свою очередь *НАТО* — организация иного типа — развивалась в направлении, схожем с гораздо более «разношерстными» невоенными ГУАМ и ОЧЭС. К концу 2000-х годов Североатлантический альянс, возможно, вступил в новую фазу своей 60-летней истории. Несмотря на сложности с внутриблоковым единством и ожесточенные внутренние дискуссии по вопросу об операциях вне традиционной зоны ответственности альянса, НАТО приобрела (пусть даже в основном и на уровне риторики) новый смысл существования. Очередной этап активизации НАТО может начаться благодаря идее о якобы формирующемся глобальном противостоянии демократических и авторитарных государств.

* С.м. «Memorandum of Understanding between the Permanent International Secretariat of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation and the Permanent Secretariat of the Intergovernmental Commission TRACECA». Astana. 13.12.2007. — http://icbss.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=494

В странах альянса получил распространение ряд предложений (сделанных в том числе кандидатом в президенты США Дж. Маккейном) относительно преобразования НАТО в сплоченный альянс стран с либерально-демократическим политическим режимом. Одним из ключевых элементов миссии новой «глобальной» НАТО предлагается сделать обеспечение безопасности путей транспортировки энергоносителей в Евразии. Кроме того, проблема включения в НАТО Грузии и Украины, пусть и вызывающая разногласия внутри альянса, придает НАТО дополнительный импульс к развитию, привлекает к блоку внимание политиков, экспертов и широкой общественности различных стран мира.

Вероятно, наиболее эффективным ответом на попытки НАТО «закрепиться» в Восточной Европе и Закавказье стало совместное решение Москвы и Пекина расширить повестку дня *Шанхайской организации сотрудничества* за пределы решения проблем границы между Китаем и соседствующими с ним бывшими советскими республиками. Уместно привести несколько наиболее ярких иллюстраций динамики укрепления ШОС с середины 2000-х годов.

На протяжении этого периода усилились дипломатическое взаимодействие и координация внешних политик стран-членов. Так, на саммите в Астане в июле 2005 года ШОС инициировала удаление американской базы военно-воздушных сил с территории Узбекистана. Выработка общей позиции в отношении условий, на которых «третьи» державы могли размещать свои контингенты на территории членов ШОС, стала существенным шагом вперед для организации, каждый участник которой традиционно стремился выстраивать собственные отношения с Соединенными Штатами и другими крупными вне-региональными игроками. Этот общий подход сохранялся по меньшей мере до 2008 года, когда Ташкент предпринял новую попытку наладить связи с Вашингтоном и вновь разрешил ограниченное присутствие американских сил на военно-воздушных «базах подскока», расположенных в Узбекистане*.

ШОС провела несколько масштабных военных учений. В сентябре 2005 года Китай и Россия предприняли тренировочную высадку морского десанта на китайское побережье Тихого океана (маневры «Мирная миссия»). Следующие учения прошли осенью 2007 года в центре евразийского массива суши — на территории Казахстана и в Челябинской области России. На этих учениях были отработаны удары по вооруженным группировкам (предположительно экстремистского толка), закрепившимся в городской и сельской местности. Как в 2005-м, так и в 2007 году маневры ШОС привлекли пристальное внимание наблюдателей из США и аппарата НАТО, несмотря на то что в начале 2000-х годов среди американских и европейских аналитиков сложилось мнение, будто ШОС имела невысокие шансы превратиться в настоящую организацию коллективной безопасности, поскольку такое направление развития ШОС, как считалось, противоречило бы интересам Китая.

* См. «NATO: Uzbekistan allows US, other members to use air base to supply Afghanistan». — «International Herald Tribune». 05.05.2008 (<http://www.iht.com/articles/ap/2008/03/05/europe/EU-GEN-NATO-Uzbekistan.php>).

Хотя цели и ожидания различных участников ШОС от деятельности организации далеко не всегда совпадают, странам-членам удалось договориться о запуске ряда инициатив по созданию зон свободной торговли (пусть большинство из них не предполагают участия России), а также по совместному инвестированию в энерготранспортную инфраструктуру Центральной Азии*. Китай готов предоставлять ШОС значительные ресурсы, если организация поможет Пекину поставить потоки каспийских энергоресурсов на службу китайской экономике.

Во второй половине 2000-х годов Москва и Пекин многократно выступали с официальными заявлениями, в соответствии с которыми ШОС, изначально являвшаяся не более чем многосторонним форумом урегулирования пограничных проблем, не вынашивала никаких новых амбиций, помимо планов совместной борьбы с экстремистскими движениями и террористическими группировками в Центральной Азии. Однако как только в 2003–2004 годах в отношениях между Россией и США (НАТО) возникла напряженность, ШОС заявила о намерении проводить военные учения и выдвинула ряд согласованных участниками позиций по вопросам региональной безопасности и транзита энергоносителей.

В обстановке растущей конкуренции между крупными державами в сфере безопасности на евразийском пространстве неформальное *Содружество непризнанных государств (СНГ-2)* также получило в конце 2000-х годов новый импульс к развитию. Дискуссия о будущем Косова, закончившаяся провозглашением независимости края, стала поводом для обострения «вялотекущих» дискуссий, как следовало трактовать принципы территориальной целостности и национального самоопределения в отношении этнотерриториальных конфликтов на постсоветском пространстве.

Пока дебаты о «проблеме Косова» приближались к кульминации, непризнанные государства — члены СНГ-2 провели референдумы о независимости (прошли в Абхазии, Южной Осетии и Приднестровье) или выборы и голосование за принятие новой «конституции» (в Нагорном Карабахе). После того как референдумы принесли ожидаемые результаты, участники СНГ-2 обратились к международному сообществу с просьбой о признании независимости. Хотя Россия не была готова к признанию сепаратистских анклавов в Грузии, Москва полагала, что косовский прецедент давал России достаточную свободу маневра, чтобы признать Абхазию и Южную Осетию тогда, когда она сочтет это целесообразным. В 2006–2008 годах регулярно проводились встречи и консультации между российскими официальными лицами и лидерами непризнанных формирований, входивших в СНГ-2**. Армения, также симпатизировавшая

* См., например: Alyson J. K. Bailes, Pal Dunay, Pan Guang. The Shanghai Cooperation Organisation, SIPRI Policy Paper № 17. Stockholm, SIPRI. 05.2007. — http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=338. В рамках ШОС не исключается возможность создания региональной зоны свободной торговли (см. «REGNUM». 19.05.2008. — <http://www.regnum.ru/news/1001968.html>).

** См., например: «Лавров и Багапш обсудили ситуацию в зоне грузино-абхазского конфликта». — «Вести». 20.05.2008 (<http://www.vesti.ru/doc.html?id=182725&tid=57233>); «Президент РЮО Эдуард Кокойты встретился с главой МИД РФ Сергеем Лавровым». — «Осинформ». 11.07.2008 (<http://osinform.ru/digest/6900-prezident-rjuo-jeduard-kokojty.html>).

членам СНГ-2, заявила в начале 2008 года, что признает Нагорно-Карабахскую Республику, если Азербайджан станет настаивать на роспуске Минской группы посредников, от лица ОБСЕ координировавшей попытки урегулировать карабахскую проблему*.

Еще до появления окончательной ясности в «косовском вопросе» четыре непризнанные республики постсоветского пространства на совещании в Сухуми в июне 2006 года учредили сообщество «За демократию и права народов». Они также подписали Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной поддержке и совместное заявление, предусматривавшие создание коллективных миротворческих сил, которые могли бы использоваться вместо российских контингентов, действовавших по мандатам СНГ или других многосторонних организаций**. В свете ситуации вокруг Косова непризнанные государства заявляли о готовности вести переговоры о своем будущем, но настаивали, что попытки Грузии или Азербайджана восстановить территориальную целостность при помощи силы в очередной раз завели бы стороны в тупик. У непризнанных государств хватало сил и морального авторитета, чтобы поддерживать статус-кво в этнотерриториальных конфликтах в СНГ, пусть даже не препятствуя вступлению Грузии в НАТО.

В то же время существенного прогресса в усилении процессов интеграции на пространстве Евразии не удалось достичь *Содружеству независимых государств*. На протяжении большей части текущего десятилетия СНГ находилось в состоянии «вялотекущего кризиса» и под угрозой выхода из него ряда наиболее неудовлетворенных участников. Лидеров государств СНГ, вероятно, устраивала ситуация, в которой оно продолжало функционировать лишь в качестве символа сохраняющихся связей между бывшими советскими республиками. Глав государств СНГ привлекала в основном возможность встреч на саммитах Содружества, где в полужформальной обстановке можно было обсуждать проблемы, все чаще возникавшие в двусторонних отношениях членов СНГ.

Например, для России было важно получение мандата на миротворчество от лица СНГ многосторонними силами, осуществлявшими миротворческую деятельность в Абхазии, костяк которых составляли российские военнослужащие***. В отсутствие этого многостороннего мандата Москва столкнулась бы с более серьезными проблемами, обосновывая присутствие своих миротворцев в Абхазии в условиях, когда Грузия настойчиво требовала их вывода и замены другими контингентами.

Вместе с тем органы СНГ практически не помогали смягчать разногласия, возникавшие среди стран Содружества по вопросам ценообразования и других условий торговли энергоносителями. В течение всей истории СНГ так и

* См.: Кочарян. Армения признает Карабах либо заключит с ним договор о коллективной обороне. — «Кавказский узел». 31.03.2008 (<http://kavkaz-uzel.ru/newstext/news/id/1211027.html>).

** См. «Совместное заявление президентов Республики Абхазия, Приднестровской Молдавской Республики и Республики Южная Осетия о создании совместных миротворческих сил». Сухуми. 14.06.2006. — <http://community-dpr.org/about/index.php>

*** См.: например: «Сергей Лавров: Россия сохранит присутствие своих миротворцев в Абхазии и Южной Осетии». — «REGNUM». 02.04.2008 (<http://www.regnum.ru/news/980485.html>).

не возникло угрозы, общей для его участников. Внешние силы, «работавшие» на раскол СНГ, оказались значительными, но не слишком интенсивными, поскольку никто из влиятельных внешних игроков не верил, что СНГ когда-либо сможет стать большим, чем переговорным форумом с неясными критериями членства.

Организация Договора о коллективной безопасности — группировка стран СНГ, наиболее заинтересованных в военно-политическом взаимодействии, сумела несколько повысить внутреннюю сплоченность в 2000-е годы благодаря усилиям России как лидера организации. Членство в ОДКБ обеспечивало получение российского оружия по субсидируемым ценам, что было особенно важно для руководителей ряда государств Центральной Азии, которые имели основания опасаться экстремистских антиправительственных движений и занимались укреплением своих вооруженных сил. Борьба с такими движениями предполагалась с использованием многосторонних сил быстрого реагирования в Центральной Азии, о планах развертывания которых ОДКБ заявляла в середине 2000-х годов.

Тем не менее подобные планы, для которых требовалось несколько десятков тысяч военнослужащих, готовых к многонациональным операциям, явно не могли быть реализованы при использовании военных ресурсов, находившихся в распоряжении стран — членов ОДКБ. Сложности возникают и в сфере дипломатического взаимодействия среди ее членов. Показателен, например, тот факт, что центральноазиатские государства — участники ОДКБ, также входящие в Организацию «Исламская конференция» (ОИК), на регулярно проходящих саммитах ОИК присоединяются к заключительным коммюнике, осуждающим их союзницу по ОДКБ Армению за «оккупацию» Нагорного Карабаха — части территории Азербайджана (другого члена ОИК)*.

В такой ситуации общие интересы участников ОДКБ реализуются в основном через двусторонние связи в сфере безопасности, в совокупность которых фактически превратилась организация. Подобные связи возникли между Россией и Арменией, Россией и Белоруссией, Россией и Узбекистаном, Россией и Таджикистаном. Взаимодействие в каждой из пар преследует особые цели и зиждется на соответствующих двусторонних документах.

Цели двустороннего взаимодействия иногда входят во взаимное противоречие, как это случилось с парами Россия—Узбекистан и Россия—Таджикистан. Особенно непростым союзником для России оказалась Белоруссия. Армения находится в фокусе внимания НАТО и Евросоюза, которые ставят Ереван перед вопросом «однозначного выбора» между Россией и Западом, делая «многовекторную» политику затруднительной для Армении. Как и СНГ, ОДКБ испытывает внешнее воздействие средней интенсивности, направленное на раскол организации. Каждый участник организации ищет собственную нишу в «пространстве»

* См., например: «Final Communiqué of the Eleventh Session of the Islamic Summit Conference». Dakar, Senegal, 13—14.03.2008. P. 15. — <http://www.oic-oci.org/oicnew/is11/english/FC-11-%20SUMMIT-en.pdf>

между Россией, Китаем и Западом, так что попытки добиться от какого-либо члена ОДКБ (или СНГ) твердых гарантий участия в системе коллективной безопасности только с одной Россией скорее всего были бы обречены на неудачу.

Заключение

Процессы в сфере международной безопасности 2000-х годов подстегнули консолидацию соперничающих блоков в Евразии. Такие институты, как ГУАМ, ОЧЭС, ШОС и так называемое Сообщество непризнанных государств (СНГ-2), упрочили внутреннее единство под сильным внешним давлением, направленным на внесение раскола в ряды этих организаций. Сформулировав новые цели деятельности на евразийском пространстве, НАТО также приобрела дополнительный смысл существования. В то же время СНГ и ОДКБ удалось достичь лишь незначительного продвижения на пути к экономической интеграции, созданию единой системы коллективной безопасности и в целом расширению содержательной повестки дня взаимодействия.

ШОС, ОДКБ, отчасти СНГ-2 — с одной стороны; ГУАМ и ОЧЭС (а также «маячившая на горизонте» НАТО) — с другой усиливали друг друга на протяжении 2000-х годов. Лидерами блоков стали Россия и в определенной степени Китай — с одной стороны и США вместе с ведущими странами Европейского Союза — с другой. Различие подходов к безопасности, торговле и экономической интеграции, а также дипломатическому взаимодействию на пространстве Евразии обострило соперничество между странами-лидерами. Оно «проецировалось» на международные организации, которые укрепились в том числе с целью оказания сопротивления конкурирующей группировке государств.

По мере возрастания сплоченности обеих группировок проблема выбора для ряда «колебавшихся» стран обострялась. На всем постсоветском пространстве, пожалуй, лишь двум нефтегазовым государствам — Казахстану и Азербайджану — удавалось в конце 2000-х годов «балансировать» между блоками, сотрудничая одновременно с ОДКБ и НАТО, ГУАМ и СНГ, Россией и США, Россией и ЕС, Россией и Китаем. Остальным странам Восточно-Европейского, Закавказского и Центрально-Азиатского регионов пришлось делать явный выбор между блоками. Хотя их отношения с соперничавшим блоком не прервались окончательно (так, Грузия продолжала участвовать в саммитах СНГ, а Узбекистан в 2008 году возобновил контакты с США и НАТО), у этих стран существовали формальные обязательства только перед одной из групп институтов (например, Армения и Узбекистан входили в ОДКБ, в то время как Украина стремилась получить от НАТО право участвовать в Плане действий по членству в альянсе).

Таким образом, политические и экономические противоречия между региональными и внерегиональными игроками в Евразии оказались в конце 2000-х годов закрепленными на уровне институциональной структуры. В основе этой структуры лежали не просто два главных соперничающих института, а группы подобных институтов.

В ситуации противостояния между группами институтов сотрудничество между странами — лидерами каждого блока оказалось крайне затруднительным. Например, НАТО — с одной стороны и ОДКБ и ШОС — с другой без доверия относились к взаимным предложениям совместных действий в Центральной Азии. В НАТО подобные предложения воспринимались как попытка России добиться признания главенствующей роли ОДКБ (отчасти — ШОС) в Центральной Азии. В свою очередь Россия и Китай рассматривали этот регион как часть своего «пространства безопасности» (как традиционной, так и энергетической) и не собирались «позволять» иным державам утверждать в Центральной Азии свое влияние. Аналогичным образом воспринимались попытки России привлечь США к сотрудничеству в сфере развертывания систем противоракетной обороны. Вашингтон не собирался ни с кем делиться правом управления ПРО на своей территории. Россия же рассматривала американские предложения сотрудничества в этой сфере как бессодержательные и не снижавшие российских озабоченностей.

Для преодоления нового «блокового противостояния» в Евразии требуется прежде всего создание (или восстановление) атмосферы доверия между крупнейшими соперничающими державами, которое должно материализоваться в совместных подходах к решению хотя бы одной ключевой проблемы безопасности — такой, как, например, блоковый статус Украины или судьба сепаратистских анклавов Грузии. В дальнейшем могли бы открыться возможности для «межблокового» сотрудничества в Центральной Азии, Закавказье или по проблеме ПРО. Для средних и малых государств — участников блоков увеличилось бы пространство маневра, расширились бы возможности сотрудничества сразу с двумя или более институтами по вопросам, представляющим взаимный интерес. Поскольку подобных проблем в Евразии существует множество, каждый из блоков вряд ли подвергся бы серьезному риску потери сторонников, поскольку был бы лучше другого приспособлен к решению определенных задач в сфере безопасности или экономики.

